

COLEÇÃO
DE DIREITOS
HUMANOS
E CIDADANIA

1

**TRÁFICO
DESUMANO**

AUTORES

Paulo Machado
Joana Daniel-Wrabetz
Marco Teixeira
Manuel Albano
Marta Pereira
Boaventura de Sousa Santos
Conceição Gomes
Madalena Duarte
Tom Ellis
James Akpala
Rita Penedo
Alexandre Santos

Tráfico Des **UMANO**

TRÁFICO *DESUMANO*

TRÁFICO *DESUMANO*

TRÁFICO DESUMANO

PROPRIEDADE

Ministério da Administração Interna
Direcção-Geral de Administração Interna
Observatório do Tráfego de Seres Humanos

TÍTULO

Tráfico Desumano

EDIÇÃO

Cadernos de Administração Interna
Colecção de Direitos Humanos e Cidadania

COORDENAÇÃO DE EDIÇÃO

Carlos Fogaça

ILUSTRAÇÃO DA CAPA

Fernando Faria

DESIGN

Silva!designers

TRADUÇÕES

Cognibridge, Lda
(*“Compreender o Tráfico de Pessoas...”*
e *“Poderia ser Eu...”*)
Translatio, Lda (restantes textos)

IMPRESSÃO

Textype

ISBN

978-989-95928-5-8

NÚMERO DE EXEMPLARES

750

DATA DE IMPRESSÃO

Outubro 2010

DEPÓSITO LEGAL

317977/10

ÍNDICE

9

COMPREENDER O TRÁFICO
DE PESSOAS: DO GLOBAL AO LOCAL

Paulo Machado

23

A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL
NA PREVENÇÃO
DO TRÁFICO DE SERES HUMANOS

Joana Daniel-Wrabetz

53

TRÁFICO DE PESSOAS, DA PERCEPÇÃO
SOCIAL À REALIDADE POLICIAL

Marco Teixeira

63

O COMBATE AO TRÁFICO DE SERES
HUMANOS EM PORTUGAL 2007-2010

Manuel Albano

73

“PODERIA SER EU, TU OU
QUALQUER UMA DE NÓS”

Marta Pereira

em colaboração com a Equipa Técnica do
Centro de Acolhimento e Protecção a
Mulheres Vítimas de Tráfico de Seres
Humanos e seus filhos menores

89

TRÁFICO DE MULHERES PARA FINS
DE EXPLORAÇÃO SEXUAL
EM PORTUGAL:
Um retrato empírico

**Boaventura de Sousa Santos
Conceição Gomes
Madalena Duarte**

115

COMPREENDER A RELAÇÃO ENTRE O
TRÁFICO DE PESSOAS,
O TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES E A
CRIMINALIDADE ORGANIZADA:
O caso da Nigéria

**Tom Ellis
James Akpala**

151

OBSERVANDO O OBSERVADOR
- História de um Sistema
de Monitorização

Rita Penedo

179

NOVO MODELO PARA O CONHECIMENTO
EM TRÁFICO DE SERES HUMANOS
A próxima etapa na recolha, análise de
dados e troca de informação
sobre tráfico de seres humanos

**Alexandre Santos
Rita Penedo**

O tráfico de seres humanos corresponde ao escravagismo dos tempos modernos e constitui um dos fenômenos criminais mais graves que a comunidade internacional enfrenta. A cooperação entre serviços e forças de segurança, órgãos de polícia criminal, autoridades judiciais, governos e associações não governamentais dos vários Estados é indispensável para prevenir e reprimir este fenômeno.”

“O tráfico de seres humanos põe em causa a pedra angular da nossa Constituição – a essencial dignidade da pessoa humana – e está na base de tragédias humanitárias devastadoras. Combatê-lo é uma obrigação de todos os Estados democráticos.”

