

## EXAMEN CRÍTICO DE LAS RESPUESTAS A LA PROSTITUCIÓN EN CUATRO PAÍSES: VICTORIA, AUSTRALIA, IRLANDA, PAÍSES BAJOS Y SUECIA.

Para la plataforma *Routes Out Partnership Board*.

Julie Bindel y Liz Nelly, Unidad de estudios de abusos a menores y mujeres.  
Universidad Metropolitana de Londres, 2003.

**\* Extracto del documento, traducido por la Plataforma de Organizaciones de Mujeres por la Abolición de la Prostitución**

Desde mediados del siglo XIX ha habido dos posturas generales: el abolicionismo y la regulación. Más recientemente, una tercera posibilidad se ha explorado –la legalización.

El cuerpo principal del informe comprende cinco secciones, en el Apéndice están los informes de los cuatro países comisionados de Victoria, Australia, Irlanda, Países Bajos y Suecia.

El debate y discusión sobre la prostitución a menudo resulta tenso y frustrante, en parte porque la gente suele fiarse de clichés incorrectos que no ayudan, lo que tiende a restringir más que a abrir el diálogo. Seguidamente enumeramos algunos de los más comunes y subrayamos brevemente por qué no resultan convincentes y en algunos casos claramente erróneos:

- La prostitución es la profesión más antigua del mundo.  
La prostitución no es una profesión. Si existe tal cosa, sería probablemente la agricultura, que en un principio también era un dominio femenino.
- La prostitución siempre ha existido y siempre existirá.  
Las primeras formas de prostitución documentadas tuvieron lugar después de que los humanos inventaran la esclavitud. (Lerner 1986)
- La prostitución ayuda a mantener el matrimonio y las relaciones.  
Los hombres utilizan prostitutas a escondidas, y la mayoría de parejas femeninas, si lo descubren, se sienten heridas y afligidas más que consoladas<sup>2</sup>.
- La prostitución previene las violaciones.  
Hay pocas evidencias que apoyen esta afirmación, es más bien al contrario cuando se reconocen las violaciones a mujeres, niños y hombres.
- La pobreza es la causa de la prostitución.  
Aunque muchas de las mujeres que se prostituyen son pobres, una proporción significativa simplemente tienen la mala suerte de conocer a un chulo, incluidas las que se huyen de abusos en sus propias casas.
- Los hombres siempre comprarán sexo para satisfacer sus necesidades sexuales.

---

<sup>2</sup> El que los hombres frecuenten a prostitutas puede causar una seria aflicción en las mujeres relacionadas con ellos. En 1991, el antiguo Director de la Fiscalía de Inglaterra y Gales fue detenido merodeando en busca de prostitutas. En 1992 su mujer se suicidó

No existe tal "necesidad" sexual, ni tampoco el "derecho" al sexo. Si hablamos de desahogo físico, la masturbación podría ser suficiente. (O'Connell Davidson 2002).

- Los hombres que recurren a prostitutas están solteros/se sienten solos. Los estudios demuestran que pagar por el sexo es más frecuente entre hombres que tienen compañeras sexuales. (Mansson 1998).

Los diferentes regímenes que se examinan en este informe se pueden considerar como un continuo de varias maneras: en términos de la legitimidad que se otorga a la prostitución para hombres y cliente por una parte y, de las mujeres como proveedoras de servicios sexuales por otra; en términos de cómo la industria del sexo es considerada – como sector de la economía- como un "mal necesario" o hasta como institución que sustenta la igualdad de la mujer.

Para dar un contexto, la tabla siguiente subraya algunos datos comparativos básicos de los cuatro países. Los dos contextos de legalización se dan cifras más altas y la estimación de Victoria es la más alta, cuando se compara con la población, que es un tercio de la de Países Bajos.

	Victoria, Australia	Irlanda	Países Bajos	Suecia
Población (en millones)	4.6	3.9	16	8.5
Régimen legal en la actualidad	Legalización - prostíbulos	Regulación	Legalización - prostíbulos	Criminalización de compra Descriminalización de venta
Cifras estimadas relacionadas con la industria del sexo	10.000*	600**	25.000	1.500

\* No hay cálculos fundados recientes del número de prostitutas en su totalidad en Victoria. Estas cifras se basan en una estimación de que en 1994 había de 3 a 5.000 trabajando en burdeles cuando éstos sumaban 40. Para el 2002 había el doble de burdeles operando, así como más de 80 agencias de acompañantes. Una revisión del Gobierno en 1994 estimó que había 3000 prostitutas en burdeles ilegales y hasta 5000 en agencias de acompañantes no reguladas. (TA 10 abr 1994)

\*\*La única cifra disponible es la de Dublín.

Apoyándonos en los informes de cada país, los resultados con respecto a los tres regímenes operantes – legalización, regulación y criminalización de la demanda- en los países en cuestión se subrayan a continuación. Trazamos el mapa de los fundamentos de las políticas actuales, el marco legal, y las consecuencias para las mujeres implicadas, para la sociedad en su conjunto, la policía y los proveedores de otros servicios.

### **Legalización: Países Bajos y Victoria, Australia.**

El asunto más importante que hay que destacar cuando se discuten los regímenes de legalización es que en la actualidad no hay ninguno en que todas las formas de prostitución sean legales. Victoria, Australia y Países Bajos son reflejos del modelo predominante, donde hay mecanismos para dar licencia a prostíbulos pero ciertos aspectos de la prostitución callejera son ilegales –en ambos casos se trata de actos de las mismas prostitutas y elementos del proxenetismo.

### **Fundamentos**

Hay dos ramas en los fundamentos de la legalización –una basada en un argumento de derechos en relación con la mujer, la otra en la incapacidad de otros regímenes de tratar aspectos de “matización” de la prostitución. Principalmente se argumenta que la legalización rompería los lazos entre la prostitución y el crimen organizado y que los niveles de violencia contra las mujeres de la prostitución descenderían ya que estarían trabajando en entornos “controlados” y les resultaría más fácil denunciar posibles ataques a la policía si no estuvieran involucradas en “actividades ilegales” cuando sufrieran agresiones. La legalización mejoraría la salud sexual de las prostitutas y por consiguiente la de sus cliente, porque la actividad tendría lugar en un ambiente limpio y seguro.

Los vínculos entre mujeres prostituidas y sus chulos se romperían porque ellas ya no dependerían de un chulo para “protegerlas” de las autoridades. Además la legalización “dejaría disponibles” tiempo y recursos para que los ejecutores de la ley se dedicara al sector ilegal, como el tráfico y prostitución de menores, asegurando así que se diera prioridad a la actuación policial sobre los elementos “asquerosos” del comercio.

Se pretendía que la legalización de burdeles mejorase la calidad de vida de la gente que vive y trabaja en las zonas que actualmente se ven afectadas por la prostitución callejera, especialmente si ésta se encontraba lejos de las áreas residenciales y colegios.

Otras justificaciones incluían que la prostitución permite a la mujer tener un trabajo con horario flexible y ganar más dinero que en trabajos de media jornada mal pagados. El “círculo vicioso” en que estas mujeres eran arrestadas, multadas y volvían a la prostitución para pagar las multas terminaría y podrían decidir cuándo trabajar y si querían hacerlo. Además, los impuestos sobre los ingresos de las mujeres relacionadas con la prostitución generarían un aumento de la renta pública.

### **El funcionamiento en la práctica.**

Las conexiones entre el crimen organizado y la industria del sexo no han disminuido. Los informes de Australia y Países Bajos subrayan que, en algunos aspectos, la legalización ha reforzado los vínculos. En octubre de 2003 el Ayuntamiento de Ámsterdam tomó la decisión de cerrar la zona de tolerancia; el alcalde Job Cohen declaró que la situación era un difícil dilema porque “parecía imposible crear una zona segura y controlada para las mujeres que no estuviese abierta al abuso y el crimen organizado” (Editorial, Het Parool, 2003).

La legalización anima el crecimiento de la industria del sexo. Ha habido un aumento significativo del número de burdeles en Victoria, Australia, desde la legalización, el número de burdeles legales aumentó de 40 en 1989 a 94 en 1999 (Raymond 2002).

Las dificultades de controlar policialmente la industria y la falta de apoyo/recursos que se dan a las autoridades locales para llevar a cabo inspecciones de licencias y asegurar que se cumplen los requisitos de salud y seguridad ha sido mencionado

como la principal razón del aparente fracaso de producir legislación como método para eradicar el tráfico. Como señala Janice Raymond (2003):

En New South Wales, se despenalizaron los burdeles en 1995. En 1999, el número de burdeles de Sydney ha aumentado exponencialmente hasta los 400-500. La gran mayoría no tiene licencia para funcionar. Ante la corrupción endémica de la policía, el control de la prostitución ilegal se traspasó de manos de la policía a las de los ayuntamientos y reguladores de planes. Los ayuntamientos carecen del dinero o el personal para mandar a investigadores a los burdeles para limpiar y procesar a operadores ilegales.

La legalización de burdeles pone una pesada carga a hombros del gobierno local, según destaca el Informe sobre la Regulación de la Prostitución de Queensland (Oficina de la asamblea parlamentaria de Queensland, 2000). Los gobiernos locales necesitan desarrollar normas detalladas sobre el funcionamiento del sector legal. Antes de la apertura de los burdeles, el comité de licencias se responsabiliza de lo siguiente:

- Desarrollar y administrar políticas de planes para la industria del sexo local
- Aceptar la publicidad y decidir sobre aplicaciones de desarrollo de los negocios de la industria del sexo.
- Administrar políticas de alimentación y de salud.

Una vez que el burdel entra en funcionamiento, el comité tiene la responsabilidad de supervisar lo siguiente: el parking para clientes, la iluminación externa, las señales que anuncian el prostíbulo, la seguridad y salubridad, las entradas y salidas, el emplazamiento y diseño del burdel, ruidos y molestias, basuras de los locales, la calidad de los condones, lubricantes y toallas, y todas las transacciones financieras. Aunque es un requisito legal el que inspectores de las autoridades locales realicen un seguimiento regular de los prostíbulos, las evidencias sugieren que esto no siempre se hace.

El problema inherente a los regímenes examinados es que sólo un sector se legaliza y conforme se va expandiendo, también lo hace el sector ilegal: tanto los prostíbulos ilegales como la prostitución callejera. Por tanto, la legalización de la prostitución no elimina el mercado de la calle ni los peligros asociados con él. Del mismo modo, los prostíbulos legales suelen ser propiedad de empresarios del negocio del sexo y no es fácil para las mujeres establecerse por sí mismas ni mantener colectivos.

Los autores del informe de los Países Bajos señalan: "Debido al control policial más estricto y a las nuevas regulaciones también han tenido como resultado una relocalización de actividades del sector de la prostitución: formas criminales de prostitución se han trasladado a donde hay menos inspecciones y no tan estrictas<sup>3</sup>". En otras palabras, las críticas que con frecuencia se dirigen a los que abogan por la eliminación de la prostitución de localidades particulares –que será desplazada– parece que atañe también a la legalización.

La legalización tampoco evita la estigmatización, como se ha dicho a menudo. Una mujer registrada en un prostíbulo de Ankara, Turquía, comentaba: "Tan pronto como la sociedad se da cuenta de que eres una prostituta, no quiere saber nada de ti. Eres completamente eliminada, no se te trata como a un ser humano, quedas incomunicada de la sociedad." (Van der Gaag, 1994). En los Países Bajos, las prostitutas tienen que registrarse en la policía para ser legales. Sobre eso, las mujeres relacionadas con la prostitución señalan que la legalización no acaba con la estigmatización de la prostitución sino que en su lugar, hace a las mujeres más

---

<sup>3</sup>WODC, Centro de Investigación y Documentación del Ministerio de Justicia Holandés.

vulnerables al abuso porque pierden el anonimato. Así que, la mayoría de mujeres en la prostitución siguen prefiriendo funcionar en la ilegalidad y soterradas (Dalay, 2001). Algunas mujeres han dicho a Proyecto Respeto (Project Respect) una ONG de Melbourne, Australia, que no quiere un registro oficial en el que conste que están metidas en la prostitución (Informe de Australia). En un artículo de periódico sobre el debate actual de la legalización en Tailandia una antigua prostituta argumentaba que muchas mujeres de la industria del sexo se oponen a un registro oficial afirmando: "estigmatizaría (a las prostitutas) permanentemente y les impediría para siempre incorporarse a la corriente dominante de la sociedad" (The New Zealand Herald, 2003).

A pesar de que el asunto de los "derechos laborales" de las mujeres en la prostitución a menudo se cita como un incentivo significativo para la legislación (Lopes y Macrae, 2003), muchas mujeres no se registran.

Un informe de la Plataforma de Organizaciones Protección para Prostitutas (POOP), que debe presentarse al Parlamento el 2 de diciembre de 2003, concluye que tres cuartos de las prostitutas de los Países Bajos quieren asistir a programas de salida para poder abandonar (la prostitución). El informe es una reacción a la evaluación hecha por el Centro de Investigación Científica y Documentación (WODC) sobre el levantamiento de la prohibición de octubre de 2000, que afirmaba que, en general, había habido menos problemas con las nuevas leyes. Sin embargo, POOP argumenta que la ilegalidad y la coerción aún domina la industria (Reformatorisch Dagblad, 2003).

La legalización es un factor de enganche para los traficantes. Project Respect estima, "al menos siete prostíbulos con licencia de Victoria han utilizado a mujeres traficadas el año pasado". Un informe del Instituto Australiano de Criminología estima que los prostíbulos australianos ganaron 1 millón de dólares por semana de la prostitución ilegal. Mary Sullivan y Sheila Jeffreys apuntan que, "la legalización intentaba eliminar el crimen organizado de la industria del sexo. De hecho ha sucedido lo contrario. La legalización ha traído consigo una explosión del tráfico de mujeres para la prostitución a través del crimen organizado.

Criminales convictos tras la fachada de supuestas personas más respetables, continúan en el negocio" (2000, p 12). En Victoria las estimaciones de la policía y la industria de prostíbulos legales cifran la cantidad de burdeles ilegales en 400, cuatro veces más que la de legales (Murphy 2002). En 1994 la Organización Internacional para la Migración (IOM) estableció que sólo en Países Bajos: "casi el 70% de las mujeres traficadas eran de países de Europa Central y Oriental" (IOM, 1995).

La prostitución infantil en los Países Bajos ha aumentado significativamente durante los últimos 10 años. La organización de Ámsterdam ChildRight estima que ahora hay más de 15.000 menores (niñas principalmente) que están siendo prostituidos, un aumento de once mil desde 1996. Se considera que cinco mil de estos niños y niñas son de otros países, principalmente de Nigeria (Tiggloven, 2001).

Una de las limitaciones más significativas de la legalización en los dos países examinados es que excluye la prostitución callejera. En ese sentido, estos regímenes marginaliza aún más a las mujeres más vulnerables y explotadas, que desde luego no se ven beneficiadas con este enfoque. Sirve para aumentar la legitimación de las "medidas enérgicas", que las criminaliza y para muchas el resultado es la deportación.

Además, la legalización no ha reducido la prostitución callejera. Ha habido un aumento significativo de la prostitución callejera en Victoria, especialmente en Kilda, unida al aumento de los niveles de violación y violencia. Melbourne tiene

aproximadamente 400 trabajadoras sexuales callejeras. Los residentes de la zona han realizado recientemente una marcha para protestar y pidieron que sacaran a las prostitutas de sus calles (Instituto Maxim, 2003)

Muchas mujeres de la industria del sexo están en contra de la legalización, por ejemplo, en un artículo de COYOTE (Call Off Your Old Tired Ethics, *Retira tus viejos y cansados principios éticos*) (sin fecha), una organización con base en Estados Unidos que presiona en favor de "los derechos de las trabajadoras sexuales", el autor explica por qué no apoyan la legalización.

Que el gobierno llevara los burdeles sería la peor pesadilla para una prostituta. No se me ocurre nada peor que tener que trabajar para un burócrata, especialmente de la industria del sexo, donde ya hay un largo y bien documentado historial de abusos por parte de la policía y, antes de la criminalización de la prostitución a principios de siglo, por los burócratas que daban las licencias y la policía.

Aunque se han utilizado las rentas de los impuestos como incentivo para legalizar la prostitución, la evasión de impuestos es lugar común y se estima que cuesta al gobierno 100 millones de dólares estadounidenses al año en ingresos perdidos (Informe de Australia Country). En los Países Bajos, sólo del 5 al 10% de las prostitutas pagan impuestos, según el Centro de Información de la Prostitución de Ámsterdam (Knox, 2003).

#### **Violencia.**

Al nivel más básico una expansión de la industria del sexo en sus formas actuales vendría acompañada por un aumento de la incidencia de la violencia. La violencia contra la mujer en la prostitución no parece haber disminuido en los Países Bajos o Victoria desde la legalización, y hay incluso sugerencias de que ha aumentado. (Jeffreys 1997, Daley 2001). Un informe del Instituto Australiano de Criminología de 1990 descubrió que muchas prostitutas de burdeles legales estaban en peligro de sufrir acciones violentas (TA, 1990, p 4). Estudios en 1994, de una ONG, descubrió que un porcentaje importante de mujeres se sentían inseguras con los clientes la mayor parte del tiempo o en algún momento (Pyett, Haste y Snow 1994:13). El Colectivo de Prostitutas de Victoria (PCV) estaba recibiendo hasta 15 denuncias de violación y violencia contra prostitutas a la semana. También, muchas de estas mujeres en prostíbulos ilegales de Victoria no denunciaban a la policía por miedo a ser acusada de cargos relacionados con la prostitución o bien porque ya tenían multas pendientes y les preocupaba que las encarcelaran (Informe de Australia):

A pesar de lo prometido por las municipalidades locales, los programas de salida no se han materializado, con la consecuencia de que aquellas que están envueltas en un círculo de drogas, prostitución, condenas y vulnerabilidad tenían más probabilidades de verse atrapadas en la industria (Gilbert, 1994).

En el estudio holandés, 79% de las mujeres en la prostitución daba una indicación de que estaban en ello, de alguna forma, a la fuerza (Instituto holandés de Investigación Sexológica Social, 2000).

#### **Salud.**

Desde los cambios en la regulación de las leyes de la industria del sexo en Queensland en 1992, ha habido un incremento de informes anecdóticos de que la prostitución se ha convertido en una ocupación más peligrosa (Banach, 1999).

En 1991 el PCV argumentó que el incremento de controles del sector legal en Australia había empujado a muchas mujeres al sector ilegal, donde había más riesgo de infección por VIH y acceso limitado PCV y apoyo entre iguales (Dobinson 1991:118).

En 1994, PCV descubrió que:

- Las mujeres toman las medidas apropiadas para evitar prácticas sexuales de riesgo.
- La mayoría iba con frecuencia a someterse a revisiones médicas; u
- Aún no había informes de mujeres con VIH.

Pero:

- El 63% de las mujeres estaban preocupadas por contraer ETS por la prostitución; y un 23% había tenido una ETS mientras ejercían la prostitución (Pyett, Haste & Snow 1994:pp2, 4, 21, 22).

En Victoria entre el 2000 y el 2002 ha habido un aumento del 91% del número de mujeres con infecciones por VIH, dentro de un aumento general del 56% (Altman 2002). Un estudio de Melbourne, Victoria, descubrió que el 40% de los clientes había utilizado a una mujer prostituida sin condón (Louis, 1998).

### **Actitudes de la ciudadanía.**

De acuerdo con un periodista de investigación que pasó algunos meses investigando la escena de la prostitución en Ámsterdam, la legalización ha hecho nada para disminuir la asociación tabú con el comercio sexual. "Las prostitutas que están intentando establecerse como empresarias autónomas se están encontrando con que los contables, bancos y compañías de seguros médicos no quieren nada con ellas" (Daley, 2001). En los Países Bajos la mayoría de la población holandesa tolera la prostitución, pero no se contempla como una ocupación deseable (Informe de Países Bajos). Así que parece que el punto clave está en la industria más que en las mujeres que ejercen.

En Australia, los artículos periodísticos destacan la aceptación cada vez mayor de la industria del sexo como entretenimiento con titulares como "Vertiginoso aumento de ventas del sexo" y "¿Sexo en nuestra ciudad? Parece que mucho?" (Informe de Australia). Las guías turísticas como Melbourne's This Week normalmente tienen al menos tres páginas de anuncios de servicio de prostitución. La Prostitución también se ve cada vez más como un gasto legítimo para los hombres de negocios. Los directores de banco pueden incluir visitas a clubes de baile de mesa como gastos de empresa. Además, los locales de baile de mesa se han convertido en sitios populares para reuniones de negocio y muchos tienen sala de junta para funciones corporativas (*The Age* 1996).

El término "trabajo sexual" ahora se utiliza a menudo en los medios de comunicación y en conversaciones coloquiales y parece que se pone cuidado en no ponerse moralista en cuestionar la prostitución (TA 14 Jun 2003:10)

### **Cobertura mediática**

Un rastreo al archivo de prensa digital sobre la cobertura mediática en Australia desde 1990 muestra una aceptación creciente de la prostitución.

De acuerdo con un informe periodístico en *The Age*, 1996 sobre los efectos de la legalización: "el entretenimiento explícitamente sexual y la prostitución se están convirtiendo en un tipo más de empresa del sector servicios" "Nos guste o no, el trabajo sexual está entrando a formar parte de la corriente dominante". La Prostitución

callejera era la forma de prostitución que se discutía en los medios más habitualmente (y que más se trataba en los estudios).

Los medios de comunicación parecían no darse por aludidos y prestaban poca atención a las circunstancias de las mujeres que trabajaban en la industria ilegal del sexo, (Informe de Países Bajos).

### **Evaluación**

Una evaluación de los efectos de la prohibición de prostíbulos en los Países Bajos, encargada por el Ministerio de Justicia, concluyó que la brecha parece haberse abierto entre los responsables del cumplimiento de la Ley a nivel local, regional, nacional y a veces internacional, y los que organizan la prostitución. Otros descubrimientos incluyen el hecho de que los delincuentes buscan formas mantener a las prostitutas fuera del sector legal, para obtener mayores beneficios y que esta fragmentación de las actividades de la prostitución ha causado importantes problemas tanto para el cumplimiento de la Ley como para las intervenciones médicas y de trabajadores sociales (Goderie, Spierings y ter Woerds, 2002). Además, la evaluación descubrió que la mitad de los establecimientos registrados han desaparecido, en parte porque no han podido contratar mujeres, pero al mismo tiempo las zonas de prostitución callejera, donde hay muchas mujeres ilegales, han florecido.

