



**CONSELHO DA
UNIÃO EUROPEIA**

**Bruxelas, 25 de junho de 2012 (26.06)
(OR. en)**

11780/12

**JAI 465
GENVAL 43
COSI 53
ENFOPOL 208
JAIEX 48
RELEX 589
EUROJUST 58**

NOTA DE ENVIO

de: Secretário-Geral da Comissão Europeia,
assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor

data de receção: 19 de junho de 2012

para: Uwe CORSEPIUS, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia

n.º doc. Com.: COM(2012) 286 final

Assunto: Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento da Comissão – COM(2012) 286 final.

Anexo: COM(2012) 286 final



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 19.6.2012
COM(2012) 286 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012 2016

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012 2016

1. CONTEXTO

O tráfico de seres humanos é a escravatura dos tempos modernos. As vítimas são muitas vezes recrutadas, transportadas ou alojadas, recorrendo à força, à coação ou à fraude, para fins de exploração, nomeadamente sexual, de trabalho ou serviços forçados, mendicidade, atividades criminosas ou remoção de órgãos¹. Trata-se de uma violação grave da liberdade e da dignidade humana e constitui uma forma de **criminalidade** grave cujas implicações ultrapassam muitas vezes as capacidades individuais dos países para lhe darem uma resposta eficaz.

O tráfico de seres humanos assume muitas formas diferentes e evolui em função das circunstâncias socioeconómicas. Tem como alvo mulheres, homens, raparigas e rapazes em situações vulneráveis. As últimas estimativas da Organização Internacional do Trabalho, de junho de 2012, relativas ao período 2002-2011, revelam que o número de vítimas de trabalho forçado, incluindo exploração sexual forçada, ascende a 20,9 milhões a nível mundial², estimando-se que o número de crianças vítimas de tráfico atinge 5,5 milhões. No entanto, estas estimativas são consideradas prudentes.

O tráfico de seres humanos é uma forma de criminalidade lucrativa, gerando anualmente para os seus autores dezenas de milhares de milhões de euros³.

Segundo o relatório de 2010 do Gabinete para a Droga e a Criminalidade das Nações Unidas, 79 % das vítimas de tráfico de seres humanos identificadas a nível mundial são objeto de exploração sexual, 18 % são submetidas a trabalho forçado e 3 % a outras formas de exploração. Destas vítimas, 66 % são mulheres, 13 % raparigas, 12 % homens e 9 % rapazes⁴.

Os dados recolhidos pela Comissão, em setembro de 2011, sobre as vítimas do tráfico de seres humanos, as investigações policiais, os processos judiciais e as condenações estão a ser

¹ O tráfico de seres humanos distingue-se da introdução clandestina de seres humanos (facilitação da migração) por envolver o uso da força e a exploração das vítimas e por não implicar necessariamente a passagem de uma fronteira ou a deslocação física.

² Organização Internacional do Trabalho, «Estatísticas globais 2012 OIT relativas ao trabalho forçado», junho de 2012. O relatório indica que o tráfico de seres humanos pode ser considerado trabalho forçado; por conseguinte, as estimativas abarcam todas as formas de tráfico de seres humanos, para fins de exploração laboral ou sexual (p.13).

³ Os lucros anuais à escala mundial da exploração das vítimas de tráfico para fins de trabalho forçado ascendem a 31,6 mil milhões de USD. Deste montante, 15,5 mil milhões de USD, ou seja, 49 %, são gerados nas economias industrializadas (Patrick Belser, «*Forced Labor and Human Trafficking. Estimating the Profits*», documento de trabalho, Genebra, Secretariado Internacional do Trabalho, 2005).

⁴ «*The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment*» (Globalização da criminalidade: Avaliação da Ameaça da Criminalidade Organizada Transnacional), Gabinete para a Droga e a Criminalidade (GDC), 2010.

analisados em função do sexo, idade, tipo de exploração e nacionalidade⁵. Os resultados preliminares afiguram-se conformes com as estatísticas constantes do relatório do GDC. Três quartos das vítimas registadas foram objeto de tráfico para fins de exploração sexual (verificou-se um aumento de 70 % em 2008 para 76 % em 2010) e as restantes para fins de exploração laboral (registou-se uma diminuição de 24 % em 2008 para 14 % em 2010), mendicidade forçada (3 %) e servidão doméstica (1%). Vinte e um Estados-Membros da UE apresentaram informações discriminadas por género. Estes dados revelam que, nos três anos em causa, as mulheres e as raparigas foram as principais vítimas de tráfico de seres humanos; as vítimas eram femininas em 79 % dos casos (das quais 12 % de raparigas) e masculinas em 21% dos casos (das quais 3 % de rapazes). A maioria dos Estados-Membros indicou que a maior parte das vítimas provém de países da UE, principalmente da Roménia, Bulgária, Polónia e Hungria. A maior parte das vítimas provenientes de países terceiros eram originárias da Nigéria, Vietname, Ucrânia, Rússia e China.

O tráfico de seres humanos é um fenómeno transnacional complexo cujas raízes profundas são a vulnerabilidade causada pela pobreza, a falta de cultura democrática, as desigualdades entre homens e mulheres e a violência perpetrada contra as mulheres, as situações de conflito e pós-conflito, a falta de integração social, a falta de oportunidades e de emprego, a falta de acesso à educação, o trabalho infantil e a discriminação.

Ação da UE contra o tráfico de seres humanos

O tráfico de seres humanos é expressamente proibido pelo artigo 5.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

O compromisso político assumido a nível da UE no sentido de combater o problema do tráfico de seres humanos traduz-se no grande número de iniciativas, medidas e programas de financiamento instituídos neste domínio desde os anos 90, tanto na União Europeia como nos países terceiros⁶.

Recentemente foi dado um grande passo em frente graças à adoção da **Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas**⁷. Esta diretiva adota uma abordagem abrangente e integrada centrada nos direitos humanos e nas vítimas e integra a dimensão do género. Deverá ter um impacto considerável, uma vez finalizada a sua transposição pelos Estados-Membros, até 6 de abril de 2013. A diretiva centra-se não só no aspeto da aplicação da lei, mas visa também prevenir a criminalidade e assegurar que as vítimas de tráfico de seres humanos tenham a possibilidade de recuperar e de se reintegrar na sociedade.

⁵ As estatísticas recolhidas através do Eurostat apresentam uma panorâmica geral do problema com base nas respostas recebidas dos 27 Estados-Membros para o período de 2008 a 2010.

⁶ Comunicação sobre o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual (COM(96) 567 final), Comunicação sobre a luta contra o tráfico de seres humanos: uma abordagem integrada e propostas para um plano de ação (COM(2005) 514 final), Plano da UE sobre as melhores práticas, normas e procedimentos para prevenir e combater o tráfico de seres humanos (2005/C 311/01), e documento de trabalho da Comissão sobre a avaliação e acompanhamento da aplicação do plano da UE (COM(2008) 657 final).

⁷ Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, JO L 101 de 15.4.2011.

Entretanto, vários instrumentos da UE em diferentes domínios de intervenção contribuem para a luta contra o tráfico de seres humanos⁸. A Diretiva relativa ao tráfico de seres humanos é completada pela legislação da UE relativa ao direito das vítimas do tráfico de seres humanos de residirem na UE, à exploração sexual de crianças e às sanções contra os empregadores de trabalhadores de países terceiros em situação irregular. A **Estratégia de segurança interna da UE em ação** aborda também o tráfico de seres humanos⁹.