Rui Pereira

MINISTRO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

COMPREENDER O TRÁFICO DE PESSOAS: DO GLOBAL AO LOCAL

Paulo Machado

Há um facto paradoxal nas sociedades contemporâneas que esta colectânea pretende sublinhar e ajudar a compreender. De acordo com os dados disponíveis, e mesmo que as fontes não coincidam quanto aos números, é consensual reconhecer que o tráfico de seres humanos, nos seus diferentes matizes, tem aumentado no Mundo; num Mundo que pugna crescentemente pelas liberdades colectivas e individuais, pela autodeterminação dos povos e pela afirmação dos direitos humanos. Mesmo quando algumas instituições sociais superlativas (no patamar das religiões ou das ideologias políticas) parecem querer defender o contrário, há que ser prudente e perceber qual é o sentido dos dinamismos sociais da vida quotidiana, qual o verdadeiro impacto da universalização das atitudes – em confronto com velhos costumes e práticas, ou mesmo com o ordenamento jurídico – para compreender que, no domínio da liberdade individual, os homens e as mulheres, em qualquer lugar, país ou região, não aspiram a realidades assim tão diferentes¹.

¹ Veja-se, para o domínio da fecundidade, a investigação de Youssef Courbage e Emmanuel Todd (2007), *Le rendez-vous des civilisations*.

O estudo solicitado à equipa de investigadores do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra², coordenado por Boaventura Sousa Santos (Santos et al., 2008), suscita a questão principal que motiva estas primeiras linhas:

«(...) O tráfico não deve ser encarado exclusivamente como um problema de imigração ilegal, canalizando-se os esforços políticos e legislativos nesse sentido. Ele pressupõe soluções próprias que passam, em grande medida, por encará-lo como uma violação sistemática dos direitos humanos e não meramente como um problema de controlo de fronteiras e de segurança interna» (página 6).

Com efeito, sendo o tráfico de pessoas um dos crimes no nosso ordenamento jurídico-penal que sofreu inscrição recente³, cabe perceber como nas sociedades contemporâneas se formula o problema social que representa a violação da liberdade e da autodeterminação da pessoa. Trata-se de uma violação que põe em causa a inviolabilidade da integridade física e moral das vítimas, valor supremo das sociedades livres. O problema social do tráfico reside, pois, na discrepância muito significativa (e quase sempre cruel) entre os valores protegidos e os actos cometidos.

De acordo com o relatório do Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR, 2008), o número de pessoas vítimas do

² Este estudo resultou de uma solicitação do projecto CAIM. O Ministério da Administração Interna integra, desde Março de 2005 e até à sua finalização, em 2009, uma parceria de desenvolvimento (PD), designada por CAIM – Cooperação-Acção-Investigação-Mundivisão [PT-2004-047] –, liderada pela Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (CIDM). O CAIM constituiu um projecto-piloto na área da prostituição e do tráfico de mulheres com um vasto leque de objectivos. Dessa PD faziam parte (para além da CIDM e do MAI) um conjunto de outras entidades, designadamente o Ministério da Justiça (MJ), a Organização Internacional das Migrações (OIM), a Associação para o Planeamento da Família (APF) e o Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (actual ACIDI).

³ Refiro-me ao art.º 160.º do Código Penal (Lei n.º 59/2007, de 4 de Setembro – Vigésima terceira alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro). Nele se consagra a punição de um fenómeno criminal considerado da maior gravidade, referido a actividades de exploração sexual, exploração do trabalho ou extracção de órgãos. O crime compreende a oferta, a entrega, o aliciamento, a aceitação, o transporte, o alojamento ou o acolhimento de pessoas através de certos meios. Tratando-se de menores, admite-se que seja cometido através de qualquer meio, havendo lugar à qualificação se forem utilizados meios graves. Com o art.º 160.º foram também criadas novas incriminações conexas com o tráfico, referentes à adopção de menores mediante contrapartida, à utilização de serviços ou órgãos de pessoas vítimas de tráfico e à retenção, ocultação, danificação ou destruição dos respectivos documentos de identificação ou de viagem.