### **Cambio de la Política.**

Después de dos décadas de promocionar la legalización y el argumento de la libertad en la UE, a comienzos del siglo XXI hemos sido testigos de la primera retirada de las posiciones previas en los Países Bajos como se evidencia por el cierre de la zona de tolerancia de Ámsterdam en 2002. Esto constituye una clara admisión de que el sector legalizado no elimina al ilegal, ni reduce la implicación del crimen organizado.

### **Repercusiones para la Mujer de la Industria del sexo**

Había más servicios para la mujer de la prostitución callejera que en otras formas de prostitución (Informe de Australia). Las mujeres en la prostitución callejera han experimentado un aumento de las dificultades de salida. La normalización de la prostitución lleva a una falta de servicios de apoyo, ya que a menudo son recortados por los dueños de burdeles (Sullivan y Jeffreys 2000).

La demanda de servicios sexuales se ha afectada significativamente por la legalización –se estima que hay 60.000 visitas semanales a prostíbulos legales en Victoria con un gasto medio de 7 millones de dólares (Benbow, 2002). En 1983 había unos 149 burdeles conocidos en Victoria. Después de la legalización, las cifras aumentaron de forma continua y hoy en día la policía estima que hay 95 prostíbulos legales y 400 ilegales. También hay un número creciente de agencias de acompañantes, con una cifra aproximada de 5.000 mujeres trabajando para ellos (Informe de Australia).

Los prostíbulos legalizados animan el turismo sexual. Danna Hughes, en su estudio sobre proxenetismo en Internet, sentencia:

Países Bajos es el mayor defensor internacional de la prostitución legalizada. Ámsterdam es el centro de turismo sexual líder en Europa. En 1997 Países Bajos legalizó los prostíbulos. El resultado ha sido un aumento de tráfico hacia Ámsterdam desde todo el mundo (Hughes, 1998).

La legalización expande la industria, con implicaciones para las agencias del estado y la ONG de cualquier área. Dado que siempre hay un sector ilegal, la demandas a la

policía no disminuyen y como el sector ilegal crece, éstas de hecho aumentan, especialmente cuando el tráfico también se extiende. El gobierno local recibe nuevas y significativas demandas con respecto a las licencias y monitorización del sector legal –una tarea que pocos países han acometido cierto grado de coherencia y consistencia. Este es uno de los motivos por los que el sector ilegal ha sido capaz de crecer tan significativamente.

Se puede argumentar que a medida que la legitimidad aumenta, el apoyo a programas de salida disminuirá, y está claro que los servicios para las mujeres del sector ajeno a las calles serán pocos y ninguno, a parte del hecho de que más de dos tercios del mismo es ilegal y de que los estudios revelen que hay continuos elementos de coerción y control. El informe de Australia muestra que las estrategias de apoyo y salida nunca se materializaron y el estudio holandés muestra un fuerte deseo de esos programas en Países Bajos.

#### **Regulación: Republica de Irlanda<sup>4</sup>**

La regulación tiende a dejar insatisfecha a la mayoría de la gente interesada en el asunto. El Ministerio de Interior (Inglaterra y Gales) está actualmente llevando a cabo una revisión de la legislación sobre prostitución, en parte como resultado de numerosas peticiones de ciudadanos así como en lo tocante a los servicios policiales. De lo que el régimen de regulación nos alerta es de las consecuencias potenciales que tendría el que las leyes de prostitución de Irlanda sólo se oriente en el lado de la oferta. Aunque otros elementos de la legislación irlandesa pudieran aplicarse a la regulación de la prostitución callejera, parece que no sucede así.

#### **Fundamentos.**

La regulación es un posición a medio camino y consiste en varios regímenes y enfoques, que van desde una respuesta reactiva ante las molestias, con la policía o los residentes tomando medidas drásticas con las mujeres o los clientes, hasta un enfoque de mirar para otro lado, donde reina una tolerancia informal. Las leyes de prostitución en Irlanda son similares a las del Reino Unido en que insisten, a pesar de ser inefectivas, bien en proteger a las mujeres, bien en ayudar a la policía a detectar los abusos que se produzcan (Brain 2003).

El “Problema de la prostitución” como se define a menudo no es normalmente la prostitución en sí sino el aumento del comercio en la calle y los delitos relacionados. Las leyes que rigen la prostitución en Irlanda son principalmente de delitos de orden público y no están diseñados para prevenir la prostitución como tal. Los fundamentos del cambio de legislación en 1993 eran dar a la policía los poderes adecuados para actuar frente a las provocaciones para cazar clientes. La nueva ley se extendía a clientes y terceras partes y se enmarcaba en la “protección de los ciudadanos contra las molestias inaceptables causadas por la búsqueda de clientes” (Informe de Irlanda).

#### **Funcionamiento en la práctica.**

La regulación de la prostitución en Irlanda, y en cualquier sitio, no ha dificultado los vínculos con el crimen organizado. Las cifras de mujeres víctimas del tráfico están creciendo en Irlanda y los prostíbulos van en aumento. En 2002 el Ministro de Justicia anunció que habría 200 oficiales más destinados a una oficina especial de inmigración, autorizados para misiones contra el tráfico, haciendo un total de 321. Este movimiento sigue a la “creciente preocupación llegado el punto de que Irlanda está siendo objetivo de bandas transnacionales de crimen organizado con el propósito de traficar”. La Hermandad Humanitas, de Irlanda del Norte argumenta que:

---

<sup>4</sup> También ilustrativo de los casos de Escocia e Inglaterra.

La Policía no puede hacer su trabajo porque no hay estructuras apropiadas para el desafío de la prostitución en Irlanda, y las bandas criminales trasladada a mujeres de un sitio a otro con total impunidad. No hay brigadas antivicio y controlar la prostitución no es una prioridad. Las mujeres son las únicas que sufren como resultado de las leyes no los proxenetas no los clientes.<sup>5</sup>

Los clubes de "bailes privados" también se están utilizando para esconder a mujeres víctimas de tráfico, mujeres que trabajan ilegalmente y miembros del crimen organizado. En junio de 2003 la policía efectuó redadas en diez clubes de "bailes privados" en todo el país, y encontró que la mayoría de las noventa y tres mujeres entrevistadas estaban trabajando ilegalmente, habiendo diez de Europa del Este. Ruhama <sup>6</sup> pidió la clausura de todos los clubes de "bailes privados" y adujeron que todos operan como tapadera de la prostitución.

En 1997 un estudio del Eastern Health Board descubrió que 57 chicos y chicas estaban trabajando en la prostitución en Dublín. Se encontró a un niño de 14 años durante una redada de la policía en uno de los prostíbulos. Prostitutas de tan sólo 14 años están trabajando en pueblos como Clare, Limerick y Tipperary. La mayoría de jóvenes tienen su base en Limerick, donde alrededor de 20 se identifican como involucrados en comercio sexual. El informe hace notar que profesionales de la salud creen que la prostitución existe en alguna variante en muchas zonas rurales y pueblos. Se ha descubierto corrupción policial relacionada con la prostitución (Reynolds, 2003). Sin embargo en términos de jóvenes prostitutas de edades comprendidas entre los trece y los veintipocos, se documentan unos 200 en las calles, según un estudio a pequeña escala realizado por Ruhama Women's Project<sup>7</sup>.

No hay estadísticas definitivas sobre prostitución para Irlanda pero se estima que la industria del sexo hay un valor de más de 100 millones de dólares al año (Reynolds 2003).

En el Reino Unido operan regímenes similares. Sin embargo este enfoque del "mirar para otro lado"<sup>8</sup> aparenta no hacer nada para mejorar las actitudes negativas hacia las mujeres de parte de la policía y la sociedad. En Inglaterra y Gales, y en Escocia, ciertos miembros de las asociaciones de residentes y oficiales de policía a menudo culpan de los altercados a las mismas mujeres (Kinnell, 2000)<sup>9</sup>. En febrero de 2003 en Glasgow 31 policías, provocados por residentes enfadados arrestaron mujeres como medida drástica antiprostitución de 48 horas (Editorial, Daily Mail, 2003). No se arrestó a ningún hombre –en Escocia al contrario que en el reto de Gran Bretaña, merodear buscando prostitutas no es delito.

En Glasgow la policía afirma que hay más de 1000 mujeres involucradas en prostitución callejera, la mayoría de la cuales son adictas a la heroína, el crack o ambos. La gran mayoría de la prostitución de la ciudad tiene lugar fuera del pequeña "escena interior"<sup>10</sup>.

Las mujeres que están implicadas en prostitución callejera experimentan niveles desproporcionados de violencia física y sexual desproporcionados y ha habido varios

---

<sup>5</sup> Comunicación personal, 2003.

<sup>6</sup> Ruhama es una ONG con base en Dublín que apoya a mujeres de la prostitución ofreciendo educación y programas de formación y de nuevos amigos.

<sup>7</sup> El estudio se realizó en 2002 en colaboración con otra ONG irlandesa y académicos preocupados por el tráfico y que no ha sido publicado hasta la fecha.

<sup>8</sup> Rosemarie, una mujer exprostituida empleaba esta frase para describir la falta de respuestas coordinadas durante una charla en la Coalición para la Supresión del Proxenetismo.

<sup>9</sup> También el Derby Evening Telegraph, 25 de septiembre, 2003.

<sup>10</sup> Routes Out Partnership, 2003.

asesinatos y muertes sospechosas. Reconociendo la ineffectividad de anteriores respuestas a la prostitución en la ciudad, la multiagencia Asociación Vías de Salida se estableció en 1999. Vías de Salida, financiada por el ejecutivo escocés, tiene por objetivo evitar que más mujeres se involucren en la prostitución y ayudar a las que ya lo están a salir.

### **Violencia**

En Irlanda, a veces se acusa a las prostitutas de provocar para conseguir clientes cuando van a denunciar agresiones a la policía. Un estudio llevado a cabo en 1996 (O'Connor et al), descubrió que una de cada cinco prostitutas había sido agredida por clientes y que el 11% había sido violada. Además, no resulta sorprendente que las experiencias negativas que las mujeres habían tenido a menudo con la Policía habían influido en su predisposición a denunciar agresiones: sólo tres mujeres dijeron que lo harían sin dudarlo.

EURORAP (1996) estudió a 84 mujeres de la prostitución en Irlanda. Casi la mitad de ellas tenía la impresión de que la violencia hacia la mujer, en la prostitución, había aumentado. Algunas relacionaban este hecho con el aumento de jóvenes drogadictas que trabajaban en las calles. Otro aspecto puesto de relevancia por algunas mujeres, era la percepción que ya no era fácil denunciar agresiones a la policía porque ahora "te pueden acusar". Una mujer comentaba, "siempre ha sido peligroso, pero ahora es peor. Los clientes saben que la ley ha cambiado y son conscientes de que las mujeres no quieren ir a la policía". Las malas experiencias con algunos policías unidas al cambio de legislación tuvo un impacto decisivo en la predisposición de las mujeres a denunciar la violencia. Más de dos tercios (69%) de las mujeres afirmaron que no denunciaría una agresión.

### **Salud**

Ciertas investigaciones han mostrado que la prostitución callejera está ligada a la condición de sin techo y que ésta conlleva problemas de salud significativos. *El Eastern Health Board (EHB)* publicó un Informe de Grupo de Trabajo en septiembre de 1997. Se informó de que cincuenta y siete personas de edades comprendidas entre los 11 y los 18 habían estado sin hogar involucradas en la prostitución. Los servicios para tratar asuntos de salud son limitados, lo que se explica, en parte, por la respuesta ambivalente a la prostitución que se da en Irlanda.

### **Actitud Ciudadana.**

El contexto de la actitud ciudadana hacia la prostitución en Irlanda es complicado, combinando siglos de catolicismo y nociones de "mujeres perdidas" con la economía modernizada del Tigre Celta, más evidente en la educación de la gente joven y en Dublín. Es digno de mención, por ejemplo, que el único proyecto que ofrece apoyo a las mujeres de la prostitución –Ruhama- esté financiado y supervisado por una congregación de monjas. Al mismo tiempo un estudio reciente sobre la visión de la gente joven sobre la violencia contra la mujer reveló que la inmensa mayoría de hombres jóvenes había accedido a la pornografía, principalmente en Internet, y la consideraba como "educación sexual" (Regan y Nelly, 2001). Históricamente el contexto católico limitaba el desarrollo de la industria del sexo en Irlanda pero esta contención ya no son tan fuertes a medida que la influencia y el respeto por la iglesia disminuyen. En este contexto una industria del sexo incipiente –especialmente las formas más "legítimas" como clubes de "bailes privados" es considerada por muchos como un signo de secularización y liberalización del estado irlandés. Al mismo tiempo los restos del pasado permanecen, en paralelo a comentarios críticos de las feministas irlandesas sobre la normalización de la industria del sexo y el emergente tráfico. No es el régimen policial como tal lo que explica la actitud ciudadana en Irlanda sino su historia particular en la que cualquier asunto relacionado con el sexo y la sexualidad se

reprimía y controlaba. En este contexto cualquier debate en que se levante la censura tiende a convertirse en acusatorio y polarizado.

### **Cobertura mediática**

La cobertura mediática de la prostitución en Irlanda tiende a ser bien "sensacionalista" o bien "moralista" (Reynolds 2003). Por ejemplo, un informe del periódico News of the World de octubre de 2003 titulado "Estudiantes de Dublín se ven obligadas a introducirse en el vicio para pagar las facturas" se centraba en estudiantes de Trinity University que se "curraban" los préstamos gubernamentales trabajando por las noches como prostitutas, lo que tuvo como resultado llamadas de atención de veteranos de la iglesia para "volver a los valores familiares y de la decencia"<sup>11</sup>. Trabajar como prostituta se está convirtiendo en algo aceptado como una elección "profesional" de las mujeres y por lo tanto cada vez se considera menos como un abuso.

Algunas discusiones mediáticas han traído a colación el asunto de la legalización, pero sin que quedara clara la diferencia entre despenalizar a la mujer y legalizar los prostíbulos. Algunos argumentos, como los de la seguridad, la salud y el control también se han utilizado así como la historia negativa y el impacto de la censura en Irlanda (Informe del país).

### **Evaluación**

Hasta la fecha no ha habido evaluación de las leyes actuales de prostitución. Sin embargo, Ruhama ha dirigido un estudio a pequeña escala y concluyó que el tráfico de mujeres ha aumentado significativamente desde 1993 del mismo modo que es número de establecimientos de sexo y agencias de acompañantes (Ruhama, 2002).

### **Cambio de Política**

El menor cambio en la legislación tuvo un claro impacto negativo en la mujer. Aunque las reformas legales fueron más amplias de la simplemente permitir a la policía arrestar a las mujeres que provocaran para obtener clientes, ésta tiende a aplicarla en sentido cerrado contra las mujeres.

### **Consecuencias para las mujeres de la industria del sexo**

La legislación de 1993 ha causado problemas para las mujeres en la prostitución, en cuanto a lo que muchas cuentan que están experimentando de parte de la Policía, mayores niveles de acoso, lo que tiene como resultado el que se sientan como criminales. Hay pocas evidencias de que la Policía esté cambiando su política en reconocimientos a la violencia que las mujeres en la prostitución sufren como se está viendo en algunas áreas del Reino Unido (EUROPAP; 1996)

La experiencia irlandesa destaca dos cuestiones: la importancia de cualquier reforma estatutaria que no vuelva la posición de las mujeres más insegura; y la importancia del contexto cultural en que se sustenta la opinión pública y la difusión mediática. Ambas son importantes para plantear el contexto en el que las políticas se desarrollan y se implementan.

### **Repercusiones para la policía y los servicios de salud**

La policía está en la posición de trabajar con una legislación "en pañales" que discrimina a las mujeres implicadas y no hace nada en cuanto a la demanda. Para la policía y los servicios de salud es mucho más difícil adoptar una gama de estrategias como respuesta a las quejas ciudadanas sobre la prostitución callejera si están limitados a arrestar mujeres.

---

<sup>11</sup> Cartas en NOTW, octubre de 2003.

Desde el punto de vista de la Policía ha aportado un mayor grado de orden público. Sin embargo como los términos están mal definidos está abierta a interpretaciones y, por tanto, su aplicación hasta cierto punto queda a discreción del miembro de la Policía de que se trate.

El enfoque de "mirar para otro lado"-especialmente en cuanto a los clientes-obstaculizará las investigaciones sobre agresiones y asesinatos a mujeres de la prostitución. El enfoque adoptado por la policía de Edimburgo, es decir otorgar licencias a ciertos prostíbulos y "mirar para otro lado" en cuanto a la prostitución callejera siempre que estén en una zona designada, ha sido utilizado como ejemplo de buena práctica. Las zonas de tolerancia se abandonaron en Edimburgo a finales de 2001.

### **Criminalizar la Demanda: Suecia**

Desde enero de 1999 es un delito punible comprar o intentar comprar servicios sexuales en Suecia. El castigo es una multa o pena de cárcel de hasta seis meses. El delito cubre todas las formas de servicio sexual, ya sean comprados en la calle, en prostíbulos o en saunas/salas de masaje.

La legislación sueca es única en la actualidad pero la demanda ha sido abordada de varias maneras en otros países. En el Reino Unido, Canadá y Estados Unidos se han instituido clases de reeducación para hombres que compran o intentan comprar sexo siguiendo el ejemplo de la ONG franciscana de mujeres Standing Against Global Exploitation (SAGE) que estableció el Primer Programa de Delincuentes en 1995<sup>12</sup>.

### **Fundamentos**

En Suecia la prostitución se considera una vertiente de la violencia masculina contra la mujer y la infancia. El razonamiento subyacente para invertir el enfoque de la legislación era que la prostitución, como toda forma de violencia contra la mujer, constituye un obstáculo para la igualdad de género. Como avanzar hacia la igualdad de género es una prioridad fundamental para Suecia, lógicamente su política deba basarse en un enfoque que busca terminar con la prostitución más que controlarla/legitimarla. La hoja informativa realizada por el gobierno sueco perfila su filosofía.

Se considera oficialmente (la prostitución) como una forma de explotación de la mujer y la infancia y constituye un problema social importante, perjudicial no sólo para la persona prostituida en concreto sino también para la sociedad en su conjunto...Este objetivo es crucial en la meta de Suecia de conseguir la igualdad entre hombre y mujer a nivel nacional así como internacional. Sin embargo la igualdad de género seguirá siendo inalcanzable mientras los hombres compren, vendan y exploten a mujeres, niños y niñas prostituyéndolos... Las personas prostituidas son consideradas la parte débil, explotada tanto por proxenetas como por compradores. Es importante motivar a las personas en la prostitución a intentar salir, sin castigos ni riesgos. Al adoptar esta legislación, Suecia ha mostrado al mundo que contempla la prostitución como una forma muy seria de opresión de mujeres, niñas y niños y que deben hacerse esfuerzos para combatirla. (Ministerio de Industria, Empleo y Comunicaciones, 2003, p1)

---

<sup>12</sup>Para más información visitar la página web de SAGE: <http://www.sageprojectinc.org>

Así, el gobierno cree que la prostitución es una institución que surge del estatus de mujeres y niños frente al varón. La prostitución depende de cierto grupo y clase de personas que pueden ser utilizadas, estén o no dispuestas a ello, para el beneficio personal de terceros.

Esta legislación también refleja el enfoque intervencionista del sistema de bienestar social hacia los problemas sociales, en cuanto a que deben aportarse fondos para programas de salida, incluyendo tratamientos antidrogas y alcohol para las mujeres que deseen dejar la industria.

Durante los 20 años de presión para que se reconociera la prostitución como abusiva con respecto a la mujer, las feministas y algunas políticas argumentaban que los jóvenes (varones) que crecieran en una cultura en la que la prostitución fuera aceptable se formarían una opinión perjudicial de la mujer y las relaciones sexuales, que puede acabar por convertirse en un obstáculo para la igualdad entre hombres y mujeres. (Winberg, 2003).

### **Funcionamiento en la práctica.**

El régimen sueco no es una simple pieza de una legislación ideológica, sino un enfoque holístico del problema de la prostitución. Se pone tanto énfasis en concienciar sobre la realidad y las consecuencias de la prostitución como en aplicar el derecho penal. Cuando la Ley entró en funcionamiento se asignaron siete millones de coronas suecas (782.000 euros) a los cuatro distritos policiales más grandes del país para implementar la ley. Se ha formado a la policía y a los fiscales en todos los aspectos de la ley, lo que se consideraba de vital importancia para conseguir una puesta en práctica efectiva. El gobierno reconoció también que criminalizar la demanda sin apoyo a las mujeres no sólo sería inefectivo sino además injusto, así que se pusieron a disposición de las ONG y agencias estatutarias los fondos para realizar programas de rehabilitación de drogas, estrategias de salida y reinserción a largo plazo.

500 hombres han sido denunciados hasta la fecha con esta legislación, un incremento del 300% desde 2002. Por una investigación mayor a una banda de traficantes que se anunciaban en la red, han denunciado a otros 575 hombres por este delito en 2003. Desde 1999 la prostitución callejera en Estocolmo ha descendido en más de dos tercios. Antes de la ley entre 350 y 400 mujeres prostitutas trabajan en las calles en Estocolmo.

Al principio hubo algunos problemas en términos de respuesta policial e implementación de la ley particularmente en lo tocante a las investigaciones de traficantes que se vieron comprometidas por los clientes a quienes ahora se criminalizaba, que por ello dudaban en ayudar aportando pruebas.