O quadro geral da política externa da UE em matéria de migração – a **Abordagem global para a migração e a mobilidade**¹⁰ — salienta a importância da cooperação com os países terceiros de origem, de trânsito e de destino e considera que a prevenção e a redução da imigração irregular e do tráfico de seres humanos constituem um dos seus quatro pilares. Esta linha também é seguida no **documento de 2009 orientado para a ação com vista a reforçar a dimensão externa da UE em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos**¹¹.

O tráfico de seres humanos também é abordado em numerosos instrumentos no domínio das relações externas, como os relatórios anuais sobre os progressos realizados pelos países candidatos e potenciais candidatos, os roteiros e planos de ação relativos aos diálogos com países terceiros sobre a liberalização do regime de vistos, os documentos de estratégia por país, os programas indicativos nacionais e regionais e os programas no âmbito da Política Europeia de Vizinhança. Esta questão é igualmente tratada nos planos de ação bilaterais e no âmbito dos diálogos políticos em curso com os países terceiros¹².

Com um leque de medidas legislativas e políticas tão vasto, existe o risco de sobreposição e de duplicação de iniciativas. Por conseguinte, a presente estratégia visa apresentar um quadro coerente para as iniciativas existentes e previstas, estabelecer prioridades e colmatar lacunas, complementando assim a Diretiva recentemente adotada. A Comissão nomeou já um Coordenador da Luta contra o Tráfico da UE, que começou a exercer funções em março de 2011¹³ e supervisionará a aplicação da presente estratégia. Além disso, criou um sítio Web¹⁴ consagrado à luta contra o tráfico de seres humanos, que é objeto de atualizações regulares. Este sítio pretende funcionar como um balcão único para os profissionais e para o público em geral.

Ação internacional

⁸ A proposta de diretiva relativa aos direitos das vítimas (COM(2011) 275 final), a luta contra a violência exercida sobre as mulheres, de que a igualdade entre homens e mulheres e a luta contra a discriminação constituem elementos fundamentais; o programa da UE para os direitos da criança (COM(2011) 0060 final); o Plano de Ação relativo a menores não acompanhados (COM(2010) 213 final); a Diretiva 2009/52/CE sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular; e a proposta de diretiva relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de trabalho sazonal (COM(2010) 379 final).

⁹ Comunicação «Estratégia de Segurança Interna da UE em Ação: cinco etapas para uma Europa mais segura», COM(2010) 673 final.

¹⁰ Comunicação «Abordagem global para a migração e a mobilidade» (COM(2011) 743 final).

¹¹ 11450/5/09 REV 5 de 19 de novembro de 2009 e 9501/3/11 REV 3 de 4 de julho de 2011.

¹² Nomeadamente no contexto dos diálogos sobre os direitos humanos realizados com mais de 40 países em todo o mundo, dos diálogos sobre a migração e a mobilidade que compreendem sete processos regionais que abrangem mais de cem países e mais de 20 processos bilaterais.

¹³ As suas tarefas consistem, nomeadamente, em dar resposta à necessidade urgente de assegurar um planeamento estratégico coerente e coordenado a nível da UE e com as organizações internacionais e os países terceiros, a fim de abordar esta questão de forma global.

¹⁴ <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index>.

O tráfico de seres humanos é um tema ao qual já foi dedicada muita atenção a nível internacional. Os instrumentos mais importantes são o Protocolo das Nações Unidas relativo ao tráfico de pessoas (Protocolo de Palermo) e a Convenção do Conselho da Europa relativa à luta contra o tráfico de seres humanos¹⁵. **Nem todos os Estados-Membros ratificaram ambos os instrumentos jurídicos e deveriam fazê-lo.** A Comissão insta aliás os Estados-Membros a ratificarem todos os instrumentos, acordos e obrigações jurídicas internacionais pertinentes que permitam melhorar a eficácia, a coordenação e a coerência da luta contra o tráfico de seres humanos¹⁶.

2. PRIORIDADES FUNDAMENTAIS

Com a presente estratégia, a Comissão Europeia pretende **concentrar-se em medidas concretas destinadas a apoiar a transposição e aplicação da Diretiva 2011/36/UE, trazer valor acrescentado e complementar o trabalho realizado pelos governos, as organizações internacionais e a sociedade civil, tanto na UE como nos países terceiros.**

A responsabilidade pela luta contra o tráfico de seres humanos cabe principalmente aos Estados-Membros. O objetivo da presente comunicação consiste em demonstrar de que forma a Comissão Europeia tenciona ajudá-los nesta tarefa. O acórdão proferido no processo *Rantsev / Chipre e Rússia*¹⁷ constitui uma referência decisiva em matéria de direitos humanos, estabelecendo claramente a obrigação de os Estados-Membros adotarem as medidas necessárias para combater os diferentes aspetos do tráfico de seres humanos. Estas medidas abrangem o recrutamento, a investigação, a ação judicial, a proteção dos direitos humanos e a prestação de assistência às vítimas. Se as autoridades tiverem conhecimento de um caso de tráfico de seres humanos ou de que uma pessoa corre o risco de se tornar vítima de tráfico, têm a obrigação de tomar as medidas adequadas.

As medidas incluídas na presente estratégia são o resultado de um exame exaustivo das medidas e políticas já em curso, dos trabalhos do grupo de peritos¹⁸, bem como de uma vasta consulta com os governos, as organizações da sociedade civil, os parceiros sociais, o meio académico, as organizações internacionais, os relatores nacionais ou mecanismos equivalentes e outras partes interessadas. Os pontos de vista das vítimas de tráfico de seres humanos também foram contemplados na presente estratégia.

¹⁵ Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças, Coletânea de Tratados, vol. 2237, p. 319; Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos (CETS n.º 197), Conselho da Europa, Varsóvia, 16 de maio de 2005.

¹⁶ Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, Nova Iorque, 18 de dezembro de 1979, Coletânea de Tratados, vol. 1249, p. 13; Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, 20 de novembro de 1989, Nações Unidas, Coletânea de Tratados, vol. 1577, p. 3; Convenção da OIT sobre a Abolição do Trabalho Forçado, 1930 (n.º 29); Convenção da OIT sobre a Abolição do Trabalho Forçado, 1957 (n.º 105); Convenção da OIT sobre as Piores Formas de Trabalho das Crianças, 1999 (n.º 182) e Convenção da OIT sobre os Trabalhadores Domésticos, 2011 (n.º 189).

¹⁷ Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, *Rantsev / Chipre e Rússia*, pedido n.º 25965/04, acórdão (final) de 10 de maio de 2010.

¹⁸ Os grupos de peritos aconselham a Comissão sobre as políticas e a legislação e a sua criação baseia-se em decisões da Comissão, como a recentemente publicada no JO L 12 de 12.8.2011, p. 14.

A presente estratégia identifica **cinco prioridades** que a UE deverá privilegiar para abordar a questão do tráfico de seres humanos. Descreve igualmente uma série de ações que a Comissão Europeia tenciona executar ao longo dos próximos cinco anos, em concertação com outros intervenientes, incluindo os Estados-Membros, o Serviço Europeu de Ação Externa, as instituições e agências da UE, as organizações internacionais, os países terceiros, a sociedade civil e o setor privado. Trata-se das seguintes prioridades:

- A. Detetar, proteger e assistir as vítimas do tráfico**
- B. Reforçar a prevenção do tráfico de seres humanos**
- C. Reforçar a ação penal contra os traficantes**
- D. Aumentar a coordenação e a cooperação entre os principais intervenientes e a coerência das políticas**
- E. Conhecer melhor os novos problemas relacionados com todas as formas de tráfico de seres humanos e dar-lhes uma resposta eficaz**

A elaboração de uma política pluridisciplinar coerente de luta contra o tráfico de seres humanos requer a participação de um grupo de intervenientes mais diversificado do que anteriormente. Entre estes devem figurar agentes da polícia, guardas de fronteira, funcionários dos serviços de imigração e asilo, procuradores, advogados, profissionais do setor judiciário, oficiais de justiça, inspetores do alojamento, do trabalho, da saúde, dos serviços sociais e da segurança, organizações da sociedade civil, trabalhadores sociais e ativos no domínio da juventude, organizações de consumidores, sindicatos, organizações patronais, agências de emprego temporário, agências de recrutamento e o pessoal consular e diplomático, bem como os intervenientes mais difíceis de alcançar, como os tutores e os representantes legais, e os serviços de apoio às crianças e de ajuda às vítimas. Também poderão participar voluntários e pessoas que trabalham em situações de conflito.