crime de tráfico ascende anualmente a mais de 2,5 milhões, com brutais diferenças entre regiões do Mundo e entre países. Trata-se de uma estimativa não comprovada mas que reflecte uma presumida dimensão do problema que não se compagina com o valor supremo que concedemos à liberdade de cada um. Reflecte, também, e de um modo quase decalcado, a geografia mundial da pobreza e a desigualdade social à escala planetária, se pensarmos nas regiões de origem da maioria das vítimas de tráfico. Refere o *I Plano Nacional de Luta contra o Tráfico de Seres Humanos* algumas das causas que alimentam este ilícito criminal: «(...) causas e consequências problemáticas: o crime organizado, a exploração sexual e laboral, as assimetrias endémicas entre os países mais desenvolvidos e os mais carenciados, questões de género e de direitos humanos, quebra de suportes familiares e comunitários».

É certo que sempre se poderá reconhecer que nessa estimativa monstruosa se compreendem situações tão díspares como os raptos de crianças para a mendicidade nas cidades asiáticas, o aliciamento de mulheres africanas para a prostituição nas cidades portuárias europeias ou a exploração laboral de trabalhadores sul-americanos privados de salário e retidos contra vontade nas *haciendas* (explorações agrícolas) em que trabalham, muitas delas produtoras de droga. Mas serão, afinal, tão diferentes assim? Que processos sociais originam que uns e outros se encontrem desprotegidos e à mercê dos seus algozes?

Pese embora a partilha de uma humanidade universal que condena estas expressões de violência interpessoal, porque é de violência que se trata quando nos referimos ao tráfico de pessoas, partilha que se sobrepõe às diferenças políticas, ideológicas ou religiosas existentes, a apropriação da liberdade de cada vítima continua a existir.

Muitas sociedades têm vindo a aperfeiçoar os seus recursos legais, nomeadamente penais, com o objectivo de ganhar eficácia no combate a estas práticas criminosas. Supraordenadamente, a comunidade internacional dotou-se de instrumentos poderosos (convenções, tratados, protocolos de cooperação policial e judicial internacionais) que sugerem uma concertação estratégica e procedimental à escala planetária, justamente porque enformada pelos princípios fundamentais dos Direitos Humanos, universais e inegociáveis.

Concomitantemente, as preocupações nos domínios da prevenção deste fenómeno criminal e do apoio às suas vítimas têm-se materializado num conjunto diversificado de respostas públicas, acompanhadas pela iniciativa e colaboração efectiva de variadíssimas organizações não governamentais.

Portugal não é, neste domínio, excepção. A aprovação no início de 2008, pela Assembleia da República (Resolução n.º 1/2008, de 14 de Janeiro), da Convenção do Conselho da Europa Relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos, a qual determina expressamente a necessidade de serem implementados mecanismos de monitorização das actividades contra o tráfico, ilustra que o País está alinhado com a agenda internacional e que entende as transformações que se vêm observando nalgumas das modalidades de ilicitude mais desumana. Por hábito, o (errado) entendimento de que Portugal, pelas suas características, está imune ou é muito pouco propenso a certo tipo de crimes, em particular crimes graves, por força da sua situação geograficamente periférica e das suas benevolentes tradições, é facilitador do desenvolvimento de processos criminais transnacionais, e, sobretudo, inibe uma rejeição cultural e formal firme das condutas de que essa ilicitude se alimenta.

A luta contra o tráfico de seres humanos, imperativo civilizacional, não se compadece com cálculos de probabilidade, nem a sua particular danosidade sugere quaisquer margens de erro. E, desde logo, o maior de todos os equívocos poderia ser identificado com a ausência de uma tipificação penal clara, capaz de responder à amplitude dos fins e dos processos que o caracterizam. A alteração ao Código Penal, decorrente da publicação da Lei n.º 59/2007, de 4 de Setembro, permitiu a consagração penal do tráfico de pessoas (Art.º 160.º do CP), já aqui mencionado, referido a actividades de exploração sexual, exploração do trabalho ou extracção de órgãos. O crime compreende a oferta, a entrega, o aliciamento, a aceitação, o transporte, o alojamento ou o acolhimento de pessoas através de certos meios. Tratando-se de menores, admite-se que seja cometido através de qualquer meio, havendo lugar à qualificação se forem utilizados meios graves. Além disso, foram criadas novas incriminações conexas com o tráfico, referentes à adopção de menores mediante contrapartida, à utilização de serviços ou órgãos de pessoas vítimas de

tráfico e à retenção, ocultação, danificação ou destruição dos respectivos documentos de identificação ou de viagem.