Hoy en día tanto la policía como los fiscales creen que este régimen disuade a los traficantes y que los clientes aportan pruebas importantes corroborando la historia de la víctima. Las cifras de mujeres con las que se trafica en Suecia son bajas en comparación con los países vecinos. Por ejemplo, en Suecia se trafica con doscientas-quinientas mujeres al año, comparado con aproximadamente 17.000 en Finlandia (Informe de Suecia). Ingela Klinteberg, Subjefa de Distrito de la Fiscalía, distrito de Malmö, explicaba:

Al principio la policía estaba preocupada por la nueva legislación, pero pronto se dieron cuenta de que podía ayudarles a obtener pruebas contra los traficantes. Gracias a que podían arrestar e interrogar a los clientes de mujeres

objeto de tráfico, podían formarse una idea más clara de los delitos cometidos que corroborase la historia de la víctima.

Un aspecto importante de la nueva legislación, que rara vez se reconoce fuera de Suecia, es que en la prostitución, mujeres y menores no están criminalizados; se les contempla más bien como víctimas de un delito. Esto no sólo cambia su estatus legal, sino también la manera en que los demás las tratan.

Las leyes suecas son extraterritoriales, lo que significa que los hombres que compran o intenten comprar sexo en otros países con leyes similares pueden ser acosados de esos delitos.

### **Violencia**

No se ha informado de ningún aumento de la violencia contra la mujer en la mayoría de distritos de policía desde que la Ley se ha puesto en práctica. Malmö, en el sur de Suecia, es la excepción y no está claro el motivo.

### **Salud**

No hay información sobre el impacto del régimen actual en la salud de las mujeres. Sin embargo hay pruebas claras de que las mujeres relacionadas con la prostitución pueden sufrir toda una variedad de enfermedades mentales y problemas físicos de salud (Farley et al, 2000). Si las cifras de mujeres relacionadas con la prostitución han caído, esto tiene implicaciones directas en términos de hacer descender las cifras de aquellas cuya salud preocupa.

### **Actitud ciudadana**

La prohibición de comprar sexo cuenta con un amplio apoyo en Suecia. Varias encuestas de opinión, realizadas en 2000 y 2001, muestran que aproximadamente el 80% de la población sueca apoya la ley. De entre los que quieren derogarla la mayoría son hombres y tan sólo el 7% de mujeres apoyan esta postura<sup>13</sup>.

### **Cobertura mediática**

Desde que la nueva ley entró en vigor la calidad de la información sobre la prostitución y el tráfico en los medios de comunicación ha mejorado. Ya no es tan sensacionalista. En su lugar se centran normalmente en la legislación y en los hombres que ahora se considera que cometen un delito (Informe de Suecia).

### **Evaluación**

Las encuestas de opinión son una manera de medir el impacto de la legislación, sin embargo, el gobierno sueco contempla este régimen como un proyecto a largo plazo. El enfoque sueco de legislación consiste en medir su efectividad no sólo en número de arrestos y condenas sino también en el impacto para toda la sociedad. Por ejemplo, en 1979 Suecia se convirtió en el primer país del mundo en prohibir toda forma de castigo corporal a menores. Aunque ha habido relativamente pocas condenas, la introducción de la ley sirvió como catalizador de cambios de actitud y comportamiento hacia la disciplina de niños y niñas. Otros diez países han seguido el ejemplo. El punto de vista sueco en cuanto al rol y la función de la ley es que no atañe simplemente a la detección y la aplicación sino también a la educación, concienciación y prevención.

Las reformas legales en Suecia a menudo están vinculadas al establecimiento de normas nuevas y esperadas: en este caso la igualdad de la mujer que la prostitución menoscaba.

---

<sup>13</sup> Annika Engström y Lova Olsson, "Starkt Stöd för skärpt sexlag" Svenska Dagbladet (7 de febrero de 2001).

### **Cambio de política**

No ha habido cambio de política, si acaso Suecia se ha vuelto más comprometida con sus posturas. Promueve la ley internacionalmente y adopta posturas firmes frente a la UE y otros organismos internacionales.

### **Repercusiones para la policía y servicios de salud**

Ha habido un cambio en el control policial de hombres y mujeres en prostitución, concentrarse en la demanda. Ha llevado tiempo establecerlo en una gran institución acostumbrada a la no intervención. Muchos críticos se han fijado en la puesta en práctica de los primeros años, en que la incertidumbre y la ambivalencia eran evidentes en la policía y la fiscalía. Pocos mencionan los programas de formación extensiva ni el nuevo consenso e implementación que está surgiendo.

También ha sido una lección en términos de inversión en servicios de apoyo, lo que no ha sido sólo una promesa –como en Victoria, Australia- sino una realidad.

### **Repercusiones para las mujeres de la Industria de Sexo**

Aunque con frecuencia se argumenta que las restricciones a la prostitución callejera tienen como resultado el que las mujeres pobres y las drogadictas pierdan su única fuente de ingresos, ha habido muy pocas protestas de los detractores de esta legislación en este sentido. Sin embargo, la inversión del gobierno sueco en programas de rehabilitación de drogas y alcohol y otras estrategias de salida sin duda ha hecho posible para más mujeres dejar la prostitución. Algunas ONG argumentan que cierto número de mujeres han dejado la prostitución inspirándose en la nueva legislación.

Despenalizar la venta de sexo ha significado que aquellas que están en la prostitución no tengan que aguantar el acoso y arrestos de la policía, lo que permite que no se sientan tan estigmatizadas. Además este sistema sirve para prevenir el círculo vicioso y significa que los servicios puedan dirigirse explícitamente a ayudar a mujeres a dejar la prostitución, y a reintegrarse en la sociedad.

El modelo sueco ofrece una oportunidad de actuar sobre la prostitución y sus problemas asociados desde la raíz, más que confiar en iniciativas parciales. El modelo sueco ofrece una consistencia de enfoque y tienen coherencia interna.

Sin embargo se necesitan recursos para asegurar una implementación efectiva.

La ley ha tenido un impacto decisivo en la prostitución callejera. Aunque nadie diga que se ha acabado con la prostitución, desde luego ha frenado su crecimiento y actúa como elemento disuasorio para los traficantes. La Ley envía a hombres jóvenes y adultos el claro mensaje de que la utilización de prostitutas es inaceptable.

Las ONG aportan pruebas de que la nueva ley y los recursos destinados a las que están metidas en la prostitución ha servido como incentivo para que algunas lo dejen.

### **Conclusiones**

Ambos lados del debate utilizar argumentos basados en los derechos. Los abolicionistas argumentan que acto de la prostitución en sí mismo es perjudicial para el bienestar de la mujer prostituida y también para la comunidad porque la aceptación de la prostitución significa que comprar y vender el cuerpo de la mujer cuenta con la sanción del Estado. Los que apoyan la legislación argumentan que las

mujeres tienen derecho a elegir si quieren o no trabajar en la prostitución y no ser consideradas como víctimas que necesitan que las rescaten.

Pero a pesar de protestas de lo contrario, hay áreas de acuerdo entre los enfoques filosófica y políticamente en contraste. Todo confluye en los siguientes asuntos:

- La legislación total no es una opción viable.
- Criminalizar a la mujer es tanto discriminatorio como inefectivo.
- La intervención reactiva y efímera tiene poco o ningún efecto.
- Los vínculos entre los mercados de sexo, drogas y crimen organizado se están expandiendo.
- La legalización no ha limitado el tráfico y hay pruebas de que ha tenido como resultado corrientes más importantes.
- Las zonas de tolerancia tanto en el régimen de regulación como en el de legalización no han conseguido aportar la esperanza de un beneficio.
- La prostitución callejera es peligrosa para las mujeres y desagradable y molesta para la comunidad local.
- Con el aumento del número, incluyendo las de mujeres traficadas, de las que entran en la prostitución los precios caen automáticamente, lo que tiene como resultado el que muchas se vean forzadas a ofrecer "servicios" como sexo sin protección y sexo anal para competir, lo cual tiene implicaciones muy serias para la salud y la seguridad de las prostitutas.
- Aunque la prostitución no callejera conlleva menos violencia, los niveles siguen siendo altos y cuando está sujeto a poco control hay más posibilidades de que implique a menores y mujeres objeto de tráfico.
- Solo las intervenciones coherentes, coordinadas, multi-faceta y con fondos suficientes unidas a una política clara a largo plazo puede marcar la diferencia.

También es digno de mención que en los pocos estudios en que se ha preguntado la opinión de los implicados en la prostitución, pocos apoyaban la legalización. El hecho de que ellas también vean la violencia como "gajes del oficio", plantea serias dudas, sólo con esto, sobre si la prostitución puede llegar a considerarse como "una forma más de trabajo".

Hay pocos regímenes de regulación o legalización que lleguen a la prostitución callejera, y los recientes experimentos con zonas de tolerancia, incluyendo Edimburgo y Ámsterdam no han tenido los resultados esperados. Los argumentos sobre la legalización de locales de prostitución se basan en la presunción de que ello conllevaría el desplazamiento de la industria del sexo fuera de las calles. Esto es más una esperanza que una realidad. Como la experiencia de Victoria, Australia demuestra, un sector legal en expansión va acompañado de un aumento similar en el ilegal. Esto es así por dos motivos: algunos negocios de sexo intentan evadir las demandas de la regulación, y las mujeres que están realmente enganchadas a las drogas rara vez son capaces cumplir las normas y requisitos de los prostíbulos legales. También puede ser que cierta proporción de clientes prefiera la escena de la prostitución callejera. Queda claro en los estudios que la mayoría de las relacionadas con la prostitución callejera tienen serios problemas con las drogas. La estrategia de la legalización, por tanto, sirve para criminalizarlas y marginarlas aún más.

Basándonos en los materiales examinados, los argumentos para la legalización resultan débiles e inconformados. La filosofía que hay detrás tanto de la ley de Países Bajos como de la de Victoria, Australia era "aportar más control sobre los comportamientos delictivos y asegurar a las mujeres protección contra la violencia y la explotación". Ninguno de estos objetivos parece haberse cumplido, al contrario, el crimen

organizado, incluyendo el tráfico, florece en ambas localidades y ramas ilegales de la industria continúan incorporando a mujeres que se financian la adicción a las drogas. Como comentaba Ann-Marie Lizin, miembro del Parlamento belga: "No puedes decir que estás luchando contra el tráfico de personas y al mismo tiempo legalizar (burdeles) porque abres el mercado" (Noelle Knox, 2003).

Un componente esencial del modelo Sueco es la despenalización de los que venden sexo –normalmente las mujeres. Ni se les regula ni se les criminaliza, y puedes continuar libres del acoso de la policía y del control de los jefes o del Estado. La mayoría de proyectos británicos que trabajan actualmente con la prostitución tienen como prioridad intervenciones de "reducción de daños", más que centrarse en principalmente en estrategias de salida aunque algunas combinan las dos en diversos grados. La coordinadora del proyecto Maze Marigold en Londres Oriental cree que las dos estrategias funcionan mejor cuando se aplican conjuntamente –que la reducción de daños sin estrategias de salida vale lo que las "tiritas"<sup>14</sup>.

Un argumento prelegalización, que apela a profesionales, gobiernos y activistas, es que reducirá el tráfico. Las pruebas del informe del país, sin embargo, sugieren que el tráfico a países/emplazamientos donde algunos aspectos son legales aumenta. Los autores del informe de Australia estiman que hay hasta 200 mujeres sujetas a "contrato" en Victoria en todo momento y que al menos siete prostíbulos con licencia en Victoria han utilizado mujeres traficadas el año pasado. Gunilla Ekberg, del ministerio sueco afirma que, como consecuencia de la legislación que criminaliza al comprador, Suecia resulta menos atractiva para los traficantes. Ingela Klinteberg, Subjefa del Fiscal del distrito en Malmö comenta:

La nueva ley tiene consecuencias para el tráfico. Las mujeres traficadas a veces han dicho a la policía que han oído decir a los traficantes que Suecia no es un buen sitio para operar y que debían llevárselas a otro sitio, como a Países Bajos, donde los traficantes pueden operar con impunidad (Entrevista, 2003).

La legislación de la prostitución acarrea gastos. Es responsabilidad de los gobiernos y de los ciudadanos decidir sobre quién debería correr con esos gastos. Suecia ha decidido que los que crean la demanda –los traficantes, proxenetas y clientes deberían costear estos gastos.

Lo que se desprende claramente de estas revisiones, incluso con las limitaciones de tiempo y recursos es que a la mayoría de los enfoques sobre la prostitución les falta el soporte filosófico del que se podrían sacar y evaluar los objetivos a corto y a largo plazo. Prácticamente no se han realizado evaluaciones de los enfoques de conjunto y hasta hace poco, se hacía relativamente poco sobre experimentos y proyectos piloto. Como consecuencia, gran parte de la discusión y el debate se reduce a lo retórico y lo anecdótico más que ser informado por una buena base de pruebas. Sabemos que la base de evidencias es, hasta la fecha, débil, pero lo poco que hay no recomienda el enfoque de la legalización. Cualquiera que contemple este paso tiene que aceptar que eso significa una expansión de la industria del sexo –tanto la legal como la ilegal, y no hace nada para tratar el asunto clave de la prostitución callejera. Si se pone en práctica de manera apropiada coloca importantes cargas a hombros de la policía y las autoridades locales para aplicar las regulaciones y controlar el sector ilegal. Si el resultado es una expansión rápida tanto de la provisión legal como de la ilegal, se sigue que esto resulta en un aumento de todos los elementos antisociales y nocivos de la prostitución. Probablemente hay más espacio para el desarrollo de regímenes regulatorios de los que hay actualmente, pero para que esto suceda la ley y las políticas tienen que centrarse más en los negocios de sexo y los clientes que en las

---

<sup>14</sup> Comunicación personal, julio de 2003. Ver también Nelly y Wingfield (2003)

mujeres. Para que fueran enfoques más innovadores y efectivos necesitan mayor soporte, en cuanto a que los daños potenciales y los costes de la prostitución –para los que están dentro y para las comunidades locales- se conozcan y se traten. De este modo los fundamentos y objetivos serían más transparentes. También necesitan un entramado de medidas coherentes unidas a un sentido de resultados deseados más que las medidas de parcheo, reactivas e intermitentes que tienden a asociarse con este modelo. El modelo más coherente en términos de filosofía e implementación es el adoptado en Suecia y resulta interesante que es el único en el que quienes venden sexo no están sometidas al derecho penal.

## Apéndice 2

### Resumen sobre las tendencias actuales de la industria del sexo en Victoria, Australia

*Por Rose Kitchin y Kathleen Maltzahn, Proyecto Respeto, Victoria Australia*

Las leyes australianas de prostitución anteriores a 1984, se basaban en un principio en el modelo inglés que distinguía entre el acto de prostitución, que no era ilegal, y las actividades relacionadas con la misma como llevar un burdel, atraer clientes y vivir de los ingresos de la prostitución, que eran ilegales (Neave 1988: 202). Hasta los 80 no hubo legislación específica para la prostitución, sino que se manejaba según las leyes relativas a vagabundos, planificación local, enfermedades contagiosas y delitos penales (Hancock 1991: 166; Neave 1984: 2). En la práctica, la policía aplicaba la ley penal selectivamente, y tendía a tener como objetivo a las prostitutas callejeras y los aspectos de la prostitución molestos para la ciudadanía, mientras que ignoraba la prostitución en locales. Durante este periodo eran ampliamente ignorados (Neave 1988; Hancock 1991: 165-66).

En 1982 el laborismo llegó al poder en Victoria y un informe sobre la prostitución recomendó legalizar las "salas de masaje" y despenalizar la prostitución en ellos. Se recibieron ochenta alegatos sobre opiniones de la comunidad a propósito de esta propuesta y como resultado, los laboristas comenzaron a despenalizar la prostitución (TA 6 y 26 de marzo 1984: 5, 6).

El ímpetu por reformar vino de las opiniones de que la ley penal de la prostitución:

- No estaban de acuerdo con las actitudes más liberales de la comunidad en ese momento.
- Eran difíciles de controlar y en la práctica inviables
- Fomentaban la delincuencia y la corrupción oficial
- Se orientaba hacia las mujeres/prostitutas mientras que dejaba a los hombres/"clientes" en paz

Los objetivos del Proyecto de Ley de Concesión (de Burdeles) iniciado por los laboristas eran por tanto:

- Reconocer la realidad de la prostitución y tratarla con sensatez (sin llegar a tolerarla)
- Aportar más control sobre el comportamiento delictivo y actividades ilegales
- Asegurar que las mujeres estuvieran protegidas de la violencia y la explotación. (TA 26 y 27 marzo, 4 y 28 de abril, 19 de junio de 1985: 5, 1y 3, 1, 12 y 13, 15).

Sin embargo esto iba a conseguirse utilizando leyes de concesiones y licencias, más que a través de leyes penales.

En ese momento, en la discusión no se analizaban las causas de la prostitución. Normalmente se asumía que la prostitución era una realidad que debía tratarse abiertamente en una sociedad sexualmente liberal y que la mejor manera de actuar era intentar controlar sus peores aspectos: drogas, delincuencia, explotación de los más jóvenes, corrupción, etc. Los ministros laboristas y el Colectivo de Prostitutas de Victoria (Prostitutes Collective of Victoria, PCV), un grupo de presión de las mujeres en prostitución, veían una clara distinción entre despenalización y legalización,

considerando la segunda como la institucionalización, más que el control, de la prostitución (TA 23y 26 marzo 1984: 2,5)<sup>15</sup>.

Sectores de la comunidad y partidos de la oposición conservadora estaban preocupados por los cambios en las leyes de prostitución. La oposición quería más controles (por ejemplo multas más importantes para los delincuentes y prohibiciones contra la propiedad de burdeles) y junto con la Iglesia, ayuntamientos y el PCV consiguieron una investigación sobre la prostitución. Por tanto no todo el Proyecto de Ley de Concesión (de Burdeles) entró en vigor, sino que quedó a la espera de que la investigación tuviese lugar.

Los principales cambios promulgados por la Ley de Burdeles (de Concesión) de 1984, a medio proclamar, son los siguientes:

- Las actividades relacionadas con la prostitución dejaban de ser delictivas en establecimientos con licencia válida; pero la ley penal aún se aplicaba fuera de los burdeles legales.
- Cada gobierno local debía enmendar su esquema de concesiones para incorporar una zona de burdeles
- Las agencias de acompañantes no entraban en la regulación.

#### **Prostíbulos**

- Requerían un licencia local para ser legales (Esto incluía a mujeres que utilizaban se casa como establecimiento)
- Mayores penas y aplicaciones de la ley contra burdeles que carecieran de los permisos (La policía y el ayuntamiento tenían mayores poderes para entrar a los prostíbulos y cerrar los ilegales)

#### **Gerentes**

- No podía obtener una licencia quien hubiese sido condenado por un delito procesable grave en los cinco años anteriores.
- Los gerentes de burdeles como tales no obtenían licencia<sup>16</sup>.

#### **Mujeres en la Prostitución y “Clientes”**

No hubo grandes cambios.

#### **Comisión de Legalización 2: Ley de Regulación de la Prostitución 1986**

La investigación sobre la prostitución, conocida como el informe Neave, se adentraba en “los aspectos sociales, económicos, legales y de salud de la prostitución en todas sus formas”. Recibió más de 171 alegatos (incluyendo a miembros de la policía, ayuntamientos, grupos religiosos y trabajadores sociales), consultó con más de 200 personas prostituidas, la mayoría mujeres, entrevistó a 18 dueños de burdeles y agencias de acompañantes y a gerentes, visitó 30 burdeles y llevó a cabo consultas en 3 ciudades provinciales. El informe final tenía casi 500 páginas (Victoria 1985a).

El Informe Neave recomendaba una combinación de despenalización y legalización de la prostitución, concretamente:

- La “revocación de penas de la mayoría de delitos relacionados con la prostitución”

---

<sup>15</sup> A pesar de todo, a medida que avanzaba el tiempo los medios de comunicación, diputados, representantes de la Iglesia, ayuntamientos, ciudadanos y el Colectivo de Prostitutas de Victoria a menudo utilizaban los términos legalización y despenalización como intercambiables.

<sup>16</sup> Aún era delito vivir de los ingresos de la prostitución callejera, persuadir o fomentar el que alguien entrase en la prostitución y anunciar empleo en burdeles (incluso los que tuvieran licencia)

- La "regulación continua de emplazamiento de prostíbulos a través del control local de concesiones.
- "Otorgar licencias de regente de burdel que excluyan a personas con serios delitos penales", para proteger a las mujeres de la explotación y a la comunidad de las molestias. (Victoria 1985: 8-10).

La revocación de condenas penales se entendió, con gran polémica, a recomendaciones de que:

- Los establecimientos ocupados por una sola prostituta utilizados para la prostitución estén exentos del requisito de permisos para potenciar los burdeles pequeños, controlados por la mujer más que los grandes.
- Se designen áreas donde la prostitución callejera pueda desarrollarse legalmente (Neave 1985: 12).

Las razones aportadas para la eliminación de las penas fueron:

- "la tendencia existente hacia la abolición de las penas concernientes a las actividades sexuales entre adultos".
- "el impacto discriminatorio de la ley" que castiga a las prostitutas callejeras y no a las que ejercen la actividad en burdeles; a las prostitutas ni a los *clientes* o a los gerentes de prostíbulos.
- Los costes asociados con la aplicación del derecho penal donde no hay "víctimas identificadas".
- "la incapacidad de las sanciones penales para eliminar los aspectos dañinos de la prostitución" (Victoria 1985; 8-10).
- según el informe Neave, la ley "debería dar más poder a las prostitutas para que pudiesen ejercer mayor control" en su "actividad" y así poder "resistir la coacción de sus empleadores y clientes" (Neave 1988: 208).

En algunos aspectos, Neave marcaba la importancia de los principios feministas frente al punto de vista de la prostitución como una "actividad sexual entre adultos". Sus postulados eran:

- "la causa principal de la prostitución es la desigualdad económica y sexual entre las mujeres".
- "se debe abandonar la idea de que la prostitución es inevitable".
- se deben adoptar "políticas que reduzcan la desigualdad económica y sexual" y permitir a las mujeres dejar de la prostitución (Neave 1988:207-9).

El informe Neave predijo que la despenalización no conllevaría una mayor aceptación social de la prostitución ni un aumento del número de prostitutas. Al contrario. (Victoria 1985b: 10).