2.1. PRIORIDADE A: Detetar, proteger e assistir as vítimas do tráfico

É difícil detetar as vítimas. No entanto, pessoas de muitos setores da sociedade podem entrar eventualmente em contacto com uma vítima. É crucial detetar as vítimas potenciais, de modo a que qualquer pessoa que tenha contactos com uma vítima de tráfico possa responder da melhor forma às «cinco grandes necessidades das vítimas»: respeito e reconhecimento, assistência, proteção, acesso à justiça e indemnização. Tal permite também à polícia e às autoridades judiciais investigar e punir melhor os traficantes. Ao mesmo tempo, é necessário criar mecanismos de proteção, assistência e inclusão social das vítimas de tráfico. Em conformidade com a diretiva de 2011, as vítimas devem beneficiar de medidas de assistência e apoio que correspondam às suas necessidades, devendo ser-lhes assegurado, no mínimo, um alojamento adequado e seguro, ajuda material, cuidados médicos, assistência psicológica, aconselhamento e informação, bem como serviços de tradução e de interpretação.

(1) Ação 1: Criar mecanismos de orientação nacionais e transnacionais

Os Estados-Membros devem **garantir a criação de mecanismos de orientação nacionais oficiais e operacionais**. Estes mecanismos devem descrever os procedimentos para melhor detetar, orientar, proteger e assistir as vítimas e implicar todas as autoridades públicas competentes e a sociedade civil. Devem prever o estabelecimento de critérios de deteção das vítimas, a utilizar por todos os implicados. No contexto do ciclo político da UE para combater

a criminalidade internacional grave e organizada¹⁹, os Estados-Membros já se comprometeram a criar estes mecanismos até ao **final de 2012**.

Ao abrigo da Diretiva relativa ao tráfico de seres humanos, as vítimas devem receber proteção e assistência adequadas, com base em avaliações individuais dos riscos e das necessidades. A realização destas avaliações deverá fazer parte do mandato dos mecanismos de orientação. Com base na primeira implementação destes mecanismos nacionais de orientação pelos Estados-Membros, a Comissão **elaborará orientações** sobre o seu futuro desenvolvimento até 2015. Estes mecanismos devem também abordar questões como a indemnização e o regresso das vítimas em condições de segurança. O papel e as responsabilidades de todos os intervenientes devem ser claramente definidos.

Atualmente, quando as vítimas transpõem fronteiras, os problemas são geralmente resolvidos a nível bilateral, numa base *ad hoc*, o que se revela muitas vezes moroso e ineficaz. Seguindo uma abordagem centrada nas vítimas, a Comissão **desenvolverá**, até 2015, **um modelo de mecanismo da UE de orientação transnacional** que ligue os mecanismos de orientação nacionais para melhor detetar, orientar, proteger e assistir as vítimas.

(2) Ação 2: Detetar as vítimas

A Comissão financia atualmente um projeto com vista à **elaboração**, em 2014, **de orientações para detetar melhor as vítimas do tráfico de seres humanos** tendo em conta as listas de indicadores CE/OIT relativos ao tráfico de seres humanos de 2009. Estas orientações facilitarão uma abordagem mais harmonizada e melhorarão a deteção das vítimas. Também deverão ajudar os profissionais a detetar as vítimas, em especial as vítimas de tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual, de exploração laboral e de remoção de órgãos, bem como as crianças vítimas de tráfico.

Além disso, tal como referido na Comunicação da Comissão sobre o Plano de Ação de Aplicação do Programa de Estocolmo, em 2012 a Comissão **elaborará orientações específicas para os serviços consulares e os guardas de fronteira** relativas à deteção das vítimas de tráfico de seres humanos.

(3) Ação 3: Proteger as crianças vítimas de tráfico

As crianças são particularmente suscetíveis de se tornarem vítimas de tráfico ou de voltar a sê-lo. Um estudo realizado em 2010 pela Organização Internacional para as Migrações (OIM) revelou que, numa amostra de 79 pessoas que voltaram a ser vítimas de tráfico, em 84 % dos casos tratava-se de crianças ou de jovens adultos com menos de 25 anos. Além disso, em 18 % dos casos tratava-se de adultos que voltaram a ser vítimas depois de já o terem sido enquanto menores. Estes dados demonstram que os menores vítimas de tráfico correm o risco de voltar a ser objeto de tráfico uma vez adultos²⁰.

A legislação da UE prevê a proteção das crianças vítimas de tráfico e a assistência e apoio a estas vítimas²¹. Para poder responder às diversas necessidades dos diferentes grupos de

¹⁹ Doc. 15358/10 COSI 69.

²⁰ OIM, «*The Causes and Consequences of Re-trafficking: Evidence from the IOM Human Trafficking Database*», 2010.

²¹ Diretiva 2011/36/UE relativa ao tráfico de seres humanos e Diretiva 2011/92/UE relativa à luta contra o abuso e exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, e que substitui a Decisão-Quadro 2004/68/JAI.

crianças, nomeadamente as vítimas de tráfico, é fundamental dispor de sistemas de proteção globais, sensíveis às necessidades das crianças, que assegurem uma coordenação pluridisciplinar entre os organismos competentes. Para proteger melhor as crianças, a Comissão **financiará, em 2014, a elaboração de orientações sobre os sistemas de proteção das crianças.**

Os Estados-Membros devem **reforçar os sistemas de proteção das crianças** face às situações de tráfico. Sempre que o interesse superior da criança preconize o seu regresso ao país de origem, quer se trate de um Estado-Membro ou de um país terceiro, os Estados-Membros devem zelar por um regresso seguro e duradouro e por impedir que a criança volte a ser vítima de tráfico.

Além disso, no que se refere ao tráfico de crianças, não existe atualmente uma definição uniforme de tutor e/ou de representante em todos os Estados-Membros²², variando os seus papéis, qualificações e competências de um Estado-Membro para outro²³. Em colaboração com a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, a Comissão tenciona **desenvolver, em 2014, um modelo de boas práticas sobre o papel dos tutores e/ou dos representantes das crianças vítimas de tráfico.**

(4) Ação 4: Disponibilizar informações sobre os direitos das vítimas

A correspondência dirigida à Comissão ao longo dos anos ilustra os problemas com que são confrontadas as pessoas quando pretendem contactar as autoridades ou organizações competentes a fim de receberem informações claras sobre o seu direito a assistência e a cuidados de saúde, o seu direito a uma autorização de residência e os seus direitos em matéria de trabalho, os seus direitos em matéria de acesso à justiça e a um advogado e sobre as possibilidades de solicitar uma indemnização.

A fim de informar as vítimas acerca dos seus direitos e ajudá-las a exercê-los eficazmente, a Comissão, **em 2013, prestará informações claras e acessíveis sobre os direitos laborais, os direitos sociais, os direitos das vítimas e os direitos dos migrantes de que beneficiam as vítimas de tráfico de seres humanos ao abrigo da legislação da UE²⁴.** Seguidamente, em 2014, a Comissão **ajudará, os Estados-Membros a facultar e divulgar informações semelhantes a nível nacional.**

²² Grupo de peritos da UE sobre os menores não acompanhados, reunião de 21 de junho de 2011 sobre a tutela dos menores não acompanhados.