Já a Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho – do regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional havia consagrado (na sua Secção V) a autorização de residência a vítimas de tráfico de pessoas ou de acção de auxílio à imigração ilegal que cooperem com as autoridades competentes: de resto, e nesta matéria, transpondo a Directiva n.º 2004/81/CE, do Conselho, de 29 de Abril. O Decreto-Lei n.º 368/2007 e o Decreto Regulamentar n.º 84/2007, ambos de 5 de Novembro, operacionalizaram, para esse efeito, a condição de vítima de tráfico. Esta operacionalização é por demais importante, na medida em que o regime criado é, de acordo com o legislador, essencial à perseguição das redes de tráfico de pessoas, sem contudo adoptar uma concepção utilitarista, na medida em que visa a protecção do estrangeiro enquanto vítima de um crime grave de violação de direitos humanos (cfr. Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de Novembro, p. 8010). Por outro lado, abandona-se a concepção legal da pessoa traficada como um mero imigrante ilegal, uma perspectiva que é tributária da Convenção de Varsóvia sobre o Combate ao Tráfico de Seres Humanos, aprovada no âmbito do Conselho da Europa.

Independentemente do fim a que se destina e dos meios empregues, o tráfico de pessoas é uma prática criminal que viola princípios fundamentais das sociedades que prezam a dignidade da pessoa humana, a sua autodeterminação, e que garantem juridicamente os direitos humanos universalmente consagrados. Por outro lado, o tráfico de pessoas violenta muito particularmente as vítimas, e com frequência está associado a uma gama alargada de outros ilícitos, quer contras as pessoas, quer económicos e contra a vida em sociedade. Com efeito, e diferentemente de outros crimes, o tráfico de pessoas é muito pouco idiópático, estando subordinado às lógicas da criminalidade organizada, alimentando-se e alimentando outros comportamentos anti-sociais, criminalizados ou de mera contra-ordenação social.

O que parece igualmente bastante paradoxal é a sua natureza bífida – apoiado em redes que agem a uma escala transnacional e revelando-se, na fase da exploração directa das vítimas, a uma escala local. Ou seja, à

translocação heteronómica da vítima, determinada pela racionalidade do esquema traficante, sucede-se, em géneros e intensidades diferenciadas, uma cumplicidade local directa, alimentada pela convivência do empresário sem escrúpulos (no caso do tráfico para fins de exploração laboral), do proxeneta e (quantas vezes) do próprio “cliente” (quando se trata de pessoas traficadas para fins de exploração sexual).

Porém, essa cumplicidade local directa não é apenas material, podendo expressar-se de um modo mais difuso e no sentido de um deficit moral comunitário, sempre que a existência de fundadas suspeitas sobre locais de diversão ou contextos laborais não corresponde, na prática, à exigência de um controlo social formal e à denúncia pública dos ilícitos.

Quero significar com esta reflexão que o crime de tráfico de pessoas, que como qualquer outro crime é o resultado de um comportamento humano a uma escala individual ou grupal, poderá ser mais bem entendido (e, logo, prevenido) se e quando forem identificados os factores sócio-ecológicos que nele prevalecem, e que se revelam a uma escala mais agregada. Em rigor, esse entendimento decorre dos nexos que possamos estabelecer entre os indivíduos (perpetradores, cúmplices, vítimas, testemunhas) e o seu ambiente ecológico.

A ecologia social do crime põe em evidência que certos tipos de criminalidade ocorrem mais frequentemente (com maior probabilidade) em certos contextos sociais e físicos do que noutros, porquanto os primeiros reúnem características que, sob várias condições, podem entender-se congruentes ou permissivas – ou mesmo predictoras – dessa criminalidade.