El gobierno laborista de Victoria aceptó la mayoría de las recomendaciones del informe Neave, sin embargo, rechazó acotar las zonas de trabajo de las prostitutas callejeras (TA del 1 de julio y del 24 de octubre, 1986:1, 12). El Proyecto de Ley pasó por la cámara baja, pero la oposición, los partidos conservadores, tenía cierto poder sobre la cámara alta, así que se hicieron 55 modificaciones. La más significativa fue ilegalizar el trabajo, tanto individual como por parejas, de las mujeres sin licencia (TA del 18 de mayo, 1987: 16). Pese a que el Proyecto se debatió en la cámara alta, no fue aprobado porque, según el Ministro de Justicia, "se debería autorizar a los propietarios y a los gerentes, no a los individuos" (TA del 18 de mayo, 1987: 16). Después de largas deliberaciones, en julio de 1987, el Partido Laborista decidió aprobar menos de la mitad del Proyecto. El resultado fue que se eliminaron todas las provisiones para el otorgamiento de licencias que conllevarían el estudio de los gerentes de prostíbulos, además de las propuestas por la oposición sobre las mujeres que ejercen en solitario o en parejas (TA del 22

de julio, 1987: 3). De acuerdo con el periódico *The Age*, la prostitución de Victoria había llegado a estar "atrapada en una zona oscura de la legislación en la frontera entre la legalidad y la ilegalidad" (28 de julio, 1987: 11).

Por tanto, tuvo poco efecto la "medio-aprobada" Ley para la Regulación de la Prostitución (*Prostitution Regulation Act, PAR*).

- Las concesiones a los prostíbulos seguían estando controladas por los gobiernos locales debiendo seguir las pautas de los planes municipales. Los burdeles serían legales si tenían una concesión.
- Sin embargo, las autoridades locales tenían un acceso más restringido a los prostíbulos. La policía no podía actuar en ellos a no ser que tuvieran una invitación de las autoridades o una orden judicial (TA 29 de febrero, 1988; 16 de septiembre, 1991: 1, 1).
- El proxenetismo sólo se consideraba ahora delito cuando había fuerza o estaba envuelto un menor.

### **Vías para entrar y salir de la prostitución**

En 1985, el Informe Neave descubrió que el 43% de las mujeres comenzaban a ejercer la prostitución para poder sufragar las necesidades básicas (3). El PCV postulaba que una de las causas de la prostitución era la "modificación conjunta de la sexualidad de la mujer". Las dos posturas, abogaban por los cambios sociales y por la oferta de asistencia específica a las mujeres para abandonar la prostitución (TA 8 de septiembre, 1984; 22 de febrero 1985: 19, 12). En 1987, el PCV recibió una subvención del gobierno de Victoria para que apoyara a las prostitutas en el campo de la educación, asistencia infantil, salud y drogodependencias; pero también, según el Ministro de Asuntos Sociales, "en la esperanza de que algunas puedan elegir otras alternativas" a la prostitución (TA 8 de enero, 1987: 3). Sin embargo, casi diez años después, la investigación del PCV descubrió que:

- el 86% de las mujeres seguían comenzando a ejercer la prostitución por motivos financieros.
- pocas prostitutas veían la prostitución como una opción a largo plazo.
- El 45% dejarían la prostitución si pudieran (Pyett, Haste y Snow, 1994: 2, 24).

Hay pocas pruebas de una discusión más profunda sobre la "modificación conjunta de la sexualidad de la mujer" o de que se hayan tomado medidas

### **Salud, VIH y ETS**

En 1985, el Informe Neave estudió el riesgo de las prostitutas de contraer Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS), principalmente centrándose en el impacto que podrían tener en los consumidores de prostitución y en la comunidad; es decir, en el papel de la prostitución en la propagación de las ETS. Sólo se refería a las infecciones entre las prostitutas cuando mencionaba que no hay estudios sobre las prostitutas contagiadas de VIH. Calificaba el nivel de riesgo de "alto" (4) y plasmaba un alto uso de preservativos (TA 13 de diciembre, 1985: 18).

En 1987, el PCV informó de que recibía quejas de que las prostitutas estaban siendo amenazadas con echarlas de los prostíbulos legales si no accedían a mantener relaciones con hombres que no usaban preservativos (TA 13 de febrero, 1987:13). Tres años después, según un informe del Instituto de Criminología Australiano, las mujeres que ejercían en prostíbulos legales tenían un alto riesgo de contraer el SIDA debido a la presión que los usuarios y de los gerentes ejercían sobre ellas para tener relaciones sexuales sin protección (TA 22 de mayo y 17 de noviembre, 1990: 4, 13).

En 1991, el PCV dijo que el aumento de los controles del sector legal había forzado a muchas mujeres a ejercer ilegalmente, con lo que aumentaba en ellas el riesgo de contagiarse con el VIH y disminuía el acceso a la protección del PCV y de sus propias compañeras (Dobinson, 1991: 118).

En 1994, el estudio del PCV reflejó que:

- las mujeres daban los pasos apropiados para evitar las prácticas sexuales de riesgo.
- la mayoría se hacían chequeos médicos periódicos.
- seguía sin haber estudios de la repercusión del VIH entre las prostitutas.

Sin embargo:

- al 63% les preocupaba contraer una ETS a través de la prostitución.
- el 23% ya habían sufrido alguna ETS derivada de esta actividad (Pyett, Haste y Snow, 1994: 2, 4, 21, 22).

### **Calidad de vida**

El Informe Neave no reparaba en la calidad de vida de las mujeres dedicadas a la prostitución. De acuerdo con las mujeres de la investigación del PCV:

- los factores positivos de "trabajar" en la industria del sexo eran el dinero (76%), la libertad en un entorno de trabajo flexible (20%) y la independencia (15%).
- los factores más negativos eran los clientes (45%), especialmente aquellos problemáticos, exigentes, borrachos, sucios, feos y viejos; y el alto precio que había que pagar en cuestión de la vida personal y la autoestima (27%), debido al estigma social, a la situación de *stress* y a no poder comunicárselo a la familia.
- sólo 1/3 de las mujeres estaban casadas tenían una relación sentimental. Esta tasa era mucho más baja que la de la población general, donde era 2/3 (Pyett, Haste y Snow, 1994: 23, 5).

### **Violencia y agresiones**

Hay pocas investigaciones disponibles que contemplen las incidencias y la preponderancia de la violencia física y sexual dentro de la prostitución. El Informe Neave tampoco estudió este factor. Sin embargo, uno de los objetivos de la despenalización era, precisamente, reducir la violencia contra las prostitutas. Había denuncias de agresiones y asesinatos de los últimos diez años, pero obtener datos cuantitativos de esto era muy difícil. La limitada información que sí estaba disponible era:

- un informe del Instituto Australiano de Criminología de 1990 que mantenía que muchas prostitutas de los prostíbulos legales tenían un alto riesgo de sufrir actos violentos (TA 22 de mayo, 1990: 4).
- una investigación de 1994 del PCV que decía que un porcentaje significativo de mujeres se sentían inseguras la mayoría del tiempo que pasaban en compañía de los "clientes" (Pyett, Haste y Snow, 1994: 13).
- en 1994, el PCV reconoció que recibía hasta 15 denuncias semanales de las prostitutas por violación o por haber sido víctimas de actos violentos. Muchas de estas mujeres no lo denunciaban a la policía por miedo a ser encausadas por algún delito relacionado con la práctica de la prostitución o por estar en libertad condicional. (TA 7 de abril, 1994: 16).

### **Prostitución en la calle**

- En 1990, un informe del Instituto Australiano de Criminología afirmó que las prostitutas de los burdeles legales tenían la obligación de respetar las normas

internas, tales como la aportación de sanciones económicas por la realización de acciones inadecuadas, como, por ejemplo, llegar tarde o no depilarse.

El Informe Neave descubrió que las mujeres que ejercían la prostitución en la calle tenían peor salud y seguridad que las otras prostitutas (Victoria 1985<sup>a</sup>: 48-50). Estos datos siguieron vigentes a lo largo de este periodo. Algunos problemas fueron los siguientes:

- una alta tasa de arrestos y encarcelamientos (TA 8 de enero y 2 de abril, 1987: 3, 11). En 1990, la proporción de prostitutas con respecto a los clientes *de facto* era de 4,5 a 1. En 1993 era de 7 a 1 (TA 21 de noviembre, 1994: 2).
- al aprobarse las leyes de concesión, muchas mujeres adictas a las drogas que estaban en los, ya regulados, burdeles fueron obligadas a ejercer en la calle (TA 2 de abril, 1987: 11).
- la investigación del PCV decía que todos los días una prostituta callejera era agredida por un cliente, ya fuera potencial o *de facto*.
- el estudio de 1994, mostró que el 80% de las que ejercían en la calle *St. Kilda* eran drogadictas, el 70% no tenían casa, el 25% tenía alguna deficiencia psiquiátrica, el 10% tenía deficiencia intelectual y el 20% eran alcohólicas (TA 21 de noviembre, 1994: 2).

### **Control de las condiciones de “trabajo”**

- Las citas de los informe Neave y del PCV extraídas por el periódico *The Age* sugieren que la Ley para la Regulación de la Prostitución (*PAR*) había empujado a las prostitutas a ejercer en burdeles grandes, donde tenían poco control sobre sus condiciones y escasos “derechos de trabajadores”; o en agencias de acompañantes, donde gozaban de mayor control pero corrían riesgos mayores.
- Neave afirmaba que la *PAR* había “institucionalizado la prostitución, reforzado el dominio masculino y disminuido el poder de las prostitutas”. Decía que la *PAR* había eliminado la distinción que se había hecho en el informe entre la prostitución a pequeña y a gran escala tratándose, por tanto, de igual manera a los gerentes de grandes burdeles y a las prostitutas que trabajaban en pareja o en solitario (TA 13 de septiembre y 26 de octubre, 1988: 5, 10). En 1995, Neave criticó el hecho de que las mujeres que trabajaban solas o en pequeños prostíbulos sin concesión, iban a ser perseguidas judicialmente mientras que los grandes gerentes o empresarios podrían comprar locales en las áreas permitidas, obtener la concesión y emplear hasta 70 mujeres (TA 4 de junio, 1995: 26).
- Según las mujeres dedicadas a la prostitución y al PCV, la cultura del prostíbulo había cambiado desde la legalización aunque los beneficios económicos no habían aumentado desde hacía diez años. Algunas mujeres comentaron que los hombres eran ahora más atrevidos: en vez de llamar previamente para avisar, se presentaban directamente en la puerta, muchos sólo buscando que los excitaran visualmente sin necesidad de contacto. Las prostitutas afirmaron que los “clientes” se habían vuelto mucho más exigentes (TA 13 de febrero, 1987: 13).
- En 1990, un informe del Instituto Australiano de Criminología afirmó que las prostitutas de los burdeles legales tenían la obligación de respetar las normas internas, tales como la aportación de sanciones económicas por actuar inadecuadamente, como, por ejemplo, llegando tarde o no depilándose; teniendo en cuenta que los gerentes ingresaban hasta el 60% de las ganancias (TA 17 de noviembre, 1990: 13).
- Tanto en los medios de comunicación como en las investigaciones, el PCV criticó las “condiciones de trabajo” de las mujeres en los prostíbulos y se movilizaron para conseguir mejoras. Los propietarios de los establecimientos no

accedieron a sus demandas, aludiendo que las prostitutas no eran asalariadas sino profesionales liberales. El PCV resaltó que las prostitutas de los burdeles:

- o no podían irse de vacaciones, ni darse de baja por enfermedad o maternidad.
- o no protegían sus riesgos laborales ni en lo relativo a la salud, ni a la seguridad.
- o debían firmar, normalmente, un contrato en el que rechazaban ciertos derechos de los "trabajadores".
- o debían realizar algunos servicios sin obtener beneficio económico alguno (por ejemplo, realizar labores de limpieza del prostíbulo o socializar con los hombres que esperaban a ser atendidos).
- o debían abonar fianzas y sanciones.
- o no podían negarse a proporcionar servicios ofrecidos por el prostíbulo.
- o no estaban representadas por un sindicato (TA 7 enero, 1987 y 3 febrero, 1992: 3, agenda 2; Dobinson, 1991).

### **Impacto de la Ley de Concesiones (de los Burdeles) en el control de la seguridad ciudadana y los actos delictivos**

#### **Control de la seguridad en los prostíbulos**

En 1986, las investigaciones de la policía, las autoridades locales y el periódico *The Age* dijeron que la Ley para la Regulación de la Prostitución (PAR) era un completo caos debido a que:

- los gerentes con antecedentes penales utilizaban a personas que no los tuvieran para solicitar las autorizaciones.
- la policía no seguía realizando inspecciones en los burdeles, tampoco había una lista actualizada de los locales que tenían concesión. Raras veces se notificaba a las autoridades locales un cambio en la gerencia.
- el derecho había dejado en manos de las autoridades locales la potestad de controlar la seguridad dentro de los prostíbulos. Sin embargo, debido todo lo anterior, es decir, a que los gerentes no eran los que habían solicitado las licencias y a que no se comunicaban los cambios; junto con el hecho de que los propietarios no tenían la obligación de notificar las subcontratas, las autoridades locales no podían ejercer adecuadamente ninguna vigilancia en los prostíbulos. Los delegados de estas autoridades, no poseían la formación necesaria ni tenían buenos medios para llevar a cabo esta tarea.
- pese a que la ley prohibía la multipropiedad de estos locales, parecía que esto estaba sucediendo.
- no había sistemas de revisión una vez que las autorizaciones eran concedidas (TA 29 de febrero y 1 de marzo, 1988: 1, 6).

#### **Tráfico de mujeres**

- En 1987, dos mujeres traficadas desde Tailandia se encontraron en un prostíbulo legal. Una de ellas fue deportada y la otra abandonó el país voluntariamente. No se iniciaron acciones legales contra el propietario del local (TA 17 de noviembre, 1990: Extra 3).
- En 1988, seis tailandesas fueron detenidas en un prostíbulo legal y fueron deportadas. No hay pruebas de que se hubieran iniciado acciones contra el gerente (TA 16 de julio y 9 de agosto, 1988: 3, 5).
- Un hombre fue acusado por "obtener beneficios económicos de la prostitución". Siete mujeres traficadas fueron arrestadas en su burdel, al norte de Melbourne. El local no fue cerrado (TA 9 de agosto, 1988: 5).

- En esa época, no existía ninguna ley específica en contra del tráfico de mujeres así que es presumible que existieran más casos de los que la policía no tuviera noticias.

#### **Niñas menores de edad**

- En 1987, se encontró una niña menor de edad en un burdel legal. Un hombre fue acusado por ello, pero finalmente los cargos fueron retirados (TA 17 de noviembre, 1990: Extra 3).
- Algunas prostitutas de 14 años habían sido encontradas en algunos locales ilegales (TA 16 de septiembre, 1991: 1).

#### **Sobornos y tácticas de vigilancia**

- En 1987, el propietario de un prostíbulo fue acusado por intento de soborno a un policía. Fue penalizado con 300 dólares (TA 17 de noviembre, 1990: Extra 3).
- Según la policía, algunos gerentes de prostíbulos ofrecieron sobornos en metálico y otros incentivos a las autoridades locales para agradecer recomendaciones a la hora de pedir una licencia y/o para que se ignorara la presencia de algunos burdeles ilegales. Aunque este hecho tuvo lugar durante muchos años, nunca se acusó formalmente a nadie. También se utilizaron tácticas de vigilancia para evitar que las autoridades cerraran los locales ilegales (TA 16 y 17 de septiembre, 1991: 1, 4).

#### **Drogas, apuestas ilegales, pornografía, bienes robados y armas**

- El supervisor de la brigada antivicio sospechaba que se estaban lavando grandes cantidades de dinero negro a través de los prostíbulos, y que los delincuentes relacionados con la prostitución estaban inmiscuidos en el tráfico de drogas, la pornografía, el mercado negro y las armas (TA 16 de septiembre, 1991: 1).
- La policía estaba preocupada por el hecho de que la industria del seco había vuelto a los "malos días pasados" de antes de la legalización ya que había bandas organizadas intentando controlar el mercado (TA 18 de julio, 1991: 1).

#### **Burdels ilegales**

- La policía reconocía que los locales ilegales que habían sido cerrados estaban abriendo sus puertas en otros lugares (TA 16 de septiembre, 1991: 1).
- En 1991, un Comité Intergubernamental de SIDA estimó que las ganancias de la industria sexual ilegal era de 75 millones de dólares al año (TA 18 de julio, 1991: 1).
- En 1994, un estudio del gobierno decía que la legalización parcial de la prostitución había significado una tremenda expansión de la prostitución ilegal de, al menos, 2/3 del total de la industria ilegal (TA 10 de abril, 1994: 1).

#### **Prostitución ilegal**

- Según un informe del Instituto Australiano de Criminología, la aplicación de la PRA forzó que muchas prostitutas tuvieran que ejercer ilegalmente (TA 10 de abril, 1994: 1).
- En 1994, un estudio gubernamental estimó que había 3000 prostitutas en burdeles ilegales y hasta 5000 en las agencias de acompañantes (TA 10 de abril, 1994: 1).

#### **Ausencia de acciones disuasorias y judiciales**

- Se descubrió que un hombre que estaba involucrado en el tráfico de mujeres, en la prostitución de menores y en el intento de soborno a la policía; mantuvo su estado de concesionario de una licencia de prostíbulo. El periódico *The Age* afirmó que "los gerentes de los locales podían hacer prácticamente lo que

quisieran sin perder el título de concesionario" (TA 17 de noviembre, 1990: Extra 3).

### **Situación actual de la prostitución**

#### **Comisión de Legalización 3: La Ley para el Control de la Prostitución (*Prostitution Control Act*), 1994**

La preocupación por el aumento de los delitos y de las ilegalidades relacionadas con la prostitución, del número de contagios de SIDA en el sector ilegal y de los asesinatos de dos prostitutas callejeras en 1994; dejó patente la necesidad de reformar las leyes de la prostitución a principios de los 90. En 1990, el Instituto Australiano de Criminología dijo que no haber implementado completamente la PRA, había causado "confusión y contradicción" (TA 22 de mayo, 1990: 4). En 1991, el Comité Intergubernamental para el SIDA pidió la completa despenalización para permitir que los educadores de salud pública entraran en los prostíbulos (TA 28 de julio, 1991: 1). Los criminalistas dijeron que si se regulaba adecuadamente, la prostitución "perdería todas las connotaciones peyorativas así como sus consecuencias" (TA 16 de septiembre, 1991: 1). El Partido Laborista había perdido poder en 1992, pero el gobierno de coalición de 1994, instauró un partido que se encargara de revisar las leyes de la prostitución (TA 10 de abril, 1994: 1).

Debido a esto, se aprobó la Ley de Control de la Prostitución (*Prostitution Control Act, PCA*) en octubre de 1994 (TA 22 de octubre, 1994: 1). Los objetivos primordiales de la PCA eran:

- controlar el crecimiento de la actividad criminal dentro de los prostíbulos y en la industria del sexo ilegal.
- asegurarse de que ninguna persona tuviese intereses en más de un local.
- promover los locales pequeños en detrimento de los grandes.
- controlar los aspectos sanitarios y de seguridad de la prostitución.
- reducir la "molestia" que la prostitución causa y su impacto en la comunidad (PCA, 1994).

La Ministra de Justicia, Jan Wade, afirmó, mientras el gobierno se oponía a la prostitución "en todas sus formas", que la "prostitución continuaría, independientemente de la legislación vigente, siempre que hubiese demanda". A pesar de esta manifestación tan abierta de que la causa de la prostitución era la demanda masculina, propuso programas y educación para evitar que las prostitutas potenciales acabaran ejerciendo más que para disuadir a los "clientes" potenciales. Ella discutió los efectos considerándolos hechos delictivos contra la comunidad, viendo el impacto que ejercían en los niños y analizando las posibles repercusiones en el crimen organizado (Wade, 1994).

El establecimiento de nuevos prostíbulos no estuvo permitido durante más de dos años mientras la revisión de la ley se llevaba a cabo. Se formó un Comité de Asesoramiento de la PCA para aconsejar al gobierno en todos los asuntos relacionados con el control de la prostitución y para ayudar a las prostitutas a dejar la "profesión" (TA 22 de octubre, 1994: 1; PCAAC: VIII).

Los cambios legales más importantes reflejados en la Ley para el Control de la Prostitución (PCA) fueron los siguientes:

#### **Burdeles/Agencias de acompañantes**

- Los prostíbulos de una o dos personas en zonas no residenciales estaban exentos de la necesidad de obtener una licencia de apertura. Sin embargo, sí necesitaban la concesión.
- Se legalizaron las agencias de acompañantes.

- Se obligó a los prostíbulos a tener carteles anunciando que sólo se practicaba sexo seguro.
- La policía obtuvo una mayor potestad para acceder a los burdeles, tanto legales como ilegales.
- Se impusieron límites de aforo a los nuevas concesiones dependiendo del tamaño del local, siendo, lo máximo, 6 habitaciones.

#### **Gerentes**

- Se instauró un Comité de Concesiones para controlar a los "distribuidores de servicios sexuales" y a los gerentes de los prostíbulos y para asegurarse de que no se otorgaban concesiones a personas con antecedentes penales o que tenían intereses en más de un local.

#### **Las mujeres y la prostitución**

- Se aumentaron las penas de la prostitución callejera.
- Se introdujo un sistema de comunicación para los que trabajaban en agencias de acompañantes para aumentar la seguridad.
- Se sancionaría a aquellas prostitutas que ejercían sabiendo que tenían una ETS.

#### **"Clientes"**

- Seguía siendo ilegal utilizar a mujeres para la prostitución callejera así como merodear por los suburbios en busca de servicios sexuales.

### **Impacto en las mujeres de la Ley de Control de la Prostitución (*Prostitution Control Act on Women*) (1994- 2003)**

Durante este período se realizaron pocas investigaciones a mujeres prostitutas y las efectuadas se basaron en grupos más reducidos que los realizados con anterioridad (Murria, 2001: 6). Los dos principales estudios son, el Informe de la Comisión de Asesoramiento realizado por la PCA, basado en numerosos informes y entrevistas, y el estudio llevado a cabo por el PCV en 1999, que analiza en profundidad 24 entrevistas a mujeres pertenecientes a la industria del sexo (Pyett y Warr).