²³ Ver também relatório da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia «*Child Trafficking in the EU – Challenges, perspectives and good practices*» (Tráfico de crianças na UE – Desafios, perspetivas e boas práticas), julho de 2009.

²⁴ Estas informações incluem os direitos decorrentes da Diretiva 2004/81/CE, relativa ao título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas do tráfico de seres humanos. O potencial desta diretiva não está a ser plenamente explorado, tendo a falta de informação das vítimas sobre os seus direitos sido identificada como um dos principais problemas. A Comissão lançou um estudo para analisar as medidas atualmente em vigor e os regimes de proteção das vítimas de tráfico previstos em cada Estado-Membro em conformidade com a diretiva, a fim de determinar se as disposições atuais algo divergentes dos Estados-Membros impedem uma abordagem coerente e eficaz da luta contra o tráfico de seres humanos. <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index>, <http://ec.europa.eu/immigration> e <http://e-justice.europa.eu>.

2.2. PRIORIDADE B: Reforçar a prevenção do tráfico de seres humanos

Uma abordagem coerente da prevenção deve englobar a repressão e a proteção e cobrir todos os aspetos do tráfico de seres humanos. É necessário intensificar a prevenção à luz das causas profundas que tornam as pessoas vulneráveis ao tráfico de seres humanos. Atacar estas causas deve ser um aspeto essencial da prevenção tanto na UE como nos países terceiros.

(1) Ação 1: Compreender e reduzir a procura

O intercâmbio de boas práticas pode contribuir para reduzir a procura relativamente a todas as formas de tráfico de seres humanos, incluindo a exploração sexual. Deve basear-se no trabalho realizado em vários domínios, como as campanhas de sensibilização do público orientadas para os consumidores e utilizadores de serviços, a responsabilidade social das empresas, os códigos de conduta²⁵, a responsabilidade das empresas em matéria de direitos humanos e as iniciativas destinadas a eliminar o tráfico de seres humanos nas cadeias de abastecimento das empresas.

Para melhorar a compreensão sobre a redução da procura, a Comissão financiará, em 2013, no âmbito do Sétimo Programa-Quadro, **investigações sobre a redução da procura e da oferta de serviços e de bens produzidos pelas vítimas do tráfico de seres humanos**, incluindo as vítimas de tráfico para fins de exploração sexual e categorias específicas de vítimas, como as crianças. Estas investigações fornecerão material para o relatório que a Comissão elaborará em 2016 sobre as medidas jurídicas adotadas por alguns Estados-Membros para criminalizar a utilização de serviços das vítimas do tráfico de seres humanos²⁶.

(2) Ação 2: Promover a criação de uma plataforma do setor privado

A cooperação com o setor privado é igualmente essencial para reduzir a procura do tráfico de seres humanos e para desenvolver cadeias de abastecimento que não envolvam esta prática.

Em 2014 **será criada uma coligação das empresas europeias contra o tráfico de seres humanos**. Esta coligação deverá melhorar a cooperação com as empresas e outras partes interessadas, responder aos novos desafios e debater medidas de prevenção do tráfico de seres humanos, em especial nos domínios de alto risco. Em 2016, a Comissão tenciona colaborar com a coligação a fim de **desenvolver modelos e orientações com vista a reduzir a procura** de serviços prestados pelas vítimas de tráfico de seres humanos, em especial nos domínios de alto risco, nomeadamente a indústria do sexo, a agricultura, a construção e o turismo.

(3) Ação 3: Atividades de sensibilização e programas de prevenção à escala da UE

Foram executados numerosos programas de prevenção do tráfico, em especial campanhas de sensibilização, a nível local, nacional e internacional e em países terceiros. Todavia, pouco foi feito para avaliar de forma sistemática o impacto destes programas de prevenção e determinar se alcançaram os seus objetivos, como por exemplo mudanças de comportamento e de atitudes, reduzindo assim o risco de tráfico de seres humanos. Também pouco se sabe sobre o valor acrescentado e a coerência (quando apropriado) de tais iniciativas e sobre as ligações entre elas.

²⁵ Como a campanha «Comprar de forma responsável» da OIM <http://www.buyresponsibly.org>.

²⁶ Artigo 23.º da Diretiva 2011/36/UE relativa à luta contra o tráfico de seres humanos.

Em 2013, no âmbito do programa de financiamento no domínio dos assuntos internos, a Comissão **analisará** exaustivamente **as iniciativas de prevenção já existentes no domínio da prevenção do tráfico de seres humanos realizadas por vários intervenientes**. Na sequência desta análise, a Comissão elaborará com os Estados-Membros orientações à escala da UE sobre as futuras medidas de prevenção e campanhas de informação que tenham em conta a questão do género. Com base na análise das atividades de prevenção já existentes, **em 2015 serão estabelecidas ligações com as campanhas de sensibilização já existentes**²⁷.

Em 2014, a Comissão **lançará atividades de sensibilização à escala da UE** dirigidas a grupos vulneráveis específicos, como as mulheres e as crianças em situação de risco, os trabalhadores domésticos, as comunidades ciganas e os trabalhadores sem documentos, bem como a situações como os grandes eventos desportivos, utilizando o programa de financiamento no domínio dos assuntos internos. A Internet e as redes sociais serão utilizadas de forma orientada enquanto meio eficaz de sensibilização.

2.3. PRIORIDADE C: Reforçar a ação penal contra os traficantes

O tráfico de seres humanos estende-se para além das fronteiras de cada Estado-Membro. A maioria dos traficantes trabalha em redes bem estabelecidas que lhes permitem transportar as vítimas através das fronteiras ou de um local para outro no interior de um dado país. O tráfico interno está aliás a aumentar. Muitas das vítimas são cidadãos da UE objeto de tráfico no seu próprio Estado-Membro ou noutro Estado-Membro. Embora ultimamente se tenha dedicado mais atenção à investigação e à ação penal contra os casos de tráfico de seres humanos, o número total de ações penais na UE continua a ser baixo. Com efeito, dados comparáveis revelaram uma diminuição do número de condenações nos processos relativos ao tráfico de seres humanos, que passou de 1534 em 2008 para 1445 em 2009 e 1144 em 2010.

(1) Ação 1: Criar unidades nacionais pluridisciplinares de autoridades responsáveis pela aplicação da lei

No contexto do ciclo político da UE para combater a criminalidade internacional grave e organizada, os Estados-Membros reconheceram, nos objetivos estratégicos e nas ações operacionais, a importância de uma abordagem inovadora, pluridisciplinar e proativa para investigar e perseguir melhor os casos de tráfico de seres humanos.

Para investigar e perseguir melhor os traficantes, aumentar a cooperação transfronteiriça e centralizar os conhecimentos sobre o tráfico de seres humanos, os Estados-Membros devem **criar unidades nacionais pluridisciplinares de autoridades responsáveis pela aplicação da lei no domínio do tráfico de seres humanos**. Estas unidades devem funcionar como pontos de contacto para as agências da UE, nomeadamente a Europol²⁸, e transmitir as informações recolhidas às Unidades Nacionais Europol para comunicação à Europol. As unidades devem centrar-se em todas as formas de tráfico de seres humanos e melhorar a deteção deste tipo de tráfico, bem como na recolha e análise de informações sobre esta questão. Devem ser estabelecidos procedimentos para regular o intercâmbio de informações

²⁷ Como a campanha *Blue Heart* do Gabinete para a Droga e a Criminalidade (GDC) ou a campanha *Blue Blindfold* do Reino Unido.