#### **Vías para entrar y salir de la prostitución**

- Según el PCV, la mayoría de las mujeres comienzan a ejercer la prostitución por motivos económicos (ITA 28 de febrero, 1999: 19).
- Estudios realizados en 1996 a prostitutas que ejercían en burdeles y ejercían la prostitución callejera, desvelan que el 64% afirmaba querer dejar la industria del sexo y que el 57% estaba buscando de manera activa otro trabajo. Todas las prostitutas callejeras reconocían querer dejarlo pero se encontraban con importantes barreras, como la falta de vivienda, la adicción a las drogas y el círculo que supone ser multado por ejercer la prostitución y ejercer la prostitución para pagar dichas multas, así como el encarcelamiento (Noske y Deacon, 1996).

#### **Salud, VIH y ETS**

- La criminalización del contagio de Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS) llevada a cabo por el PCA implica la realización de las pruebas de Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS) de manera obligatoria (Argot, 2002: 10).
- Una encuesta telefónica realizada en 1997 a 328 hombres de Victoria que reconocían haber pagado por mantener relaciones sexuales con prostitutas durante el año anterior, desvela que los hombres no siempre utilizan el preservativo y que aquellos que no utilizan el preservativo son por lo general hombres mayores o hombres que tienen poca probabilidad de realizarse revisiones médicas. El sexo sin protección resultaba más probable en los siguientes casos:

- cuando las prostitutas ejercían en sus propias casas o en las casas de los clientes.
  - cuando las prostitutas ejercían la prostitución callejera.
  - cuando el cliente era un cliente "habitual"
  - cuando las prostitutas eran menores de 18 años (TA 29 de noviembre, 1998: 2).
- Según el PCV, mientras que las mujeres pertenecientes a la industria del sexo insisten a sus clientes reiteradamente en que el uso del preservativo es fundamental, uno de cada cinco clientes sigue solicitando sexo sin protección. Tampoco todos los burdeles legales insisten en el uso del preservativo (TA 28 de febrero, 1999: 19).
  - Los estudios realizados por el PCV aseguran que la juventud, la inexperiencia y el consumo de drogas hace más difícil a las mujeres imponer el uso del preservativo, incluso en los burdeles legales (Pyett y Warr, 1999: 183).
  - En el 2000, trabajadores para la comunidad y la policía realizaron redadas en algunos burdeles alertados por las denuncias que afirmaban que algunas mujeres estaban siendo forzadas a mantener relaciones sexuales sin protección. Se descubrió que, efectivamente, las mujeres eran forzadas a mantener relaciones sexuales completas sin protección, en condiciones antihigiénicas y en ocasiones inseguras (TA 13 de agosto, 2000: 3).
  - Aunque los estudios realizados sobre la salud de las mujeres pertenecientes a la industria del sexo han intentado focalizarse en las Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS), así como en el uso del preservativo, ninguno de los estudios de este periodo nos puede facilitar las cifras actuales relativas a las enfermedades de transmisión sexual en las mujeres vinculadas con la prostitución (Pyett y Warr, 1999: 189).
  - Muy pocos estudios han analizado otros tipos de riesgos para la salud y seguridad a los que se enfrentan las mujeres (Pyett y Warr, 1999: 189).

### **Calidad de vida**

- Las "dificultades existentes para mantener una relación de pareja, con relaciones sexuales privadas, mientras se está vinculada al ejercicio de la prostitución" continúan preocupando a las mujeres. El PCV entrevistó a 24 prostitutas desvelando que sólo cinco de ellas mantenían una relación de pareja de este tipo (Pyett y Warr, 1999: 184).
- Las prostitutas que ejercían en burdeles aseguraban contar con poco apoyo por parte de sus compañeras, mientras que las que ejercían la prostitución callejera aseguraban sólo poder contar con la ayuda de los trabajadores de los servicios sociales (Pyett y Warr, 1999: 187- 9).

### **Violencia y agresiones**

Según el PCV, uno de los aspectos más negativos de la prostitución ejercida en burdeles era la violencia por parte los clientes (TA 28 de febrero, 1999: 19). Dicha violencia sigue estando poco perseguida.<sup>17</sup>

### **Prostitución en la calle**

- La prostitución callejera es el tipo de prostitución más común y más analizado por medios de comunicación e investigaciones. Existían más servicios para las mujeres que ejercían la prostitución en la calle que en otros tipos de prostitución.

---

<sup>17</sup> En el año 2000, una miembro del Parlamento Australiano liberal afirmó que los patrones de los locales de bailes exóticos estaban empujando a las mujeres a las calles. Manifestó la importancia de que legislara gubernamentalmente este asunto para aumentar el control de la industria y prohibir las «vallas publicitarias insultantes sexuales». Los cambios en la legislación tuvieron lugar en 1999. El gobierno adquirió potestad para cerrar los locales de bailes exóticos, sin embargo, el cambio de gobierno (de la Coalición Liberal-Nacional al Partido Laborista) supuso un ralentizamiento del proceso (HS 18 de marzo, 2000: 17).

- Unos estudios realizados en 1996 a 23 mujeres, desvelaron que todas habían sido violadas, maltratadas o robadas por algún cliente y que a su vez también las habían forzado a mantener relaciones sexuales sin preservativo (TA 4 de septiembre, 1996: 5). La mujeres suelen culparse así mismas por estos casos de violencia y no lo denuncian a la policía (Pyett y Warr, 1999: 188).
- En 1997, la Comisión de Asesoramiento del PCA desveló que las mujeres que ejercen la prostitución callejera “normalmente permanecen ejerciendo en la calle durante un mínimo de diez o quince años, consolidando el ciclo vital vinculado con la prostitución, las drogas y la cárcel” casi la mitad de ellas fueron madres, y han perdido la custodia de sus hijos, la violencia es un factor común (PCAAC 1997: 28).
- La cárcel no cuenta con los medios adecuados para ayudar a los reinsertados con programas de orientación y ayuda para el consumo de drogas una vez liberados, por lo que un gran número de mujeres mueren por sobredosis poco tiempo después de salir de prisión (Noske y Deacon, 1996).
- Investigaciones realizadas en 2001 a 65 mujeres sin techo (34 de ellas prostitutas) revelaron que un gran número de ellas habían sufrido abusos reiterados por parte de sus padres o novios, enfermedades mentales, adicción a las drogas y tenían problemas de vivienda (TA 24 de febrero, 2001: 1).
- Entre 1997 y 2003, al menos cuatro prostitutas callejeras fueron asesinadas (TA 6 de junio, 2000; 1 de enero, 25 de febrero, 12 y 29 de agosto, 6 de septiembre, 2003: 4, 5, 13, 3, 3).

#### **Control de las condiciones de “trabajo”**

- La mitad de las mujeres encuestadas en los estudios de 1999, afirmaban que el PCA ha mejorado su “lugar de trabajo”, la otra mitad opinaba lo contrario. Según el PCV “cuando se les preguntó a las mujeres acerca de los mejores y peores aspectos de su trabajo, aseguraron que sin duda el peor siempre superaba con creces al mejor” (TA 28 de febrero, 1999: 19).
- A pesar del gran interés generado en las prostitutas, la cuestión de los “mini burdeles” (aquellos exentos del requisito de concesión de empresa) ha sido difícil de establecer ya que se seguía necesitando solicitar permiso de obra, y las restricciones en la localización de los burdeles era incompatible con la idea de la utilización de sus propias casas (TA 8 de noviembre, 1998: 5).
- Se había denunciado que se estaba ejerciendo la prostitución en locales de bailes exóticos (PCAAC, 1997: ch1; TA 18 de septiembre y 4 de diciembre, 1997, 3 de marzo, 1999: 6, 3, 3).

#### **Impacto de la Ley de Control del Crimen y la Vigilancia (*Prostitution Control Act on Crime/ Policing*) (1994- 2003)**

##### **La vigilancia en los burdeles**

- La brigada antivicio y juego fue disuelta a mediados de 1999 (TA 22 de mayo, 2003: 2). Esto significó la desaparición de policía especializada en la industria del sexo (TA 26 de mayo, 1999: 1).
- A partir de la disolución de la brigada antivicio, la policía local remitió la mayoría de las denuncias de burdeles ilegales a las autoridades locales, que continuó argumentando que no disponía de suficientes recursos para instaurar una policía de burdeles (TA 2 de marzo y 28 de febrero, 1999: 1, 1). La policía afirmó que un operario para seis burdeles había conseguido cerca de 8 millones de dólares en tres años (TA 3 de junio, 2002: 3).

##### **Tráfico de mujeres**

- Un hombre traficó en Victoria con entre 40 y 100 mujeres tailandesas durante los años 1997-98, ya que no existía legislación relativa al tráfico de mujeres en aquella época, el delito fue considerado como infracción y él fue culpado con la sentencia mínima estipulada por la PCA. Todas las mujeres, menos una, abandonaron el país,

muchas de ellas deportadas por las autoridades de inmigración (Ford, 2001: 17-24).

- En 1999, el periódico *The Age* fue "advertido de tres burdeles en Melbourne donde "chicas contratadas" pagaban su deuda de 40.000 dólares (...) trabajando siete días a la semana y algunas sin usar preservativo" (TA 1 de marzo, 1999: 1). Según fuentes policiales estas chicas tenían que "acostarse con 700 clientes sin remuneración alguna según sus contratos" (TA 6 de junio, 2001: 12).

- La organización *Project Respect* calculó que había hasta 200 mujeres con este tipo de "contrato" en Victoria y que al menos siete burdeles legales habían traficado con mujeres en el último año. Las mujeres con las que se trafica podían llegar a pagar deudas de 30000 y 50000 dólares, sufriendo violencia física y sexual y con frecuencia siendo deportadas a sus países de origen.

*Project Respect* es la única organización especializada que ofrecía ayuda a estas mujeres, el gobierno no sufragaba ningún tipo de ayuda para esta labor (*Project Respect et al.*, de próxima publicación).

No existe un sistema centralizado en la policía para recopilar, evaluar o actuar con la información relativa al tráfico de mujeres, y según las autoridades locales, el estado y los oficiales federales que se encuentran en situación de abordar el problema, alegan que existe un conflicto de coordinación entre ellos (*Project Respect et al.*, de próxima publicación).

- No se ha llevado a cabo con éxito ningún proceso judicial relacionado con la esclavitud sexual. En julio de 2003, cuatro personas de Victoria fueron inculpadas con cargos de esclavitud sexual (TA 12 de julio, 2003: 3).

### **Prostitución de niñas**

- Investigaciones realizadas durante 1996 desvelaron que las personas bajo la tutela del estado, los jóvenes sin techo y las personas demasiado jóvenes para percibir ayudas por desempleo, tienen más riesgo de vincularse a la prostitución callejera (TA septiembre, 1996: 5).

- En 1997, el PCAAC reveló que existían de 20 a 50 niños de la calle en Melbourne de entre 13 y 18 años que ejercían la prostitución dura (32).

- En 1999, una investigación realizada por el periódico *The Age* desveló que un hombre "dos veces condenado por prostitución de menores, gestionaba un local de jóvenes prostitutas" al margen de los burdeles de Melbourne (TA 1 de marzo, 1999: 1).

- "Chicas jóvenes de hasta 12 años de edad están trabajando como prostitutas en la calle *St Kilda's* de Victoria, donde aumenta el comercio sexual ilegal". "Un estudio llevado a cabo por el grupo de apoyo de *Child Wise* descubrió que 1205 niños menores de 18 años estaban involucrados en comercio sexual en Victoria". "Los estudios realizados por algunas agencias que trabajan con niños en distintos estados y territorios, desvelan que Victoria cuenta con el número más elevado de menores que ejercen la prostitución" (HS 11 de agosto, 2002: 9).

### **Burdeles ilegales**

- Los burdeles ilegales clausurados por la policía vuelven a reabrirse al poco tiempo en cualquier otro lugar, ya que la disuasión es mínima (TA 7 de diciembre, 1997: 8).

- En 1998 existían entre 30 ó 40 burdeles ilegales en Melbourne (TA 8 de noviembre, 1998: 5). En el año 2002, la policía calculaba que existían más de 400 (TA 3 de junio, 2002: 3).

- No se han perseguido burdeles ilegales bajo la PCA (TA 4 de septiembre, 2003: 3).

### **Prostitución ilegal**

- En 1997, la Comisión de Asesoramiento de la PCA comprobó que la prostitución callejera había incrementado en *St. Kilda* y el aumento de locales de bailes exóticos era preocupante (PCAAC, 1997). Según dicha Comisión, la prostitución ilegal se ejercía en dichos lugares, en habitaciones privadas "de fantasía" donde había contacto físico con los "clientes", hombres masturbándose o esperando a ser masturbados (TA 4 de

diciembre, 1997; 3 de marzo, 1999: 3, 3).

- En marzo de 1999, el Ministro de Justicia afirmó que la prostitución callejera estaba aumentando (TA 2 de marzo, 1999: 12).

### **Locales de bailes exóticos**

- En 1994 el entretenimiento con sexo explícito "obtuvo la aprobación por parte de la Comisión de Licencias de Alcohol" en los locales de Victoria que tuvieran licencia (TA 16 de julio, 1994: 3).
- Durante 1997, existió "temor a llevar a cabo una infiltración criminal en la industria de los locales de bailes exóticos". Finalmente una investigación llevada a cabo por el periódico *The Age* desveló que:
  - Las autoridades policiales y los locales que tenían potestad para conceder licencias, estaban siendo engañadas con respecto a la identidad de los propietarios de los clubes ya que los verdaderos estaban "en la sombra".
  - El vandalismo en los clubes era originado por la competencia entre los distintos locales.
  - Directivos fueron procesados por sus relaciones con los bajos fondos (TA 30 de marzo, 1997: 1).
  - La Comisión de Licencias de Alcohol "no tiene ni los medios ni el poder" para que la policía investigue la verdadera identidad de los propietarios de locales de bailes exóticos. El Consejo de Control de la Prostitución "no tiene jurisdicción" con respecto a estos locales. (TA 30 de marzo, 1997: 16).
  - "Una sesión de la Comisión de Licencias de Alcohol reveló que la violencia y otras tácticas de vigilancia eran utilizadas por las personalidades de los bajos fondos para conseguir el control de los bares nocturnos de la ciudad y convertirlos en locales de bailes exóticos" (TA 8 de junio, 1997: 5).

### **El comportamiento policial**

- Según el periódico *The Age*, la policía suele obtener la entrada gratuita a los locales de bailes exóticos y descuentos en algunos de los burdeles legales, infringiendo por tanto las normas internas.

### **Otros aspectos de 20 años de legislación**

#### **Impacto y demanda**

"En julio de 1983, existían 149 burdeles en conocimiento de la policía" (Neave 1985b: 7). Esto era antes de la legislación de 1984. Tras un descenso inicial en número, debido a la medida inicial de permisos específicos, las cifras volvieron a aumentar de manera continua, hasta que en julio del 2003 había un total 95 burdeles legales en Victoria (TA 8 de junio, 2003). Contando con los 400 burdeles ilegales conocidos por la policía, esto supone un incremento de 246 (TA 7 de sep, 2003). A pesar de los problemas experimentados por las prostitutas en hacer uso de los burdeles exentos, de una o dos mujeres o "mini burdeles", introducida por la PCA en 1994. En julio de 2003, existían un total de 1688 de burdeles exentos registrados en el la Autoridad para la Licencia de Negocios (BLA)<sup>18</sup>

En 1985 existían 37 agencias de acompañantes en Victoria. Ya que el número de burdeles inicialmente descendió, estas agencias aumentaron considerablemente (TA 13 de febrero, 1987: 13). Debido a este crecimiento, el PCA procedió a legalizarlas introduciendo así la necesidad de permisos específicos para este campo. Según el BLA, había un total de 39 agencias legales en julio de 1993 y otras 91 ejercían como proveedor de servicios con los pertinentes permisos tanto para burdeles como para agencias de acompañantes. Esto significa que el número de agencias de

---

<sup>18</sup> Aunque es probable que no todos ellos estén operativos.

acompañantes también había incrementado desde 1985.

En 1985, el Informe Neave estimaba que existían entre 3000 y 4000 prostitutas en Victoria (1995: 1). Este número había incrementado en 1991 a un total de 6000 según el informe de la Comisión Intergubernamental del VIH/SIDA, 2000 de estas prostitutas ejercían en burdeles ilegales (TA 28 Julio 1991: 1). En 1994, el gobierno revisó las leyes relacionadas con la prostitución estimando que unas 3000 prostitutas ejercían solas en burdeles ilegales (TA 10 de abril, 1994: 1). No existen informes recientes que realicen una estimación aproximada del número de prostitutas que existe en su totalidad en Victoria. Las cifras de mujeres en agencias de acompañantes aumentaron de 300-500 en 1985 a 5000 en 1994 (TA 13 de diciembre, 1985; 10 de abril, 1994: 19,1). No se tienen informes con cifras relativas a estos asuntos tras las nuevas regulaciones adoptadas a través de la PCA. A pesar de todo, el número de prostitutas que ejercen en la calle ha aumentado de 200 en el año 1985 a 400 en 2003 (Victoria 1985b: 2; TA 7 de septiembre, 2003: Agenda 2).

En 1985, el Informe Neave estimaba que había "por lo menos 45.000 visitas de clientes masculinos a las prostitutas de Victoria cada semana"(4). En 1999, el periódico *The Age* informaba que las cifras barajadas por los conservadores eran de un total de 61.000 visitas a prostitutas por semana (28 de febrero, 1999: 1).

En 1998, El periódico *The Age* desveló que "el valor total de la propiedad y facturación de esta industria, relativa a los burdeles de Victoria, se calcula que asciende a los 100 millones de dólares" (29 de febrero, 1988: 1). En enero de 2000, el periódico *The Herald Sun* informó que "se calcula que la industria sexual de Victoria puede llegar a facturar mas de 350 millones de dólares al año"(19 de enero, 2000: 4). Se estimó que la facturación de la industria de los locales de bailes exóticos, que comenzó en 1994, ascendió a 20 millones de dólares durante el año 1997 (TA 30 de marzo, 1997: 1).

## **Impuestos sobre los burdeles y las agencias de acompañantes**

### **Cuotas**

Los burdeles y agencias de acompañantes de Victoria pagan una cuota de 200 dólares cuando realizan la solicitud de la concesión para ser Proveedor de Servicios de Prostitución.

Una vez obtenida, realizan el pago de una cuota anual por el permiso que asciende a 400 dólares por el primer año y posteriormente 167 dólares por habitación (en el caso de los burdeles), por número de teléfono (en el caso de las agencias de acompañantes) y/o por nombre de negocio.

### **Impuestos**

Tanto los burdeles legales como las agencias de acompañantes y las mujeres que ejerzan la prostitución callejera están obligados a pagar impuestos. Sin embargo, la evasión de impuestos es algo común y generalizado en la industria del sexo, que significan una pérdida de 100 millones de dólares al año al gobierno federal (TA, 18 de febrero, 1999):

- Mientras se estima que hay un total de 22.500 "trabajadores sexuales" nacionales, tan solo 3699 solicitan devoluciones de impuestos como trabajadores sexuales (TA *Business*, 5 de febrero, 2002).
- El periódico *The Age* informó que "de las 30 mujeres que trabajaban en burdeles legales de una sola persona, sólo una de ellas solicitó un certificado de grupo<sup>19</sup> en

---

<sup>19</sup> Certificados de grupo, son los documentos aportados por los empleadores que declaran el importe total de impuestos que pagan por sus empleados en el año financiero. Estos son analizados por el departamento de impuestos que valora el total de impuestos que debían ser pagados y si es posible el reembolso de estos (el sistema se organiza de manera que los trabajadores ordinarios sean los que obtengan el reembolso).

el pasado año. A la pregunta formulada a un propietario acerca de los ingresos que declara el burdel, este contestó: "lo que tenemos que declarar para demostrar que cubrimos gastos, aproximadamente la mitad de lo que realmente ganamos" (TA, 14 de febrero, 2002).

- Los burdeles ilegales no pagan impuestos, tampoco las mujeres que ejercen la prostitución callejera.

Además, investigaciones recientes realizadas por la Dra. Linda Hancock revelan que algunos de los burdeles legales deducen impuestos por sus trabajadoras mujeres, pero no facilitan a estas mujeres el certificado de grupo (HS 27 de septiembre, 2003). La deducción significa que los burdeles se quedan con el dinero.

Las prostitutas han advertido a la organización *Project Respect* que no están dispuestas a pagar impuestos por los ingresos obtenidos ya que no quieren que quede constancia de manera oficial de que ejercen la prostitución (por ejemplo, sus nombres vinculados a una base de datos del gobierno federal relacionada con la prostitución).

### **Cambios en el comportamiento de la comunidad**

Mientras no existan estudios oficiales acerca de los cambios en los comportamientos de la comunidad a raíz de la nueva legislación, se podrán leer titulares en los periódicos como "repentino aumento en las ventas de sexo" y "¿sexo en nuestra ciudad? Bastante, según parece" sugiriendo una corriente de tolerancia y participación en la industria del sexo.

- Según el periódico *The Age*, en 1996: "el entretenimiento con sexo explícito y prostitución está convirtiéndose en otra industria de servicios". "Guste o no, el sexo como trabajo está totalmente establecido". "En la edición de enero de la guía turística *This Week in Melbourne* (...) había (...) tres páginas con anuncios de servicios de prostitución. Los directores de banco pueden presentar como gastos de empresa la visita a los locales de bailes exóticos" (3 de febrero, 1996: 1).
- Los locales de bailes exóticos se han vuelto mas populares como lugar de reunión de negocios y muchos de ellos cuentan ya con sala de reuniones para reuniones de empresa (TA 21 de febrero, 1991: 3).
- "Los propietarios de dos de los locales de bailes exóticos mas grandes de Melbourne están en negociaciones con el *Crown Casino* para trasladar a los jugadores consumados de las mesas de juego a su club para hombres" (TA 21 de febrero, 1997: 3).
- "Las empresas de Melbourne están ofreciendo gratificaciones de Navidad a sus empleados y clientes con bonos para realizar excursiones sexuales. Los burdeles (...) se ven desbordados con tanta demanda de clientes de empresa en esta época festiva" (HS 19 de diciembre, 2001: 2).
- *Sexpo*, "la exposición anual de la industria del sexo atrajo a mas de 60.000 personas en 1999, la segunda mas visitada después de la exposición *Victorian Homshow* dedicada al hogar" (HS 17 Noviembre 2000).
- año 2002, un prostíbulo de Melbourne aceptó fichas de casino como método de pago por el importe de una visita a una de sus prostitutas (HS 11 de octubre, 2002: 9).
- En mayo de 2003, un burdel de Melbourne se convirtió en el primero del mundo que cotizara en bolsa, y estuvo considerando la posibilidad de ofrecer descuentos a sus accionistas (TA 2 de mayo, 2003: 5).
- El termino "trabajo sexual" es ahora usado con frecuencia tanto por los medios de comunicación como en conversaciones coloquiales. Parece estar surgiendo cierta indecisión a que se vea como algo "moralizador" y a que se cuestione la prostitución (TA 14 de junio, 2003: 10).