²⁸ Estas unidades devem servir de ponto de contacto para os organismos responsáveis pela aplicação da lei dos outros Estados-Membros e dos países terceiros, e os peritos da unidade devem participar em reuniões como a reunião do grupo «Ficheiros de trabalho para efeitos de análise» sobre o tráfico de seres humanos, as reuniões relacionadas com o ciclo político da UE e as reuniões dos pontos de contacto mencionadas no manual de contactos da Europol no domínio do tráfico de seres humanos.

entre as unidades responsáveis pela aplicação da lei locais e regionais e as unidades nacionais. As unidades devem igualmente debruçar-se sobre a evolução das tendências, como por exemplo a utilização da Internet para recrutar as vítimas de tráfico de seres humanos e fazer publicidade aos seus serviços.

(2) Ação 2: Assegurar investigações financeiras proativas

Em conformidade com as recomendações do Grupo de Ação Financeira da OCDE²⁹, **os Estados-Membros devem, em 2013, realizar investigações financeiras proativas de casos de tráfico de seres humanos**, fornecer informações para o ficheiro de trabalho analítico da Europol e reforçar a sua colaboração com agências da UE, como a Eurojust e a Academia Europeia de Polícia (CEPOL).

Até 2015, a Europol procederá a uma análise das informações recebidas dos Estados-Membros sobre as investigações financeiras nos casos de tráfico de seres humanos. Esta análise deverá conduzir à identificação de boas práticas e de modelos para as investigações policiais financeiras. A investigação financeira foi reconhecida enquanto instrumento de recolha de elementos de prova. Em numerosas investigações, a recolha de provas com vista a intentar ações penais contra os traficantes de seres humanos depende ainda em grande medida dos depoimentos das vítimas. As provas recolhidas a partir de pistas financeiras podem fornecer as provas adicionais necessárias, em especial nos setores de alto risco³⁰, poupando assim às vítimas o peso de testemunhar em tribunal. As investigações financeiras podem também ser úteis para a avaliação dos riscos, aumentar os conhecimentos sobre o *modus operandi* dos autores das infrações relacionadas com o tráfico de seres humanos e melhorar os instrumentos de deteção.

(3) Ação 3: Reforçar a cooperação policial e judiciária transfronteiriça

A Comissão reconhece que é importante reforçar o nível da cooperação judiciária no domínio do tráfico de seres humanos. Por conseguinte, encoraja as autoridades nacionais e as agências da UE a criarem, se for caso disso, equipas de investigação conjuntas e a associarem a Europol e a Eurojust a todos os processos transfronteiriços de tráfico de seres humanos. Os Estados-Membros devem recorrer plenamente às agências da UE para partilhar informações com vista a aumentar o número e a qualidade dos inquéritos transfronteiriços a nível policial e judiciário. Em conformidade com os seus mandatos, as agências da UE devem partilhar ativamente informações entre si e com os Estados-Membros. **Os Estados-Membros devem também cooperar com a Eurojust com vista à execução do futuro plano de ação contra o tráfico de seres humanos desta última.**

(4) Ação 4: Reforçar a cooperação além-fronteiras

Em 2012, a UE financiará um projeto-piloto destinado a **reforçar a cooperação regional no domínio do tráfico de seres humanos, ao longo das rotas de tráfico, do Leste para a UE**, graças ao Instrumento de Estabilidade.

²⁹ Normas internacionais sobre a luta contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo e da proliferação - recomendações do GAFI, Grupo de Ação Financeira da OCDE, fevereiro de 2012.

³⁰ Europol, «Avaliação da ameaça da criminalidade organizada», 2011, p. 19. Estes setores são a agricultura, a construção, a indústria têxtil, os cuidados de saúde, os serviços domésticos e a indústria do sexo.

Outras iniciativas de luta contra a criminalidade organizada e o tráfico de seres humanos contribuirão também para a coerência entre os aspetos internos e externos das políticas de segurança da UE. Além disso, aumentarão os conhecimentos sobre as ligações entre as redes criminosas implicadas no tráfico de seres humanos e noutros domínios da criminalidade. O seu objetivo deve consistir em melhorar os sistemas de recolha, análise e intercâmbio de dados a nível nacional e transnacional, promover e apoiar a partilha de informações e a coordenação regional no domínio do tráfico de seres humanos, bem como reforçar a cooperação policial nacional e transnacional e as capacidades dos procuradores, do pessoal consular e do pessoal das ONG.

2.4. PRIORIDADE D: Aumentar a coordenação e a cooperação entre os principais intervenientes e a coerência das políticas

É necessário melhorar a coordenação e a cooperação entre os principais intervenientes que trabalham no domínio do tráfico de seres humanos, com base numa abordagem multissetorial e multidisciplinar. A coerência é igualmente essencial para garantir que as políticas conexas integrem a política de luta contra o tráfico de seres humanos.

A melhor forma de organizar a cooperação entre os diferentes atores é através de mecanismos e procedimentos oficiais que criem um compromisso claro e clarifiquem os papéis e as funções das partes envolvidas. Em 18 de outubro de 2011, as agências do domínio Justiça e Assuntos Internos da UE assinaram uma declaração conjunta no Quinto Dia Europeu de Luta contra o Tráfico de Seres Humanos. Este acordo contém disposições relativas ao reforço da prevenção do tráfico e da eficiência das investigações e da ação penal contra os autores de infrações e a uma proteção mais eficaz das vítimas que respeite os direitos fundamentais e tenha em conta o género das vítimas³¹. A Comissão **coordenará e controlará a aplicação deste acordo**.

- (1) Ação 1: Reforçar a rede da UE constituída por relatores nacionais ou mecanismos equivalentes

A rede informal da UE constituído por relatores nacionais ou mecanismos equivalentes foi criada em 2009 e reúne-se semestralmente. Nos termos do artigo 19.º da Diretiva relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos, os Estados-Membros devem criar relatores nacionais ou mecanismos equivalentes cujas tarefas consistem, nomeadamente, em avaliar as tendências, avaliar os resultados das medidas de luta contra o tráfico e recolher dados. Em 2013, a Comissão **reforçará o mecanismo de coordenação a nível da UE, a fim de apoiar os trabalhos dos relatores nacionais** em matéria de controlo do respeito, pelos Estados-Membros, das suas obrigações europeias e internacionais, recolher dados, analisar e investigar as tendências no domínio do tráfico de seres humanos a nível nacional, e avaliar os progressos realizados em matéria de prevenção e de luta contra este fenómeno, bem como de proteção das vítimas, garantindo simultaneamente a participação da sociedade civil.

- (2) Ação 2: Coordenação das atividades de política externa da UE

O documento orientado para a ação com vista a reforçar a dimensão externa da UE em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos e a abordagem global para a migração e a

³¹ As agências em causa são a CEPOL, o GEAA, o Instituto Europeu para a Igualdade de Género, a Europol, a Eurojust, a FRA e a FRONTEX <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/entity.action?id=55a48066-dcf5-4e71-b191-cedcf0caa97a>.

mobilidade preveem uma melhor coordenação das atividades de política externa da UE e proporcionam uma abordagem coerente, com base em acordos, parcerias estratégicas e diálogos políticos da UE. Deverá ser elaborada uma lista de países e regiões terceiros prioritários para futuras parcerias. **Em 2013 poderá ser estudada a possibilidade de criar mecanismos de cooperação sobre o tráfico de seres humanos nas delegações da UE em países e regiões terceiros prioritários**, a fim de reforçar a cooperação, criar parcerias e melhorar a coordenação e a coerência.

A Comissão diligenciará também no sentido de **reforçar e oficializar as parcerias com as organizações internacionais**³² ativas no domínio do tráfico de seres humanos, a fim de melhorar o intercâmbio de informações e assegurar a cooperação, nomeadamente nos domínios do planeamento de políticas, definição de prioridades, recolha de dados, investigação, controlo e avaliação.

Enquanto violação grave dos direitos humanos mencionada na Carta dos Direitos Fundamentais, o tráfico de seres humanos continuará a ser abrangido pelas **cláusulas relativas aos direitos humanos integradas nos acordos da União Europeia com países terceiros, incluindo os acordos de comércio livre**, proporcionando assim uma base para a cooperação e a promoção dos direitos humanos³³.

Graças aos programas de financiamento relativos à cooperação para o desenvolvimento e a outros programas de financiamento no domínio das relações externas, a Comissão **continuará a financiar projetos** relativos a todos os aspetos importantes do tráfico de seres humanos nos **países e regiões terceiros**, nomeadamente o tráfico Sul-Sul, abrangendo a prevenção, a proteção e a perseguição.

(3) Ação 3: Promover a criação de uma plataforma para a sociedade civil

Em 2013, **será criada uma plataforma da UE que reunirá organizações e prestadores de serviços da sociedade civil** que trabalham no domínio da proteção e assistência às vítimas nos Estados-Membros e em países terceiros selecionados. A Comissão assegurará a disponibilização dos fundos necessários nos programas de financiamento no domínio dos assuntos internos.

(4) Ação 4: Análise dos projetos financiados pela UE

Ao longo dos anos, a Comissão Europeia tem financiado numerosos projetos de luta contra o tráfico de seres humanos³⁴. Estes projetos centram-se em diferentes intervenientes e abordaram a questão a partir de diferentes ângulos. A Comissão assegurará que, no seu sítio Web consagrado à luta contra o tráfico de seres humanos, sejam fornecidas informações sobre todos os projetos financiados pela UE relativos aos aspetos internos e externos do tráfico de seres humanos. A fim de responder à necessidade de uma maior coerência entre as políticas

³² A Comissão formalizou parcerias sob diferentes formas e colabora com as Nações Unidas, o Conselho da Europa, a Organização Internacional para as Migrações, a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa, a Organização Mundial de Saúde e a Organização Internacional do Trabalho. Será particularmente importante manter uma cooperação contínua com estas organizações, nomeadamente para lutar contra o tráfico de seres humanos para efeitos de remoção de órgãos.

³³ Comunicação conjunta: «Os direitos humanos e a democracia no centro da ação externa da UE – Rumo a uma abordagem mais eficaz», COM(2011) 886 final.

³⁴ No sítio Web da Comissão consagrado à luta contra o tráfico de seres humanos estão disponíveis informações sobre a maior parte dos projetos.

de todos os setores que afetam os trabalhos e as iniciativas em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos, a próxima etapa para a Comissão consistirá em **realizar**, em 2014, **uma análise exaustiva destes projetos** para identificar as zonas geográficas, os domínios, os diferentes intervenientes e os tipos de projetos, bem como os seus resultados e recomendações. **Esta análise reforçará os futuros projetos e criará uma base sólida para que sejam adotadas iniciativas políticas e de financiamento da UE coerentes e estratégicas, com uma boa relação custo/eficácia.**

(5) Ação 5: Reforçar os direitos fundamentais na política de luta contra o tráfico e nas ações conexas

É necessário integrar os direitos fundamentais nas políticas e na legislação em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos, a fim de garantir a coerência dos trabalhos neste domínio. A estratégia da Comissão para a aplicação efetiva da Carta dos Direitos Fundamentais³⁵ prevê que a Comissão garanta, desde uma fase precoce e através de um «controlo dos direitos fundamentais», que as suas propostas legislativas e outros atos respeitem sempre plenamente os direitos fundamentais garantidos pela Carta³⁶.

Foi também realizado um trabalho importante em várias organizações e organismos, nomeadamente a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e o Conselho da Europa. Além disso, foi desenvolvida uma ferramenta para as organizações da sociedade civil destinada a avaliar as políticas e a legislação sobre o tráfico de seres humanos³⁷, e um instrumento destinado a dar orientações em matéria de direitos fundamentais no âmbito das avaliações de impacto da Comissão.

A fim de reforçar os instrumentos existentes e baseando-se nos seus trabalhos anteriores e em curso sobre o tráfico de seres humanos, a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia começará a **desenvolver**, em 2014, **um instrumento, como um manual ou um guia, para ajudar os Estados-Membros a abordar questões relativas aos direitos fundamentais** especificamente relacionadas com a política de luta contra o tráfico de seres humanos e ações conexas, que tomará em consideração as estruturas, processos e resultados relevantes e se centrará nos direitos das vítimas, integrando a dimensão do género e o interesse superior da criança. Como próxima etapa, a Comissão **prestará assistência aos Estados-Membros na aplicação deste instrumento** através dos futuros programas de financiamento no domínio da justiça.

(6) Ação 6: Coordenar as necessidades de formação num contexto multidisciplinar

A necessidade de **assegurar a formação das pessoas que trabalham no terreno** é um dos principais pontos abordados na Diretiva relativa ao tráfico de seres humanos. É o que ressalta também claramente da maioria das respostas às consultas sobre a presente estratégia. Os mecanismos de formação e os programas especializados e bem adaptados sobre o tráfico de

³⁵ Estratégia para a aplicação efetiva da Carta dos Direitos Fundamentais pela União Europeia, COM(2010) 573 final, 19 de Outubro de 2010, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:PT:PDF>.

³⁶ Documento de trabalho dos serviços da Comissão - Orientações operacionais relativas à tomada em consideração dos direitos fundamentais nas avaliações de impacto da Comissão, SEC (2011) 567 final de 6.5.2011.

³⁷ The Right Guide, <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/entity?id=7dbb0353-cb8a-4bcc-a3fa-34dfbe01bbca>.

seres humanos devem tornar-se mais uniformes e coerentes³⁸. É necessário formar as pessoas que se ocupam frequentemente de questões relacionadas com tráfico de seres humanos. **A Comissão reforçará a formação centrando-se nos magistrados e nos agentes responsáveis pela aplicação transfronteiriça da lei**, baseando-se na Comunicação intitulada «Gerar confiança numa justiça à escala da UE» e no Plano Europeu de Formação, previsto para final de 2012. O **principal objetivo** da Comissão consistirá em **reunir vários intervenientes**, a fim de aumentar a coerência das políticas e, se for caso disso, centrar-se em domínios e intervenientes específicos.

Serão exploradas possibilidades de desenvolver quadros de formação para os países em transição ou em desenvolvimento, nomeadamente através da Fundação Europeia para a Formação. A Academia Europeia de Polícia, a FRONTEX e o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo debruçar-se-ão mais profundamente sobre as necessidades de formação dos respetivos intervenientes³⁹. A Comissão analisará a possibilidade de cooperação com as delegações da UE para lhes proporcionar - e através delas aos países terceiros - formação em matéria de tráfico de seres humanos.

2.5. PRIORIDADE E: Conhecer melhor os novos problemas relacionados com todas as formas de tráfico de seres humanos e dar-lhes uma resposta eficaz

As tendências, as estruturas e os métodos de trabalho dos traficantes estão a mudar em todas as formas de tráfico de seres humanos, adaptando-se à evolução dos padrões de procura e oferta. As diversas formas da exploração estão frequentemente amalgamadas e interligadas, tornando difícil detetar a forma exata de exploração a que as vítimas estão sujeitas. Esta situação dificulta ainda mais a deteção das vítimas. É necessário poder compreender rapidamente estas tendências e garantir uma resposta eficaz.