### **Apéndice 3**

#### **Resumen sobre las tendencias actuales en la industria del sexo de la República de Irlanda**

Por Grainne Healy y Mónica O'Connor

#### **La propuesta actual de la prostitución**

La ley sobre prostitución ha sido actualizada recientemente en el Derecho Penal (Ley de Delitos Sexuales de 1993). El objetivo principal de la ley ha sido la despenalización de la homosexualidad, siguiendo las directrices del Parlamento Europeo en esta materia, por lo que las leyes relacionadas con la prostitución fueron tratadas en segundo lugar. Por lo tanto, la mayoría del tiempo de debate se dedicó al tema de la homosexualidad.

La ley de 1993 hace efectivas las leyes sobre la prostitución callejera que habían quedado inoperantes debido a la decisión del Tribunal Supremo en el caso King v. Attorney General (1981) IR 233 (El Estado contra el Secretario de Justicia). Hasta entonces solo se ha necesitado la presencia de un policía irlandés (Gadai en Irlanda) para testificar en un juicio que una mujer era una "prostituta común". El policía era notificado del caso y no era necesario que testificara que esa persona se encontraba inmersa en el negocio de la prostitución con fines delictivos. En 1983, el término "prostituta común" fue declarado inconstitucional por perjudicar al sujeto en cuestión, incluso antes de que el caso hubiese llegado al tribunal. Tras este hecho, las resoluciones de las condenas en casos de prostitución decayeron rápidamente en los años siguientes. La policía irlandesa tuvo que utilizar las disposiciones del delito contra el orden público, aunque no eran las más adecuadas, para luchar contra el ejercicio de la prostitución en la calle. Por ejemplo, en el año 1981 hubo 621 condenas y en 1984 no hubo ninguna. Esta tendencia continuó hasta la Ley de 1993.

Las razones que se aportaron debido a la necesidad de cambiar la ley consistían en delegar poderes en la Policía de Irlanda para luchar contra el ejercicio de la prostitución callejera. La ley se extendió a los clientes y a terceras partes y se centralizó en "proteger a los ciudadanos de la alteración del orden público que provocaba el ejercicio de la prostitución callejera"(1).

Según la Ley de 1993, la prostitución no se considera un delito. La ley intenta proteger a la sociedad de los aspectos más intrusivos de la prostitución, como el ejercicio de la misma en las calles y también intentar proteger a las prostitutas de la explotación de los proxenetas que consiguen altos ingresos gracias a ellas. Las leyes sobre el cuidado de las prostitutas se consideran, por tanto, delitos de orden público y no están diseñadas para evitar el contacto sexual. Se consideran una amplia variedad de delitos de los cuales, los que detallamos a continuación son los más importantes.

Según el Artículo 7 del Derecho Penal (Ley de Delitos sexuales) de 1993, se considera delito el hecho de solicitar a una persona que desarrolle el ejercicio de la prostitución en un lugar público. Delito que se aplica a todos y cada uno, hombres y mujeres, prostitutas o clientes, o terceras partes como los proxenetas. Según el Artículo 8 de la Ley de 1993, los miembros de la Policía de Irlanda están obligados a invitar a abandonar el lugar público donde se encuentren a cualquier persona sospechosa de incitar a otra a ejercer la prostitución en las calles. Se considera delito si se lleva a cabo esta acción sin razones justificadas.

Cualquier persona relacionada con la organización de la prostitución estará expuesta a la penalización según los delitos de organización de la prostitución (Artículo 9),

coaccionar u obligar a otra persona a ejercer la prostitución (Artículo 10) o mantener o gestionar un prostíbulo (Artículo 11).

Además, el Artículo 23 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (Orden Público) de 1994, considera delito el publicar o distribuir publicidad que anuncie prostíbulos o los servicios de una prostituta.

### **¿Ha alterado esta tendencia el tono y el contenido de la cobertura mediática nacional?**

En cuanto a la percepción pública de la prostitución y a la respuesta mediática, resulta imposible plasmar toda la información en este documento. Lo que está claro es un aumento de la tolerancia en Irlanda por parte de la sociedad y de los medios de comunicación del llamado lado débil de la prostitución, como el aumento considerable de locales de sptreptease. El documento de consulta del gobierno y el de algunos medios de comunicación han levantado la polémica del tema de legalización lo que ha provocado una falta de claridad en cuanto a la diferencia entre la discriminalización de la mujer y la legalización. Estos mismos argumentos, así como la seguridad en todos los lugares, la salud y el control, han sido utilizados y se representan como un punto negativo histórico impactante en la censura en Irlanda.

A pesar de estas opiniones, la sociedad irlandesa no estaría a favor de la legalización por razones morales, pese a la gran aceptación de una presencia creciente en la industria del sexo.

### **El impacto e implicaciones de las mujeres que ejercen la prostitución, la policía y los servicios sanitario**

El documento de debate del gobierno proclama que la nueva legislación ha tenido efectos negativos para las mujeres que se dedican a este ejercicio. En relación con el hecho de que la Ley expone a las mujeres a una mayor posibilidad de ataques contra la libertad sexual y a una creciente manipulación por parte de los proxenetes, debido a que la cobertura podría ahora resultar en un cargo de prostitución callejera, el documento de debate del gobierno manifiesta que "no hay pruebas que apoyen su miedo a la acusación cuando se trata de manipulación de su integridad" y que " las prostitutas son tratadas por la Policía de Irlanda de la misma manera que otro individuo que denuncie manipulación".

No existe en Irlanda ninguna investigación nacional sobre las mujeres que se dedican al ejercicio de la prostitución en el país. Sin embargo, según investigaciones e informes expedidos por el Proyecto de Salud Integral de la Mujer (*Women's Health Project*) (O'Connor, A.M 1995), desde la introducción de la legislación existen pruebas evidentes de las consecuencias negativas para las mujeres y el conocimiento por parte de algunos policías irlandeses de las dificultades que surgen tras el intento de hacer cumplir la ley<sup>20</sup>.

En las encuestas de investigación de 1995 llevadas a cabo con 18 mujeres y la Policía Irlandesa, todos los miembros de la policía que fueron encuestados aceptaron que la nueva ley había provocado numerosas dificultades para las mujeres que ejercen la prostitución, particularmente para aquellas que lo hacen en la calle. Mientras que antes, a las mujeres se les permitía trabajar sin una exagerada intromisión y la Policía Irlandesa, en la mayoría de los casos, era capaz de entablar una relación más constructiva con estas mujeres, lo que ha provocado una relación necesariamente más polémica entre estas mujeres y la policía.

---

<sup>20</sup> Se sabe que estas partes de la investigación están principalmente enfocadas en las mujeres que presentan adicción a las drogas y que a la vez trabajan como prostitutas, por lo que no se pueden considerar una muestra representativa de todas las mujeres dedicadas a ese ejercicio

El informe reconoce que la nueva legislación es técnicamente neutral en cuanto a género por lo que se permite el arresto de tanto hombres como mujeres que ejercen la prostitución y el de los clientes que solicitan sus servicios tanto desde un coche como en la calle. Esto está muy claro en la teoría. Un miembro de la policía que observe a algún individuo en la calle con intenciones de prostituirse debe invitarlo a abandonar el lugar inmediatamente. Si la persona se niega a abandonar el lugar la policía puede arrestarlo. Como ocurre con las prostitutas, los clientes también cuentan con la posibilidad de abandonar el lugar cuando un policía se lo ordene antes de ser arrestado. En la mayoría de los casos, los clientes que acuden a estos servicios en coche abandonan el lugar sin problemas. Mientras que las mujeres, aunque abandonen el lugar, volverán a su lugar de trabajo tras un periodo corto de tiempo aunque con ello infrinjan de nuevo la ley. Los problemas surgen en cuanto al lugar hacia donde las mujeres se desplazan y en cuanto al tiempo que tardan en volver al lugar en el que estaban. Si por ejemplo, una mujer abandona la calle y vuelve algún tiempo después, es cuestionable decidir si ella ha incumplido la ley o no.

Mientras que la ley aprueba tanto el arresto de prostitutas como de clientes, la mayoría de los policías irlandeses encuestados no encontraban el problema a la hora de tratar con los clientes y mostraron más afinidad por su punto de vista. "Aunque la ley es neutra en cuanto a género en teoría, para la mayoría de los hombres que buscan estos servicios en mujeres la ley no aplica ningún cargo", afirmaba uno de los policías.

Además, las experiencias negativas que tienen a menudo las mujeres con la policía sorprendentemente no influyen en su disposición a acudir a uno de ellos si se ven amenazadas por un cliente o por un proxeneta. Sólo 3 de las encuestadas (17%) afirmaron que lo harían. Y el cambio en la legislación fue otro factor proporcionado para contribuir con la reticencia para denunciar estos ataques. Dos de ellas (11%) que nunca acudirían a un policía dijeron que antes si habían acudido, pero que con el cambio de la ley les preocupaba el hecho de poder ser detenidas.

En el segundo informe en 1996 (3), (una encuesta de 84 mujeres) algunas de ellas no había notado ningún aumento en el nivel de violencia en los últimos tiempos, casi el 60% (48) de las mujeres sí estaban de acuerdo en que había aumentado. Catorce mujeres culpaban el aumento de adicción a las drogas por parte de los jóvenes que trabajan en las calles. Otro aspecto del aumento de violencia, explicado por algunas mujeres, fue que no resultaba fácil denunciar ciertos ataques a la policía porque a partir de ahora podían ser acusadas. Una mujer comentaba "siempre ha habido peligro, pero ahora es mayor". Los clientes son conscientes de que la ley ha cambiado y saben que las mujeres no quieren acudir a la policía. Las experiencias negativas con determinados policías se asocian con el cambio en la Legislación que ha tenido un mayor impacto en mujeres dispuestas a denunciar casos de violencia. El 69% de las mujeres afirmaron que nunca denunciarían un abuso.

Otros impactos del cambio en la ley han sido los siguientes:

- tener que trabajar durante más noches y durante más horas para conseguir la misma cantidad de dinero a causa de haber sido trasladadas.
- Entrar en los coches con más rapidez sin tiempo para percibir riesgo o peligro.
- Estas expuestas a más riesgo ante el VIH/SIDA a causa de disponer de menos tiempo con los clientes.
- Incitar a las mujeres a formas de prostitución más encubiertas como "salas de masajes".
- Forzar a las mujeres a utilizar su propia casa.
- Redadas en las salas encubiertas de prostitución.

En la investigación más reciente en 1994 (4) (77 encuestados), casi la mitad (48% - 37) de las mujeres encuestadas afirmaron que habían sido agredidas físicamente por los clientes y un 24% (19 mujeres) afirmaron que habían sido forzadas a practicar sexo con los clientes en contra de su voluntad. Esto es más del doble de la proporción de mujeres que afirmaron haber sido agredidas en la investigación de 1996, lo que fue quizá debido a los crecientes niveles de violencia observados en las calles de Dublín, como es corroborado por la mayoría de mujeres, por las autoridades, y por el hecho de que la mayoría de las mujeres que participaron en la investigación este año trabajaban en la calle donde la vulnerabilidad les acecha. Un dato interesante en este experimento es que el 65% de las mujeres que han sido agredidas han denunciado esos ataques a la Policía Irlandesa. Esto puede ser debido al trabajo realizado por el Proyecto de Salud Integral de la Mujer (*WHP project*) que ha conseguido que exista una mayor unión con la Policía Irlandesa, los que proporcionan los servicios y las mujeres que trabajan en la prostitución.

La incrementada vigilancia por parte de la policía mejora la legislación existente, particularmente en relación con las mujeres que ejercen la prostitución en las calles que subrayan notablemente la actuación de estos policías. El 52% de las mujeres encuestadas en este estudio habían sido acusadas por el ejercicio de la prostitución, lo que implica que un 20% de estas mujeres se encontraban en prisión, el 12% multadas y el 18% custodiadas. El trauma añadido de la estancia en prisión para las mujeres, sobre todo aquellas con la responsabilidad de ser madres, fue también resaltado en el informe.

En el sumario final los autores afirman que la nueva legislación ha tenido un impacto en la vida laboral de la mayoría de las mujeres encuestadas. Estas normativas han provocado que muchas de ellas tengan que trabajaren casa, lo que conlleva numerosas repercusiones en la política sanitaria. Más de la mitad de las mujeres han sido detenidas y el 20% encarceladas.

### **Las tasas de VIH y de otras ETSs ¿han aumentado o descendido desde que se aceptó esta medida?**

Resulta imposible redactar, con los datos actuales, unas conclusiones sobre la relación entre cualquier aumento en VIH/ETSs y la legislación.

### **Tráfico Humano**

El tema del tráfico de personas con fines de prostitución está reconocido bajo diferentes documentos internacionales a los cuales Irlanda es signataria. La Acción Conjunta de la UE sobre el Tráfico Humano y la Explotación Sexual en Niños (*EU Joint Action on Trafficking in Human Beings and the Sexual Exploitation of Children*) hace un llamamiento los Estados Miembros de la UE para que revisen sus leyes sobre el tráfico humano.

El término "Tráfico" se define según la Acción Conjunta como un comportamiento que facilita la entrada, el tránsito, la residencia y la salida de los territorios de los Estados Miembros, en el caso de personas adultas para propósitos remunerados con vistas a la explotación y abuso sexual. El tráfico infantil está regulado por otro Artículo de la legislación, Proyecto de Ley sobre Tráfico y Pornografía Infantil (*Child trafficking and Pornography Bill*).

## **Apuntes Finales**

En relación con otros temas que no se han tratado anteriormente:

- Se incluyen referencias adicionales más abajo. El equipo operativo de La Violencia Contra la Mujer (VAW) desafortunadamente no trabaja con temas de prostitución. Sin embargo, existe una referencia a las necesidades de las mujeres que acceden a los servicios y que sufren discriminación, lo que incluye la prostitución.
- El marco de referencia del documento, encargado por la Comisión de Planificación de "La Violencia Contra la Mujer" cubre la provisión de servicios a las mujeres que se dedican a la prostitución y también incluye una recomendación para la investigación.

## Apéndice 4

### Resumen sobre las tendencias actuales en la industria del sexo en los Países Bajos

Por Rita Naloop, Plataforma de la Organización de las mujeres negras, emigrantes y Refugiadas (*Platform of the Organisation of Black, Migrant and Refugee Women*) y Marianne Dauvallier, Remedie  
Editado en inglés por Liz Kelly

Ámsterdam ha sido conocida siempre por sus escenas de prostitución, tanto que se ha convertido en una de las mayores atracciones turísticas. A medida que se proclaman cambios generales en Ámsterdam, las escenas de prostitución han experimentado también cambios más globalizados.

Es un país con la mayor afluencia turística en Europa del Este, con 2000 prostíbulos y numerosos servicios de escoltas, utilizando una cantidad estimada de mujeres que asciende a 30.000 (Benneto, 2001). La Prostitución y otras formas de explotación sexual suponen un ingreso anual de mil millones de dólares americanos convirtiéndose en un cinco por ciento de la economía holandesa. El sesenta o setenta por ciento de las mujeres que ejercen la prostitución en los Países Bajos no son ciudadanas de los mismos ni de otros países europeos. En un estudio realizado, el 79% de las mujeres que ejercen la prostitución proporcionaron indicadores de que se encontraban trabajando en el sector debido a algún grado de fuerza<sup>21</sup>.

### La enfoque anterior de prostitución

En siglos anteriores la prostitución estaba más o menos tolerada en los Países Bajos. Desde 1911 entró en vigor una ley sobre la prohibición general de los prostíbulos (WvS, art. 250bis). Según esta ley, estaba prohibido entrar a un prostíbulo para beneficiarse de las mujeres que trabajan como prostitutas. El Artículo siguiente de la ley menciona que cualquier otra forma de explotación sexual de un individuo es condenable. El Artículo 250ter del Código Penal expone la condena por traficar con personas y/o forzarlas a ejercer la prostitución (tanto a adultos como a menores).

### La enfoque actual de prostitución

El 1 de octubre de 2000 se impulsó la prohibición general de los prostíbulos. Los Artículos 250bis y 250ter del Código Penal fueron reemplazados por un nuevo Artículo, el 250a. No se trata más que de una infracción por crear prostíbulos en los cuales las prostitutas adultas trabajan por propia decisión. Al mismo tiempo, la lucha contra las formas inaceptables de prostitución se intensificó, incluyendo la lucha contra diferentes formas como la prostitución forzada o la prostitución de menores. El Código Penal ha establecido condenas de seis años para estas dos formas ilegales de prostitución (forzada o de menores).

En las últimas décadas del siglo XX aumentó la prostitución en las calles debido al gran número de mujeres con adicción a las drogas que trabajaban o eran forzadas a hacerlo para costearse su adicción. Las autoridades locales tuvieron que enfrentarse a numerosas quejas por parte de los vecinos donde trabajaban estas "prostitutas callejeras". En la mayoría de las grandes ciudades se estableció una zona "de tolerancia" donde se permitía la prostitución en la calle (sobretudo en las zonas

---

<sup>21</sup> El Instituto Holandés de Investigación Social Sexual (Dutch Institute of Social Sexological Research), lo cita en el Informe de los Países Bajos (The Netherlands Report) a la CEDAW (Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer) en julio de 2000, p.226-227.

industriales de las urbes). En esta zona se ejerce la prostitución por la tarde y por la noche, dependiendo de la situación local, pero sí todas las noches de los 365 días del año. Se localiza entonces un refugio en la zona con el mismo horario de apertura. Aquí las mujeres pueden descansar, tomar café, comer algo, hablar con sus compañeras (por ejemplo intercambiar los números de matrícula de clientes peligrosos), hablar con los trabajadores y comprar preservativos o adquirirlos gratuitamente. Algunas noches se establece una consulta médica de medicina general o especializada en enfermedades de transmisión sexual. En esta última los exámenes médicos son realizados por voluntarios. (1) El número aproximado de prostitutas en los Países Bajos es 25.000. Estas trabajan en:

- o Clubes/casas: 11.500
- o Escaparates: 5.000
- o Servicios de compañía: 3.500
- o En la calle: 1.250
- o En su propia casa: 1.250
- o Otros: 2.500

Dos tercios de estas mujeres son de procedencia extranjera y más del 50% proceden de fuera de Europa. Muchas son ilegales. Trabajan en el mercado negro o con pasaporte falso, a menudo a la fuerza.

### **Nuevas medidas políticas**

En el nuevo Artículo 250a del Código Penal sólo se menciona la prostitución forzada y el tráfico de personas. De este modo, los gobiernos locales tienen libertad para desarrollar sistemas que regulen los prostíbulos. Pero con el propósito de crear la uniformidad deseada y la integración de la política local, el gobierno nacional ha facilitado guías y pautas a nivel local y en las distintas comunidades. Estas se ha publicado en el Manual de Política Local sobre Prostitución (*Handbook Local Prostitution Policy*).

Sus elementos más importantes son:

1. Un "contrato de control" con una serie de acuerdos entre el gobierno local, la policía y las administraciones de justicia sobre la correlación de medidas administrativas y punitivas.
2. El gobierno local puede organizar un sistema de licencias para regular el sector de la prostitución basándose en el modelo publicado por la Asociación de Municipios Holandeses (*Association of Dutch Municipalities*).
3. Las guías para las Administraciones Públicas de Justicia, que se centran específicamente en cómo proceder en los casos de tráfico de personas y prostitución forzada.
4. Una guía especial sobre cómo asistir a las víctimas del tráfico mediante procedimientos legales.
5. Un código de conducta para funcionarios y policía que regula el comportamiento en el ámbito de la prostitución.
6. Los alcaldes (quienes son los responsables de expedir las licencias) tendrán acceso a los archivos criminales para comprobar los antecedentes de los propietarios y encargados de los prostíbulos.
7. Las prostitutas deben identificarse ante la policía para ser legales. (1)

En el nuevo Artículo respecto al "tráfico de personas" se ponen en común diferentes formas de limitación de la libertad de elección en la prostitución:

- "fuerza" a través de la violencia u otros actos, o bajo amenaza de violencia u otros actos.
- "fuerza" a través del abuso en relaciones de poder o a través de la decepción.

Los factores que podrían dar indicios de coacción o explotación se recogen en el manual de los Fiscales Generales "Visión del tráfico humano" (*Approach of Human Trafficking*):

- No realizar gestiones de visado o viaje de manera personal.
- Retirada del pasaporte y/u otros documentos de viaje.
- Temor de ser arrestado y enviado a su país como inmigrante ilegal.
- Tener que pagar a otros un porcentaje desorbitado del dinero ganado a través de la prostitución.
- Tener que pagar diariamente un mínimo de dinero a los propietarios de los prostíbulos.
- Limitación de la libertad de movimiento (por ejemplo, no permitir estar fuera mucho tiempo, imponer un acompañante o vigilancia).
- Correo clandestino de la familia del país de origen.
- Jornadas de trabajo exageradas y obligación de trabajar bajo cualquier condición.

No es relevante que:

- La mujer haya ejercido la prostitución anteriormente.
- La mujer supiera o no que venía a trabajar como prostituta.
- La imagen de la mujer no coincide con la de una víctima típica del tráfico humano.
- La mujer, tras el descubrimiento, pueda trabajar en la prostitución en el futuro.