(1) Ação 1: Desenvolver um sistema de recolha de dados à escala da UE

A Comissão, em colaboração com os Estados-Membros, **desenvolverá à escala da UE um sistema de recolha e publicação de dados discriminados de acordo com a idade e o género**. A compreensão dos fluxos e das tendências do tráfico interno constituirá uma componente importante deste trabalho. Com base nos resultados da análise da primeira iniciativa de recolha de dados de 2012, a Comissão trabalhará em conjunto com os relatores nacionais a fim de **garantir a recolha de dados comparáveis e fiáveis no âmbito da iniciativa de acompanhamento, que abrange os anos 2011 e 2012**. Estão previstos resultados em 2014.

Na sua Comunicação sobre a avaliação estatística da criminalidade na UE, a Comissão sublinhou a necessidade de recolher dados fiáveis e comparáveis para seguir uma política em matéria de tráfico de seres humanos baseada em elementos concretos. Esta comunicação

³⁸ Comunicação «Gerar confiança numa justiça à escala da UE: uma nova dimensão para a formação judiciária europeia», COM(2011) 551 final.

³⁹ A Academia Europeia de Polícia oferece formação sobre o tráfico de seres humanos, bem como um currículo comum e um módulo de formação em linha para os agentes da polícia. A FRONTEX elaborou um manual de formação específico sobre o tráfico de seres humanos para os guardas de fronteira. Os instrumentos e informações sobre a deteção e orientação das vítimas de tráfico de seres humanos farão parte da caixa de ferramentas do Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (GEEA), por exemplo nos módulos e manuais de formação.

inclui um Plano de Ação para 2011-2015⁴⁰ para a recolha de dados sobre um pequeno número de indicadores.

(2) Ação 2: Melhorar os conhecimentos sobre a dimensão do género no tráfico e sobre os grupos vulneráveis

Em 2013, a Comissão **aprofundará os conhecimentos sobre a dimensão do género no tráfico de seres humanos**, nomeadamente as especificidades ligadas ao género, que caracterizam a forma como os homens e mulheres são recrutados e explorados, as consequências em termos de género das diversas formas de tráfico e as potenciais diferenças entre homens e mulheres no que se refere à vulnerabilidade ao tráfico e o seu impacto sobre ambos os géneros.

A vulnerabilidade ao tráfico e às diferentes formas de exploração é determinada pelo género. Enquanto as mulheres e as raparigas tendem a ser vítimas de tráfico para fins de exploração na indústria do sexo, no trabalho doméstico ou no setor dos cuidados, os homens e os rapazes tendem a ser vítimas de trabalho forçado, em especial na agricultura, construção, indústria mineira, silvicultura e pesca. Além disso, as consequências a curto e a longo prazos para as mulheres e os homens vítimas de tráfico podem variar, consoante a forma de tráfico e o género.

Os grupos vulneráveis correm maior risco de serem vítimas de tráfico de seres humanos. Estes grupos incluem as crianças, principalmente as que abandonam precocemente a escola, as crianças deixadas pelos pais no país de origem⁴¹, as crianças não acompanhadas e as crianças com deficiência, bem como pessoas da comunidade cigana⁴². Para assegurar uma perspetiva de género, a Comissão garantirá igualmente, em 2014, a disponibilidade de financiamento no âmbito do programa de financiamento da investigação a fim de **melhorar o conhecimento destes grupos de alto risco** e, futuramente, adaptará as ações de forma mais coerente e colaborará com os Estados-Membros.

(3) Ação 3: Compreender o recrutamento na Internet

Em 2014, a Comissão apoiará, ao abrigo do programa de financiamento para uma Internet mais segura, projetos que visam **aumentar os conhecimentos sobre o recrutamento através da Internet e das redes sociais — incluindo o recrutamento efetuado com a ajuda de intermediários**. A Internet permite alcançar um público muito vasto, oferecendo inúmeras possibilidades de recrutamento de vítimas⁴³. Oferece oportunidades de emprego (na maioria dos casos, promovendo postos de trabalho atraentes no estrangeiro para modelos, bailarinas, artistas de cabaret, etc.), que são acessíveis através de motores de busca simples, ou de janelas instantâneas (*pop-ups*), espaços de conversa (*chat rooms*) e correio eletrónico não solicitado (*spam*). As redes sociais são cada vez mais utilizadas como instrumentos de recrutamento.

(4) Ação 4: Lutar contra o tráfico de seres humanos para fins de exploração do trabalho

⁴⁰ Comunicação «Avaliação estatística da criminalidade na UE: Plano de Ação estatístico 2011 – 2015», COM(2011) 713 final.

⁴¹ Trata-se de crianças cujos pais trabalham num Estado-Membro diferente e deixam os seus filhos no país de origem.

⁴² Tendo em conta as investigações sobre esta questão, como o «Estudo de tipologia da mendicância infantil na UE e as respostas políticas à mesma», JLS/2009/ISEC/PR/008-F2.

⁴³ Ver o estudo do Conselho da Europa sobre a utilização indevida da Internet para o recrutamento de vítimas do tráfico de seres humanos, 2007.

A fim de aumentar o número de investigações e de ações penais de casos de tráfico para exploração do trabalho e melhorar a qualidade da investigação e da ação penal relativamente a tais casos, a Comissão financiará em 2013, no âmbito do programa de financiamento dos assuntos internos, um **estudo da jurisprudência em todos os Estados-Membros**. Um elevado número de relatórios salienta as diferentes abordagens dos Estados-Membros relativamente ao tráfico de seres humanos para efeitos de exploração do trabalho. As disposições de direito penal e a sua aplicação parecem variar de um Estado-Membro para outro, o que pode prejudicar a cooperação transfronteiriça. Um melhor conhecimento da jurisprudência dos Estados-Membros poderá tornar mais claras as diferenças de abordagem.

O direito do trabalho e as leis aplicáveis aos migrantes que trabalham na UE, quando corretamente aplicados, contribuirão também para prevenir as diferentes formas de tráfico de seres humanos. É necessário consagrar mais atenção aos aspetos administrativos do tráfico de seres humanos, como os contratantes e subcontratantes e as agências de recrutamento, em especial nos setores de alto risco em relação ao tráfico de seres humanos. Deve também ser promovida a agenda sobre o trabalho digno da UE⁴⁴ e uma melhor proteção social nos países de origem.

Em 2015, a Comissão trabalhará com a Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho (Eurofound), a fim de **elaborar um guia de boas práticas destinadas às autoridades públicas** sobre o controlo e a observância da legislação por parte das agências de trabalho temporário e das agências de intermediação, tais como as agências de recrutamento, a fim de prevenir o tráfico de seres humanos. O guia deve incluir sistemas de concessão de licenças e os aspetos ligados à responsabilidade dessas agências.

A Comissão **reforçará igualmente a cooperação com os inspetores do trabalho, dos assuntos sociais, da saúde, da segurança e das pescas** nos aspetos ligados à deteção e orientação das vítimas de tráfico de seres humanos e à sensibilização e formação, incluindo esta cooperação nas prioridades das redes da UE em 2013.

3. AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO

Tendo em conta a multiplicidade de mecanismos de comunicação de informações no domínio do tráfico de seres humanos em toda a UE⁴⁵ e a ligação entre a presente comunicação e a Diretiva relativa ao tráfico de seres humanos, a Comissão tenciona estabelecer procedimentos eficazes de acompanhamento e de avaliação que não criem repetições a nível destes mecanismos de comunicação. Os Estados-Membros são incentivados a efetuar a sua própria avaliação e acompanhamento das estratégias e das atividades nacionais destinadas a lutar contra o tráfico de seres humanos.