#### **El estímulo/razones para cambiar desde una posición anterior.**

Tras la revolución sexual de los años 60 y 70, las prostitutas no se consideraban víctimas necesariamente. Las mujeres tenían derecho a controlar su propio cuerpo y esto también les daba derecho a comercializarlo como sexo. Se fundó una unión de prostitutas (*Red Thread*) en 1985 que hizo campaña para el reconocimiento de la prostitución como un trabajo y para conseguir protección mediante leyes laborales.

Por otro lado, el movimiento de las mujeres prestó atención a la explotación de prostitutas inmigrantes que estaban trabajando en condiciones que las esclavizaban, y que eran castigadas más duramente por el tráfico de seres humanos, la Fundación contra el Tráfico de Mujeres (*Foundation against Trafficking in Women*).

Los menores de edad que llegan sin compañía de adultos buscando asilo son un grupo vulnerable: entran en los Países Bajos con la excusa de buscar asilo y entonces desaparecen dentro del mundo de la prostitución poco después de haberse inscrito en un centro de acogida. En la práctica, el Servicio de Inmigración y Naturalización holandés y el Ministerio de Justicia no parecían ser capaces de proteger con eficiencia a estas mujeres y chicas jóvenes contra esta forma de tráfico humano.

La nueva legislación debería apoyar la prostitución "voluntaria" y proteger la involuntaria. Las prostitutas "voluntarias" deberían poder trabajar bajo condiciones mejoradas y tener los mismos derechos que un trabajador. Pero si alguien es forzado a trabajar como prostituta, la ley debería protegerle.

#### **Los objetivos a largo y corto plazo del enfoque**

Los objetivos a largo y corto plazo son legalizar la explotación de la prostitución voluntaria y, al mismo tiempo, disminuir la prostitución involuntaria mediante el aumento de las condenas.

Los seis principales objetivos del Ministerio de Justicia (5) para cambiar la legislación fueron:

- EL control y la regulación de operaciones dentro del sector de la prostitución;
- La intensificación de la lucha contra la explotación de la prostitución forzada;
- La protección de menores del abuso sexual;
- La protección de la posición de las prostitutas;
- La separación de la prostitución del crimen marginal;
- La reducción de la prostitución por inmigrantes ilegales.

### **La implementación de la propuesta y algunas cuestiones que surgieron a partir de la misma**

De acuerdo con el Artículo 151a de la Ley Municipal de un ayuntamiento puede introducir una regulación especificando las condiciones en relación al uso de premisas para llevar a cabo actos sexuales con una tercera persona mediante pago. Todos los ayuntamientos tienen que regular e inspeccionar los negocios sexuales mediante un sistema de licencias.

Este sistema de licencias tiene que establecer unos estándares mínimos para los negocios sexuales tales como las condiciones de trabajo, la salud y la seguridad. Incluye además regulaciones para combatir la prostitución forzada o de explotación.

Desde que se implementó la nueva legislación las prostitutas legales se consideraban autónomas y tenían que registrarse en la Cámara de Comercio. Si trabajan de forma regular en un prostíbulo o club de alterne, el dueño podría considerarlas empleadas.

Un año después de la implementación Goderie, Espierings y Woerds (6) investigaron la naturaleza y el alcance de la prostitución forzada, de menores y la ilegal. Este informe abarca el sector de la prostitución en zonas de difícil acceso, como la prostitución en la calle, en las casas, el servicio de acompañante y la prostitución en Internet. Concluyen que las formas criminales de prostitución no han disminuido, tendiendo a moverse a municipios donde el control es menor. También la propuesta local para formas ilegales de prostitución parecen suficiente considerando el nivel regional, rural y a veces internacional en el que se organiza la prostitución.

En una rueda de prensa convocada por la asociación de municipios de los Países Bajos (*Vereniging Nederlandse Gemeenten – VNG*) se afirmó que dos años después de la prohibición de los prostíbulos todavía es difícil implementar las nuevas regulaciones. Uno de sus argumentos es que la nueva ley es imprecisa en diversos aspectos:

- La identificación; los tribunales administrativos han determinado que las autoridades sólo puedan actuar en aquellos casos en los que las autoridades tengan indicios concretos de ilegalidad. Dichas autoridades sólo podrán requerir los documentos de identificación.
- La imposibilidad de rechazar la licencia a cualquier prostíbulo (Política Cero); un juez dictaminó que un municipio no puede desentenderse de la legislación,
- La falta de claridad sobre la relación de trabajo entre el dueño del prostíbulo y la prostituta y la discusión que se está llevando a cabo en relación al empleo y la legislación tributaria;
- La aplicación de la ley; permiso para las prostitutas por parte de la denominada Asociación de los países que investigan actualmente es necesaria para decidir si un interés holandés está en juego dejando que la prostituta trabaje como autónoma en el municipio.

Se suponía que la nueva legislación iba a dirigir hacia una posición legal de las prostitutas con los empleadores comparable a otros sectores, a través de la transición de los prostíbulos hacia un sector económico reconocido. Esto llevará tiempo tanto para el gobierno local y supondrá un cambio en la opinión pública.

Casi todos los municipios han elegido el modelo de la VNG para regular la industria sexual y adaptar sus planes de desarrollo para llevar a cabo el establecimiento o legalización de prostíbulos. Esto necesitaba un enorme esfuerzo por parte de los municipios.

Por otro lado, una serie de municipios que no querían (y no tenían) prostíbulos dentro de sus fronteras ahora pueden estar enfrentados por esta cuestión. La VNG organiza reuniones para los municipios y supervisa que se cumpla la ley.

### **¿Ha alterado la nueva propuesta las actitudes hacia la prostitución entre los ciudadanos?**

La discusión en las décadas anteriores al cambio cambió las actitudes hacia la prostitución. Trabajar como prostituta se aceptaba cada vez más como una elección que las mujeres podían hacer.

En 2002 Vedkamp realizó una encuesta de opinión. Aproximadamente dos tercios de la población apoya el objetivo del gobierno de hacer de la prostitución un sector económico y de mejorar la posición de las prostitutas. La mayoría de los ciudadanos consideran que muchas de las prostitutas son de países extranjeros y que las inmigrantes ilegales deberían tener los mismo derechos y deberes que otras mujeres. Desde el punto de vista de un holandés el ser prostituta no es fácil; tienen una vida dura y realizan un trabajo difícil. Resumiéndolo en un término, las consideran "pobres víctimas". La imagen del propietario es casi la opuesta de la que tienen de las prostitutas. Los holandeses ven a los propietarios como criminales que infringen la ley que no son fiables y se aprovechan de terceros. La imagen global se puede caracterizar muy negativa (11).

### **El tono y el contenido de la cobertura de estos temas por los medios de comunicación nacional**

La opinión del público y de los medios de comunicación no ha cambiado. La prostitución es tolerada por la mayoría de la población holandesa, pero no aceptada como una profesión que merezca la pena. Los medios de comunicación presta de hecho poca atención a las circunstancias de las mujeres que trabajan en la industria sexual (ilegal).

### **¿Ha afectado la nueva propuesta a las zonas de entrada y salida de la prostitución y al número de mujeres implicadas?**

Debido a las complejas regulaciones (licencias, impuestos, servicios sanitarios, seguridad social, policías, etc) un significativo número de los empresarios de la industria sexual han cerrado sus puertas. Esto significa que los trabajadores de la industria del sexo, no sólo legales si no también ilegales, han desplazado sus actividades al sector informal.

Un desarrollo interesante que aparece directamente conectado con el cumplimiento de la nueva legislación es que una parte de los explotadores vendieron o alquilaron

sus negocios a terceros porque no eran capaces de obtener un permiso. Estos nuevos propietarios pueden obtener una nueva licencia porque no están "fichados" por la policía. Sin embargo, según la policía "limpios" permiten a las mujeres ilegales que trabajen en sus negocios.

Los trabajadores sanitarios y sociales en Róterdam advirtieron un descenso en los clubes y otros lugares de 200 a 100. Después de una investigación realizada por el municipio se descubrió que 87 negocios tenían licencia. Pero esto no es todo, se sospecha que más mujeres que trabajan en el circuito oculto y se han desplazado a la prostitución en la calle, los servicios de acompañante o los servicios sexuales a través de teléfono móvil puesto que no se requiere permiso para ellos en Róterdam(6).

De acuerdo con el portavoz de la Asociación de Empresarios de Negocios de Relax (VER) en el primer años tras la prohibición de los prostíbulos hubo un descenso del 50% de las mujeres que trabajaban en ellos, porque los empresarios no querían emplear a nadie sin licencia de trabajo. El informe de los trabajadores sanitarios fue parecido. También parece que le número de mujeres holandesas que quieren trabajar en la prostitución legal es limitado (6).

En octubre de 2003 el ayuntamiento de Ámsterdam decidió cerrar la zona de prostitución callejera de Westelijk Havengebied debido a problemas con la prostitución ilegal y el tráfico de mujeres. La zona de prostitución en la calle se estableció en 1997 para proporcionar un área a las mujeres que ejercen la prostitución lejos del centro de la ciudad donde pudieran ofrecer sus servicios sin causar molestias. Sin embargo esa zona fue ocupada primeramente por mujeres traficadas controladas por mafiosos de Europa del Este. El ayuntamiento reconoció que la prostitución en la calle y los problemas que conllevaba podrían extenderse a otros distritos de la ciudad. De esto informó el periódico *HET PAROOL* en octubre de 2000. La policía ha prometido que entrará en acción si la prostitución en la calle aparece en cualquier otro lugar. El alcalde de Ámsterdam, Job Cohen, afirmó que la situación era "un gran dilema por que parecía imposible crear una zona controlada y segura para las mujeres que no estuviera abierta al abuso por parte del crimen organizado", pero que había aún una posibilidad de que la prostitución en la calle difícil de controlar se pudiera volver a extender otra vez por la ciudad.

El consejo municipal todavía debe aprobar la decisión tomada por el ejecutivo – formado por el alcalde y concejales y concejalas. Pero una mayoría del partido laborista y liberal y socialista en el consejo obligó a que se cerrara la zona doce meses atrás argumentando que la situación estaba fuera de control. El líder del partido laborista PVDA (*Partij van de Arbeid*) dijo "el consejo se debe preguntar seriamente si todavía debe seguir regulando los prostíbulos".

### **Conexiones con el crimen organizado**

Todavía existen conexiones con el crimen organizado pero no hay datos fiables ni información detallada, incluso para la situación antes o después del cambio de legislación.

Por ejemplo, parece que el número de mujeres jóvenes en la prostitución forzada ha aumentado pero no se ha hecho ningún informe para confirmarlo. Bullens y Vanhorn (2002) analizaron los antecedentes de 16 prostitutas jóvenes. Los resultados muestran que las jóvenes fueron reclutadas por sus llamados "amantes" que emplearon diversas técnicas de seducción para hacer que las jóvenes se enamoraran de los proxenetes. En general, las jóvenes eran introducidas en la prostitución mediante violencia física para proteger y asegurar sus ingresos y su organización, los proxenetes usaban una

amplia variedad de técnicas en las cuales el uso de la violencia física se podía considerar la más efectiva.

Otras formas de crimen organizado comprenden el tráfico de mujeres.

Por ejemplo, las mujeres son reclutadas bajo falsos pretextos en discotecas en Europa del Este y viajan al Oeste con pasaportes falsos. En el momento de su llegada, las intenciones reales de los organizadores se hacen claras. Las mujeres son intimidadas por una cuantiosa deuda por los gastos de viaje y alojamiento y son forzadas a trabajar con prostitutas. Estas mujeres trabajan aproximadamente 18 horas al día y son amenazadas y maltratadas. El número estimado de mujeres de Europa del Este que cada año son obligadas a ejercer la prostitución en los Países Bajos es de unas 2000. También las jóvenes africanas son víctimas del tráfico de personas. Los autores (las redes organizadas) casi siempre proceden del mismo país región que las jóvenes.

EL PBAM, un grupo de trabajo de policías y trabajadores judiciales concluyó que las organizaciones criminales se encuentran detrás de esta oleada migratoria. Pero también que si la policía detecta una "ruta" normalmente se abre otra nueva.

En los Países Bajos el tráfico de personas se define como explotación en la industria sexual, explotación bajo coacción o simplemente explotación. También está prohibido reclutar o traer a alguien de fuera con la intención de trabajar en el sector sexual. Sacar beneficio de todo esto también se puede castigar. La tarea de un informe nacional "independiente" es informar al gobierno holandés sobre el tráfico de personas en los Países Bajos, dar un informe de la situación actual y dar recomendaciones para mejorar la lucha contra el tráfico de personas.

El primer informe se publicó en mayo de 2002. El segundo en enero de 2003. La prostitución es el único trabajo por el que es categórica y legalmente imposible obtener un permiso de trabajo en los Países Bajos. Esto significa que las mujeres que no pertenezcan a la Unión Europea y trabajen en la prostitución serán empujadas aún más hacia la ilegalidad, lo que las hará más vulnerables a la coacción y la explotación. (4)

En septiembre de 2002, la policía detuvo y deportó a casi un centenar de prostitutas ilegales de los barrios donde ejercían la prostitución en la calle en Ámsterdam. La mayoría de ellas procedían de los Balcanes y de países de Europa Oriental. Se les consideró como inmigrantes ilegales criminales. (3)

A una prostituta que (presumiblemente) es víctima de tráfico de mujeres se le concede un periodo de tres meses para que decida si quiere informar a la policía de su situación. Si lo hace, tiene el derecho de obtener un visado de residencia temporal durante el tiempo en que se lleve a cabo la investigación y juicio de los sospechosos, puesto que ella es una víctima-testigo en el proceso jurídico. El plan también ofrece otras facilidades como la acogida, el alojamiento y la manutención. Una de las razones por las que pocas mujeres que son detenidas usan esta regulación es el miedo. Cuando el procedimiento criminal contra los sospechosos ha terminado, la testigo tiene que volver a su país de origen, donde no está protegida contra éstos (y a menudo, sabiendo que una prostituta no es aceptada en la comunidad).

De acuerdo con el Informe Nacional (National Rapporteur), un tercio de las investigaciones policiales comenzaron mediante la denuncia de la víctima a la policía. No obstante, se estima que no más del 5% de las víctimas denuncian su situación a la policía. En 2001, el número de solicitudes alcanzaron las 147, un aumento considerable comparado con el de años anteriores (99 en 1999 y 72 en 2000). En el 83% de los casos se concedió un permiso de residencia temporal (B9). La mayoría de las víctimas eran

mujeres. Sólo en una de las 111 investigaciones policiales sobre tráfico de personas que se llevaron a cabo entre 1997 y 2001 estuvieron implicados niños. En 2001, el número de investigaciones completadas por la policía aumentó de 25 en 2000 a 48: el 75 por ciento de ellas estaban conectadas con casos de tráfico de personas entre fronteras. En total, hubo 224 sospechosos de los cuales 179 fueron detenidos.

De acuerdo con el Informe Nacional sobre tráfico de personas casi la mitad de los sospechosos detenidos por delitos de tráfico de personas eran de nacionalidad holandesa. Los otros sospechosos, procedían de la antigua Yugoslavia, Nigeria, Turquía, Albania, Bulgaria y la antigua Unión Soviética. Dos tercios de los sospechosos sin nacionalidad holandesa eran residentes legales en los Países Bajos, un tercio de ellos eran residentes ilegales. La mayoría de los sospechosos (75%) detenidos en 2001 formaban parte de una red criminal.

Estas redes criminales normalmente actúan a gran escala y obligan a sus víctimas a que ejerzan la prostitución en varios países de la Unión Europea. Se usan diversas formas de coacción (como la amenaza de la violencia, la violencia, el confinamiento, la confiscación de los pasaportes y la imposición de deudas ficticias). Un considerable número de sospechosos también cometen otro tipo de delitos, relacionados o no con el tráfico de personas. Los delitos contra la propiedad, el tráfico de drogas, la violencia o la participación en una organización criminal se encuentran en los primeros puestos de la lista. (11)

El Instituto Clara Wichmann (Clara Wichmann Instituut) y la Fundación Mr. A. de Graaf (Mr. A. de Graaf Stichting) comparten la opinión de que la forma en que se trafica con mujeres es muy problemática. No está claro (y no se puede comprobar) si la gran cantidad de mujeres que a menudo se identifican en recientes incursiones en la zona de tolerancia han sido informadas sobre el periodo de reflexión y los visados temporales. Los abogados se quejan de que no se les concede la oportunidad de hablar con las mujeres. Algunos artículos recientes van más allá y sugieren que el hecho de que no se las informara era para poder llenar los asientos de un avión que devolviera a sus países a las inmigrantes ilegales. (13)

### **Índices de VIH y otras ETSs desde la adopción de la nueva propuesta**

Los datos para 2001-2003 no están aún disponibles. En los Países Bajos, nadie está obligado a hacerse las pruebas del VIH. También ocurre con las prostitutas: sólo un pequeño porcentaje de ellas se hacen las pruebas de forma regular (aproximadamente un 6%).

### **La nueva propuesta, siendo positiva o negativa, y la calidad de vida de las mujeres en la industria sexual**

Un año después del cambio de legislación, Vanwesenbeeck, Höing y Vennix investigaron la posición social de las prostitutas en las zonas de prostitución reguladas (Ministerio de Justicia). Concluyeron que los cambios en la posición social de las prostitutas eran limitados, pero que el movimiento era fuerte. Las condiciones físicas de trabajo en las zonas reguladas parecían haber mejorado (en el sentido de facilidades del entorno, por ejemplo). En cuanto al empleo y las condiciones sociales de trabajo (autonomía de las prostitutas) apuntan que los cambios actuales son menos evidentes que una política "políticamente correcta". A menudo se describe la posición de una prostituta como independiente, mientras que de hecho hay una relación de dependencia entre la mujer y su empleador. Aunque la autonomía de las prostitutas respecto a su trabajo puede ser más amplia, es cierto que no equivale a la de un autónomo. Los malentendidos y la falta de conocimiento con respecto a los derechos y deberes son numerosos. No queda claro si hay una disminución de la prostitución

forzada, del trabajo sin permiso de residencia, de los menores prostituidos o de la violencia de los clientes hacia las prostitutas.

No hay acuerdo entre la investigación y los comentarios: algunos argumentan que hay progreso, otros que hay un deterioro y muchos que no hay cambios en absoluto. Es demasiado pronto para sacar conclusiones sobre los cambios en cuanto al bienestar emocional de las prostitutas, pero aparece el acceso a una asistencia sanitaria primaria, especialmente para aquellas prostitutas que están limitadas debido a la falta de seguro médico.

*Vanwesenbeeck, Höing y Vennix concluyen que los cambios de comportamiento, tales como pagar los impuestos e informar sobre los derechos y obligaciones, se asientan entre las prostitutas de una forma más fuerte que los cambios negativos, como el cambio de trabajar en el sector ilegal al legal.*

El comportamiento independiente limitado por los propietarios se debe a la falta de organización y la ausencia de un sindicato. Las iniciativas a este respecto de la Confederación de Centrales Sindicales Neerlandesas (FNV) y de la organización nacional al servicio de los intereses de las prostitutas y (ex) trabajadores sexuales Hilo Rojo (De Rode Draad) podrían mejorar la situación. (12)

También es evidente que las mujeres encuentran muy duro hacerse empresarias, debido al hecho de que:

- los bancos no concederán un préstamo a esas empresarias;
- las compañías de seguros no son muy entusiastas, y a menudo rechazan a las mujeres de la industria sexual, así que si ellas están enfermas no tienen ingresos;
- los requerimientos legales implican que el nombre de la mujer, su ocupación y sus ingresos se conocerán de manera pública.

Estas dificultades son una de las razones por las que las prostitutas rechazan el sector legal. Su calidad de vida se ha visto afectada de manera negativa. La ausencia de investigación sobre este asunto antes y después de 2000 hace que se pueda añadir muy poco sobre este tema.

En este punto parece que en vez de la legislación actual que protege los derechos y mejora las condiciones de trabajo de las prostitutas, lo contrario es el caso a estudiar.

### **La violencia contra las mujeres que se prostituyen y otros miembros de la vida pública y que trabajan en barrios de prostitución**

No hay datos exactos disponibles, pero no hay pruebas de que los asaltos contra las prostitutas, la violencia doméstica u otras formas de abuso hayan disminuido. Las mujeres que trabajan en la calle son especialmente vulnerables a la violencia excesiva por parte de los clientes y de los proxenetes, y esta situación no ha cambiado después de la nueva propuesta. *En su investigación, el Instituto Clara Wichmann y la Fundación Mr. A. de Graaf concluyeron que no se ha hecho un análisis de la tensión entre los diferentes objetivos de la nueva legislación, la lucha contra la prostitución de menores y la prostitución forzada (dirigidas a la protección de las prostitutas) por un lado, y la lucha contra la ilegalidad (dirigida a la protección del estado) por otro lado. El incremento de la lucha contra la ilegalidad aumentará la vulnerabilidad de las prostitutas extranjeras al tráfico de personas y otras formas de explotación y violencia, porque estos grupos tienen que actuar a un nivel aún más profundo en el circuito ilegal. Este es específicamente el caso de prostitutas de fuera de la Unión Europea que*

*categoricamente son excluidas del trabajo legal dentro de la industria sexual. (CORTADO) (sic)*

### **¿Ha afectado la nueva regulación a la demanda de servicios de prostitución?**

En este momento no se conoce relación entre la demanda de prostitución y la nueva regulación. Sin embargo, el número de turistas sexuales ha aumentado de manera significativa durante los últimos cinco años (Hughes).

### **Efectos en el sistema de justicia criminal**

Como se ha dicho, las autoridades locales y la policía tenían (o todavía tienen) que desarrollar las herramientas para controlar y regular los prostíbulos y otros negocios sexuales y combatir la prostitución forzada y el tráfico. También hay diferencias considerables entre los distritos policiales en cuanto a la puesta en práctica. Los cuerpos de policía local y los funcionarios tienen que realizar mucho más trabajo para controlar los negocios sexuales y encontrar otros negocios y lugares donde se desarrollan nuevos.