Em conformidade com a Diretiva relativa ao tráfico de seres humanos, até abril de 2015 a Comissão avaliará, num relatório a apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho, em que medida os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para dar cumprimento à referida diretiva.

⁴⁴ Comunicação «Promover um trabalho digno para todos - Contributo da União Europeia para a realização da agenda do trabalho digno no mundo», (COM(2006) 249 final).

⁴⁵ O objetivo consiste em explorar, tanto quanto possível, os mecanismos de comunicação de informações existentes no domínio do tráfico de seres humanos, como a prestação de informações no contexto do ciclo político da UE de luta contra a criminalidade grave e organizada e os relatórios do Grupo de Peritos sobre o Tráfico de Seres Humanos do Conselho da Europa (GRETA).

Subsequentemente, em conformidade com o disposto na diretiva, a Comissão **apresentará relatórios de dois em dois anos** ao Parlamento Europeu e ao Conselho **sobre os progressos** realizados em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos, com base nas informações dos Estados-Membros. O primeiro relatório, que deverá ser entregue em **2014, incluirá uma primeira avaliação da presente comunicação.**

Por último, em 2016, será elaborado um relatório para **avaliar o impacto das legislações nacionais que criminalizam a utilização de serviços prestados por vítimas do tráfico de seres humanos.** Se necessário, o relatório incluirá propostas adequadas.

À luz das medidas descritas na presente comunicação, a rede informal constituída por relatores nacionais ou mecanismos equivalentes será fundamental tanto para o controlo como para a avaliação dessas medidas. Os relatórios elaborados a nível dos Estados-Membros serão tomados em consideração. **A Comissão recomenda vivamente que os relatores nacionais ou mecanismos equivalentes consultem a sociedade civil** aquando da elaboração dos seus relatórios.

Assegurar que a presente Estratégia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016 terá o efeito pretendido dependerá, em grande medida, do financiamento e da participação de todos os intervenientes referidos na presente comunicação.

Resumo das ações da Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012 – 2016

PRIORIDADES E AÇÕES	RESPONSÁVEIS	CALENDÁRIO
PRIORIDADE A: Detetar, proteger e assistir as vítimas do tráfico		
Criar mecanismos de orientação nacionais	EM/COM	2012
Orientações sobre a proteção das vítimas	COM	2015
Modelo de mecanismo da UE de orientação transnacional	COM	2015
Orientações para detetar melhor as vítimas do tráfico de seres humanos	COM	2014
Orientações para os serviços consulares e os guardas de fronteira relativas à deteção das vítimas de tráfico	COM	2012
Orientações sobre os sistemas de proteção das crianças	COM	2014
Reforço dos sistemas de proteção das crianças, a fim de garantir o regresso seguro e impedir novo tráfico	EM	2015
Modelo de boas práticas sobre o papel dos tutores e/ou dos representantes das crianças vítimas de tráfico	COM/FRA	2014
Informações sobre os direitos laborais e sociais, bem como sobre os direitos das vítimas e dos migrantes, ao abrigo da legislação da UE	COM	2013
Difusão de informações sobre os direitos laborais e sociais, bem como sobre os direitos das vítimas e dos migrantes a nível nacional	EM/COM	2014

PRIORIDADES E AÇÕES	RESPONSÁVEIS	CALENDÁRIO
PRIORIDADE B: Reforçar a prevenção do tráfico de seres humanos		
Investigações sobre a redução da procura de serviços prestados pelas vítimas de tráfico	COM	2013
Criação de uma coligação das empresas europeias contra o tráfico de seres humanos	COM	2014
Modelos e orientações com vista a reduzir a procura	COM/Coligação das empresas europeias	2016
Análise das atuais iniciativas de prevenção realizadas por vários intervenientes	COM	2013
Atividades de sensibilização a nível da UE dirigidas a grupos vulneráveis específicos	COM	2014

PRIORIDADES E AÇÕES	RESPONSÁVEIS	CALENDÁRIO
PRIORIDADE C: Reforçar a ação penal contra os traficantes		
Criação de unidades nacionais pluridisciplinares de autoridades responsáveis pela aplicação da lei em matéria de tráfico de seres humanos	EM	Em curso
Investigações financeiras proativas de casos de tráfico e colaboração com as agências da UE	EM	2013
Análise das informações recebidas dos Estados-Membros sobre as investigações financeiras em casos de tráfico de seres humanos	Europol/EM	2015

Equipas de investigação conjuntas	EM/agências da UE	Em curso
Plena utilização das agências da UE	EM/agências da UE	Em curso
Execução do plano de ação da Eurojust contra o tráfico de seres humanos	Eurojust/EM	2013
Cooperação regional no domínio do tráfico de seres humanos, ao longo das rotas de tráfico, do Leste para a UE	COM	2012

PRIORIDADES E AÇÕES	RESPONSÁVEIS	CALENDÁRIO
PRIORIDADE D: Reforçar a coordenação e a cooperação entre os principais intervenientes e a coerência das políticas		
Coordenação e controlo da aplicação da declaração comum assinada pelas agências JAI da UE	COM	Em curso
Reforço do mecanismo de coordenação a nível da UE, a fim de apoiar a rede informal constituída por relatores nacionais ou mecanismos equivalentes	COM/EM	2013
Possível criação de mecanismos de cooperação nas delegações da UE nos países e regiões terceiros prioritários	COM/SEAE/EM	2013
Reforço e oficialização de parcerias com organizações internacionais	COM/ organizações internacionais/SEAE	Em curso
Inclusão do tráfico de seres humanos nas cláusulas relativas aos direitos humanos	COM/SEAE	Em curso
Financiamento de projetos sobre o tráfico de seres humanos em regiões e países terceiros	COM/SEAE	Em curso

Plataforma da UE de organizações e prestadores de serviços da sociedade civil	COM	2013
Análise dos projetos sobre o tráfico de seres humanos financiados pela UE	COM	2014
Reforço dos direitos fundamentais na política de luta contra o tráfico e nas ações conexas	COM/FRA	2014
Assistência aos Estados-Membros na aplicação do instrumento de avaliação	COM/EM	Em curso
Reforço da formação dos magistrados e dos funcionários responsáveis pela aplicação transfronteiriça da lei	COM/agências da UE/EM	2012
Reforço da coerência das políticas graças a programas de formação	COM/EM	Em curso

PRIORIDADES E AÇÕES	RESPONSÁVEIS	CALENDÁRIO
PRIORIDADE E: Conhecer melhor as novas preocupações relacionadas com todas as formas de tráfico de seres humanos e dar uma resposta eficaz às mesmas		
Sistema da UE de recolha e publicação de dados discriminados por género e idade	COM/EM	2012
Dados comparáveis e fiáveis no âmbito da iniciativa de acompanhamento 2011 e 2012	COM/EM/Relatores nacionais	2014
Investigação sobre a dimensão do género no âmbito do tráfico de seres humanos	COM	2013
Investigação sobre grupos de alto risco no domínio do tráfico de seres humanos	COM	2014
Investigação sobre o recrutamento na Internet e através das redes sociais	COM/EM	2014

Estudo da jurisprudência em matéria de tráfico de seres humanos ou de exploração do trabalho	COM/EM	2013
Guia de boas práticas destinado às autoridades públicas sobre o controlo das agências de trabalho temporário e das agências de intermediação	EUROFOUND/COM	2015
Cooperação com os inspetores do trabalho, sociais, da saúde, da segurança e das pescas	COM	2013