### **Observaciones finales**

De acuerdo con la Organización Hilo Rojo (*De Rode Draad*) (3), todavía se tiene que desarrollar una gran cantidad de regulación y por ello cada autoridad determina sus propias normas o interpretación de la ley. Las directrices contradictorias conllevan que tanto prostitutas como propietarios argumenten que no saben cuál es su posición respecto al tema. El resentimiento contra la arbitrariedad de la puesta en práctica aparece en parte por el comportamiento discriminatorio y despreciativo que a veces demuestran los funcionarios.

Utrecht, octubre de 2003

Rita Nalooop / *Tiye International* (Plataforma de las Organizaciones Nacionales de los Países Bajos de Ciudadanos de Color, Trabajadores Extranjeros y Mujeres Refugiadas)  
Marianne Dauvellier / *Remedie*

## Apéndice 5

### **Resumen sobre las nuevas tendencias en la industria sexual de Suecia**

Este informe se llevó a cabo por Julie Bindel de las entrevistas con Gunilla Ekberg, asesora del gobierno sueco, Ingela Klinteberg, Jefe de la Fiscalía General del distrito de Malmö, y Louise Eek, periodista y una superviviente de la prostitución.

### **La propuesta anterior sobre prostitución**

La prostitución se reguló en Suecia entre 1847 y 1918. Se requería que las mujeres pasaran exámenes médicos y llevaran tarjetas que certificaran que estaban sanas. En los 70, como reflejo del clima liberal de la época, Suecia propuso la legalización de algunos aspectos de la prostitución. En ese momento, se estimaba que uno de ocho varones suecos compraba tales servicios. El tráfico de drogas también estaba extendido. Frecuentemente se ha argumentado que las mujeres se hacen prostitutas porque están en desventaja económica. Sin embargo, en Suecia, con sus políticas de bienestar social que han llevado a cabo desde siempre, es más difícil argumentar este hecho.

Las feministas suecas han llevado a cabo una campaña contra la prostitución durante dos décadas, y un número considerable de estudios de investigación y tres comisiones parlamentarias lo han investigado. El primer indicio de un cambio hacia una política más distanciada de la posición liberal fue la respuesta de Suecia a la cuestión de la explotación sexual de niños, que culminó con la celebración del Primer Congreso Mundial en Estocolmo, en 1996.

### **El actual enfoque de la prostitución**

Suecia fue el primer país en el mundo que hizo que la compra de servicios sexuales se considerara un delito criminal el 1 de enero de 1999. Este era uno de los elementos de una propuesta de ley comprensiva sobre la violencia contra las mujeres (oficinas del gobierno sueco, 1998), que se introdujo como parte del intento de Suecia de cumplir los requisitos de la Plataforma de Acción de Pekín – el documento que salió de la Cuarta Conferencia Mundial de la ONU para las Mujeres, celebrada en 1995. La prostitución se definió en esta conferencia como una forma de violencia masculina contra las mujeres.

La Ley para la Prohibición de la Compra de Servicios Sexuales (1998:408) hace que obtener relaciones sexuales mediante pago sea un delito punible en Suecia. El castigo es una multa o el encarcelamiento de hasta seis meses. El intento de compra también se considera delito. El delito comprende todo tipo de servicios sexuales, independientemente si se adquieren en la calle, en prostíbulos, o en salones de masaje. Como se explicará en los siguientes artículos, la ley también establece recursos para entrenar a la policía, a los fiscales y a los jueces para mejorar los servicios que apoyan y permiten que las mujeres salgan de la prostitución. Desde la implantación de esta ley en Suecia (véase el siguiente artículo) cualquier persona que se prostituye se considera víctima de un crimen; también se ha convertido en el primer país donde ninguna mujer prostituta, hombre o niño, están sujetos a cargos criminales.

La legislación se está revisando actualmente por el Comité para el Crimen Sexual, desde que se han hecho evidentes diversas anomalías: no contempla a aquellos que adquieren servicios sexuales por medio de otros; los hombres que pagan de forma regular por tener relaciones con la misma mujer tampoco están contemplados. Se van a redactar enmiendas para cubrir estas lagunas legales. Una de las consecuencias puede ser que las empresas sean procesadas por proporcionar acompañantes. Al llevar a cabo esta reforma, Suecia centra su política en la compra de servicios sexuales. Al hacer esto también es uno de los pocos países que ha firmado el Protocolo

Opcional de la ONU para Prevenir, Suprimir y Castigar el Tráfico de Personas, Especialmente de Mujeres y Niños (2001), que complementaba la Convención de la ONU contra el Crimen Organizado Transnacional y cumplía el Artículo 9.5. Este es un artículo obligatorio que estipula que los firmantes deben llevar a cabo medidas para frenar la demanda de servicios sexuales:

Que este Protocolo es el primer instrumento de la ONU para hacer frente a la demanda de servicios sexuales que tiene como consecuencia el tráfico de mujeres y niños, apelando a los países a que tomen medidas legislativas o las refuercen para frenar la demanda de servicios sexuales que fomenta toda forma de explotación de mujeres y niños.

En julio de 2002 se introdujo más legislación sobre el tráfico de personas y se impusieron penas criminales a cualquiera que traficara con personas con propósitos sexuales, siguiendo la definición de tráfico establecida en el Protocolo Opcional de la ONU. Las penas oscilan entre dos y diez años en prisión. Un comité del gobierno también ha recomendado adaptar la ley de inmigración, en línea con la política de la Unión Europea, para proporcionar residencia temporal a las víctimas del tráfico de personas que se detecten en Suecia, y para especificar en la ley los derechos legales y sociales de las víctimas. El Programa de Acción Nacional para Combatir el Tráfico de Personas, Especialmente de Mujeres y Niños se presentará al parlamento en 2005.

#### **El impulso o las razones para el cambio desde la posición anterior**

En 1986 la Organización Central de Refugios de Urgencia para Mujeres Maltratadas (ROKS)<sup>22</sup> incluyó en su plan de acción oficial la criminalización de la demanda de servicios sexuales, este plan es presentado a las mujeres del parlamento cada año. La continua presión del ROKS y de otros grupos feministas tuvo como consecuencia la revisión de la prostitución y durante los años 90 varias políticas feministas apoyaron esta propuesta de forma colectiva.

En este Informe sobre Prostitución y Tráfico de Mujeres (2003) se explica la posición de los gobiernos suecos:

En Suecia la prostitución se considera como un aspecto de la violencia masculina contra mujeres y niños. Está oficialmente reconocida como una forma de explotación de las mujeres y los niños y constituye un problema social significativo, que es perjudicial no sólo para la persona que se prostituye si no también para toda la sociedad... Este objetivo es primordial para el propósito de Suecia de conseguir la igualdad entre hombres y mujeres tanto a nivel nacional como internacional. Sin embargo, la igualdad de sexos no se alcanzará si los hombres siguen comprando, vendiendo y explotando a las mujeres y a los niños mediante la prostitución... Las personas prostituidas se consideran la parte más débil, siendo explotadas tanto por los proxenetas como por los clientes. Es importante motivar a las personas que se prostituyen para que intenten dejarlo sin riesgos de ser castigadas por ello. Con la adopción de esta legislación, Suecia ha hecho ver al mundo que considera la prostitución como una forma seria de opresión de mujeres y niños y que se deben realizar esfuerzos para combatirlo. (Ministerio de Industria, Empleo y Comunicaciones, 2003, p1).

La razón subyacente para este cambio fue que la prostitución, como toda forma de violencia masculina contra las mujeres, constituye una barrera para una igualdad de géneros. Puesto que llegar a una igualdad de géneros es una prioridad fundamental

---

<sup>22</sup> Parecida a la Federación de Auxilio a las Mujeres del Reino Unido, pero los centros no siempre son un refugio, y muchos trabajan para combatir la violencia contra las mujeres.

para Suecia, lógicamente su política se debe basar en una propuesta que trate de acabar con la prostitución más que controlarla o legitimizarla.

También refleja la aproximación sueca intervencionista del bienestar social a los problemas sociales.

Esta es una respuesta social, legal, compasiva e intervencionista a la crueldad de la prostitución. (Mansson, S. y Hedin, U., 1999).

Suecia se distingue también de otros países en la forma explícita en la que considera la ley como una manera de asentar estándares normativos positivos. Se puede observar un ejemplo de esta postura cuando Suecia se convirtió en el primer país en considerar ilegal el castigo corporal de los niños por sus padres (y otros) en 1979. En ese momento, muchos consideraron que esa ley no se podría hacer cumplir, sin mencionar la invasión de la privacidad. Veinte años después, las actitudes y la práctica en Suecia, y en muchos otros países, han cambiado y reconocen los derechos de los niños. Por no decir que la ley ha conseguido que no haya violencia contra los niños en las familias, y también ha establecido un nuevo marco normativo que la mayoría de los suecos apoyan y viven conforme al mismo.

### **Los objetivos a largo y corto plazo de la propuesta**

El objetivo principal a largo plazo de la ley sueca es acabar con la prostitución en todo el territorio nacional, y promover una propuesta actual de abolición en todo el mundo. Los objetivos a corto plazo han hecho hincapié en: entrenar a los profesionales para comprender e implementar esta nueva propuesta; aumentar los recursos para conseguir que las mujeres salgan de la prostitución; y reeducar a los ciudadanos sobre las realidades de la prostitución, incluyéndola en el marco de la violencia contra las mujeres, y redefiniendo como algo inaceptable la compra de servicios sexuales por parte de los hombres como una forma de explotación de las personas prostituidas.

Por lo tanto, toda la política parece moverse en una única dirección hacia la erradicación de la prostitución. Los representantes del gobierno sueco consideran que esto significa no seguir comprometiéndose con medidas de "reducción del daño"<sup>23</sup> como las zonas de tolerancia. Al mismo tiempo no es la intención del gobierno comprobar la efectividad de la nueva ley mediante el número de condenas; antes prefiere desafiar la normalización de la prostitución.

### **El entendimiento en relación a la causa y efectos de la prostitución y hasta qué punto tiene influencia la propuesta**

La propuesta sueca sitúa la causa de la prostitución en la arena de la demanda de la misma – puesto que si no hubiera nadie que demandara servicios sexuales las mujeres no podrían prostituirse independientemente de sus circunstancias sociales. Esto está ligado en parte a la causa subyacente, la no igualdad entre mujeres y hombres, el sentimiento de los hombres de que tienen derecho al sexo.

Los efectos de la prostitución se pueden ver en dos dimensiones – en la de aquellos implicados en ella y en la de la estructura social de una forma más general. Los efectos sobre aquellas personas en la prostitución se ven ligados a los impactos y consecuencias de otras formas de violencia masculina contra las mujeres, puesto que la prostitución está considerada como una forma de violencia sexual, y hay un amplio número de evidencias en investigaciones que apoyan esto. En cuanto a los efectos

---

<sup>23</sup> No está claro si alguna de las organizaciones que apoyaban estas medidas continúan usando estrategias que se han denominado como de «reducción del daño» (tales como la distribución de preservativos, o el intercambio de agujas que es ilegal en Suecia) en sus propuestas para ayudar a las mujeres a salir de la prostitución.

sociales más generales, la prostitución contribuye a que las mujeres y las niñas se sitúen en un status inferior, y refuerza las visiones de la masculinidad que están basadas en mitos sobre la necesidad de desahogo sexual de los hombres.

### **La implementación de la propuesta y algunas cuestiones que surgieron a partir de la misma**

La implementación de la ley es tan importante como la ley misma, y demuestra el nivel de compromiso del gobierno con este tema en cuestión. Se asignaron los siguientes recursos a la implementación: siete millones de coronas suecas (782000 €) se distribuyeron en los cuatro distritos policiales principales para entrenarlos y hacer cumplir esta ley; recursos para mejorar las habilidades y los métodos usados por los servicios sociales y sanitarios cuando trabajan con personas prostituidas; y recursos generales para conseguir una prevención global.

Incomprensiblemente, hubo una reticencia inicial por parte del personal policial que fue el mayor revés que sufrió la ley. Esta reticencia apareció en algunos oficiales de policía que consideraban que criminalizar a hombres podría debilitar algunas investigaciones de tráfico de personas, puesto que habían obtenido mucha información de los hombres que adquirían servicios sexuales. Temían que el cambio legislativo hiciera que esos hombres se negaran a hablar con ellos, ya que estarían implicándose a sí mismos en un crimen. Parece que tales recelos se han superado mediante el entrenamiento, y encontrando maneras de trabajar con la cooperación de los fiscales; de hecho el dilema es sólo el revés de que bajo el régimen anterior la carga de la incriminación recaía sobre las mujeres. El programa de entrenamiento también sacó a la luz el gran número (pero de ninguna manera todos) de oficiales de policía y fiscales que se sentían identificados con los compradores masculinos de servicios sexuales.

La primera implementación fue poco entusiasta, con relativamente pocos arrestos y procesos judiciales. Conforme el programa de entrenamiento avanzaba, combinado con el debate público, y la policía y los fiscales empezaban a mantener un diálogo constructivo, la situación ha cambiado. Basta mencionar algunas cifras, 500 hombres han sido acusados bajo esta ley, y las cifras para los primeros nueve meses de 2003 están un 300% por encima de las de 2002; dos tercios de los cargos acabaron en condenas. Además, como resultado de una mayor investigación de la red de tráfico de personas que había en Internet, unos 575 hombres serán acusados de este delito en 2003 (Ekberg, 2003).

### **Jurisdicción extraterritorial**

Toda la legislación sueca es extraterritorial, eso significa que si un ciudadano sueco comete un crimen en otro país con un código criminal similar con respecto a ese delito, pueden ser condenados bajo la ley sueca. Por ejemplo, tres oficiales militares suecos que servían en Bosnia fueron detenidos en un prostíbulo en los Balcanes. Los mandaron a casa, y los acusaron de intento de compra de servicios sexuales, y subsecuentemente cesados de sus puestos.

### **¿Ha alterado la propuesta actual las actitudes del público general hacia la prostitución?**

El Instituto Sueco de Investigación de la Opinión Pública (SIFO) ha llevado a cabo dos encuestas de opinión, en 1999 y en 2001. El apoyo a la ley era muy alto en la primera encuesta, un 76 por ciento, pero aumentó al 81 por ciento en 2001. Una tercera encuesta en 2002 confirmó que la mayoría de los suecos apoyan la reforma legal y las políticas derivadas de ella (Ministerio de Industria, Empleo y Comunicaciones, 2003).

Se puede argumentar, por lo tanto, que la culminación de la campaña para la criminalización de la demanda de servicios sexuales, y su actual transformación a ley, ha dado como resultado un cambio significativo en las actitudes hacia la prostitución. Ya no se considera como algo inevitable en Suecia, sino como algo que se puede afrontar a largo plazo y mediante una propuesta coherente, que pretende que se considere algo inaceptable la compra de sexo por parte de los hombres.

### **¿Ha alterado la propuesta actual el tono y el contenido de la cobertura de estos temas por parte de los medios de comunicación nacionales?**

Desde que la ley entró en vigor, el carácter de los reportajes de los medios de comunicación sobre la prostitución y el tráfico de personas ha cambiado de tono y contenido. Ahora son menos sensacionalistas. En vez de ello, normalmente se centran en la legislación, en los hombres que todavía demandan servicios sexuales, y en los proxenetas y traficantes. Esto también es una evidencia de cómo el debate público ha cambiado en Suecia.

### **El impacto y las implicaciones para las mujeres que ejercen la prostitución, la policía y los servicios sanitarios, incluyendo las zonas de entrada y salida de la prostitución y el número de mujeres involucradas en este negocio.**

La policía, los trabajadores sociales, y los grupos antiprostitución informan que ha habido un descenso importante en la prostitución callejera en todo el país, incluyendo los compradores y el reclutamiento de nuevas mujeres para la prostitución. Gunilla Ekberg afirma que "el número de personas que utilizan la calle para prostituirse se ha reducido a la mitad, el número de compradores se ha reducido casi un 80% y todas las mujeres extranjeras han desaparecido prácticamente de las calles". Ingela Klinteberg, Jefe Fiscal de la Fiscalía General del distrito de Malmö, también afirmó que "ha habido un descenso importante de mujeres que ejercen la prostitución según la información proporcionada por la policía y los servicios sociales".

La policía tiene ahora la responsabilidad de controlar las áreas donde se ejerce la prostitución, y afirma que resulta bastante extraño por ahora el encontrar a una mujer extranjera. La Unidad de Extensión del Servicio de Bienestar Social en Estocolmo (*The Stockholm-based social service unit Pros-Centrum*), que trabaja con personas que ejercen la prostitución, estima que más de un 60% de las mujeres que ejercen la prostitución callejera han abandonado el negocio.

El gobierno sueco considera la prostitución en sí como violencia contra la mujer. Por lo tanto, mientras exista menos prostitución en las calles habrá menos signos de violencia, ya que el informe demuestra que los mayores niveles de violencia se encuentran en este país.

El descenso en la prostitución también conlleva un descenso en la presencia policial, así como de servicios sanitarios y sociales. El proyecto de ayuda en Malmö confirma que algunas de las mujeres a las que se les comentan las nuevas leyes les sirve de ayuda para abandonar la prostitución.

Suecia se ha convertido en un país menos atractivo para los traficantes de personas debido a que las víctimas de este tráfico humano denuncian estos hechos a la policía que mediante escuchas telefónicas autorizadas llevan a cabo la investigación criminal. Un dato que corrobora esta información es que se estima que entre 200 y 500 mujeres son esclavas del tráfico humano en Suecia comparado con las 10000 o 15000 en Finlandia.

### **¿Existen conexiones con el crimen organizado?**

Las conexiones entre el crimen organizado, la prostitución y el tráfico humano se encuentran bien determinadas. Los traficantes están a menudo más organizados, son empresarios que se benefician de la explotación de mujeres y menores. Pero el tráfico de mujeres y niños no puede salir a la luz sin ayuda de los mercados de prostitución local. Si un mercado de prostitución local desciende notablemente, las redes de crimen organizado se desplazan a otro lugar con mayores beneficios. El Grupo Nórdico Báltico contra la trata de seres humanos (Nordic-Baltic counter-trafficking cooperation) afirma que los movimientos de estos grupos de traficantes se dirigen en mayor parte a Suecia según el Informe Nórdico Báltico (Nordic-Baltic Report).

### **¿Han aumentado o han descendido las tasas de VIH y otras ETSs desde que fue aceptada esta propuesta?**

Las tasas de infección de VIH/SIDA son relativamente bajas en Suecia. Según el Instituto Nacional de Salud Pública (National Institute of Public Health), no se ha percibido ningún aumento o descenso desde 1999<sup>24</sup>.

### **¿Existen pruebas de que esta propuesta haya afectado, positiva o negativamente, a la calidad de vida de las mujeres que trabajan en la industria del sexo?**

Un aspecto extremadamente importante de la nueva legislación, que rara vez ha sido reconocido fuera de Suecia, es que las mujeres y los menores envueltos en temas de prostitución no son imputados por prostitución, ya que son considerados víctimas del crimen. Esto no sólo cambia su estado legal, sino el hecho de cómo son tratados o vistos por otras personas. La nueva ley también ha invertido en recursos para programas de salida, incluyendo el acceso rápido a los planes de rehabilitación por consumo de drogas, y también se ha centrado en la integración a largo plazo. No hay "puerta giratoria" en Suecia por la cual las mujeres son arrestadas por infracciones, multadas y devueltas a la prostitución para tener que pagar las multas.

Los grupos de ayuda que trabajan con estas mujeres informan que la nueva ley ha impulsado a muchas mujeres a abandonar este ejercicio.

### **¿Han aumentado o descendido los abusos contra las mujeres que ejercen la prostitución, y otros miembros relacionados que trabajan en este negocio?**

No se han mostrado signos de aumento de violencia contra las mujeres en la mayoría de los distritos policiales. Sólo un informe de Malmö (Sur de Suecia, próximo a Copenhague) data un aumento considerable. La explicación para esta anomalía se debe a una concentración de compradores próximos a la frontera con Dinamarca, y la reticencia inicial de la policía de este distrito a intervenir en abusos a mujeres prostitutas cuando la ley fue por primera vez introducida (Ekberg, 2003).

El descenso en prostitución callejera y la desaparición de las zonas de tolerancia ha provocado un impacto positivo en las vidas de aquellos que viven en los alrededores.

### **¿La demanda de prostitución se ha visto afectada?**

Desde 1999 la prostitución en las calles de Estocolmo ha descendido más de dos tercios. Antes de la aplicación de la ley, entre 350 y 400 prostitutas se encontraban trabajando en las calles de Estocolmo. En Malmö actualmente es difícil encontrar prostitución en las calles, mientras que en Copenhague, a 20 minutos de distancia, hay significativamente una mayor afluencia de este servicio.

Aún no está clara la cantidad de prostitución callejera que se practicaba anteriormente y que ahora se ha desplazado a zonas de los alrededores de Suecia,

---

<sup>24</sup> En 1999 hubo 3000 personas con VIH/SIDA. Estas son las últimas cifras oficiales, sin ningún indicio de que hayan aumentado desde entonces. (Fuente: [www.nationmaster.com/country/sw/Health](http://www.nationmaster.com/country/sw/Health)).

provocando un aumento de hombres que demandan estos servicios en los países vecinos. Sin embargo, el viajar con estos objetivos requiere más tiempo, dinero y esfuerzo, y no todos poseen el dinero suficiente para hacerlo. Sin embargo, esto supondría que la demanda de prostitución en otros países cercanos donde se implanta la ley sueca disminuiría notablemente si resultara cada vez más difícil el acceder a este negocio.

**¿Qué efectos se han producido en el sistema de justicia penal?**

La implementación inicial requiere una inversión considerable en materia de preparación y en mejora de la ley. Se requieren constantemente recursos como el de la preparación, y se ha mostrado suficiente énfasis en los trabajos proactivos sobre tráfico humano. Es necesario desarrollar relaciones de trabajo más fuertes entre la policía y los fiscales, debido a que en Suecia estos últimos lideran la investigación anterior a los juicios, y establecer un rango de poderes que permita poder desarrollar ejercicios de vigilancia y escuchas de llamadas telefónicas autorizadas.

Sin embargo, la ley ha proporcionado beneficios adicionales a los investigadores y a los fiscales, así, las declaraciones de los compradores pueden ser usadas como corroboración de las de las mujeres en los tribunales si se ha traficado con ellas o han sido utilizadas por proxenetas.