Embora não se deva perder de vista que a prática de qualquer crime responsabiliza o(s) seu(s) autor(es), é imperativo reconhecer que, para além dos factores pessoais, os actos criminais são fortemente influenciados pelas interações que os responsáveis desses mesmos actos estabelecem com o ambiente físico, com outras pessoas, com diferentes grupos sociais, e também pela avaliação de risco que efectuam no que respeita à violação das regras sociais e dos valores culturais vigentes na sociedade. Esta é uma questão crucial que permite, conceptualmente, separar o patamar do combate à escala global, sobretudo através de uma sensibilização de banda larga que seja incisiva sobre os riscos em que as potenciais

vítimas incorrem – mas que pode incluir práticas investigatórias cruzadas com cooperação policial internacional e o apoio fundamental das ONG, e a repressão a uma escala local, ditada por esta dramática verdade: não existem vítimas sem um contexto de vitimação, no qual se encontram as provas, (pelo menos alguns dos) agressores e cúmplices.

Em comunidades mais permissivas à violação das regras sociais, que concedam menos valor aos direitos humanos fundamentais, ou nas quais as causas cívicas – nomeadamente as que respeitam ao combate à mão-de-obra ilegal, à exploração sexual – tenham menor impacto, a avaliação de risco efectuada pelos autores dos crimes, ser-lhe-á menos desfavorável. Ora, esta avaliação é em larga medida sobre o local, e não sobre a dimensão transnacional do crime cometido, embora esta deva alimentar (e alimentar-se) daquilo que poderíamos designar por regularidade procedimental vitimizadora.

Nesse sentido, são particularmente importantes os esforços de harmonização estatística, como ficou comprovado (e operacionalizado) com o projecto europeu denominado “Tráfico de Seres Humanos: Sistema de Recolha de Dados e Gestão de Informações Harmonizadas”⁴ (no original, *“Trafficking in Human Beings, Data Collection and Harmonised Information Management Systems – DCIM EU”*, co-financiado pela Comissão Europeia, e que foi liderado pela Direcção-Geral de Administração Interna.

Outro aspecto sensível no conhecimento que devemos ter do crime de tráfico respeita a não confundir as estatísticas do crime com a realidade criminal. Trata-se de uma advertência que não é apenas válida para o tráfico de pessoas, mas que neste ilícito ganha uma expressão crítica.

⁴ O objectivo geral do projecto, finalizado já em 2010, foi o de contribuir para a melhor qualidade e fiabilidade dos dados relativos ao tráfico de pessoas nos quatro países que participaram no projecto (República Checa, República Eslovaca, Polónia e Portugal), nas áreas da prevenção, protecção e acção judicial. Mais especificamente,

- desenvolver critérios comuns para a recolha de dados e informações sobre 1) as vítimas de tráfico e 2) os alegados traficantes/traficantes condenados e o processo de justiça criminal;
- preparar um manual sobre a recolha de dados antitráfico, incluindo indicadores/variáveis para a recolha de dados centrados nas vítimas e dados centrados nos traficantes e ferramentas para a recolha, gestão e análise dos dois conjuntos de indicadores/variáveis;
- criar uma base para uma recolha e análise de dados eficaz sobre o tráfico de seres humanos;
- instalar e testar software adequado para a recolha de dados centrados nas vítimas e dados centrados nos traficantes/dados legais e judiciais em Portugal.

TABELA 1: Crimes de tráfico de pessoas registados pelas autoridades policiais

Ano	2009	2008
Entidade Notadora	N.º Crimes	N.º Crimes
PSP	9	10
Polícia Judiciária	18	16
GNR	10	15
Total	39	43

Fonte: DGPJ/Ministério da Justiça. Data da última actualização: 18/02/2010

Os dados disponibilizados dão conta de um número de crimes registados (ver Tabela 1) que nos dois últimos anos atingiu as 82 ocorrências. Pela sua especial gravidade, atentas as orientações em matéria de política criminal, e considerando as competências próprias da Polícia Judiciária, não surpreende que seja esta Polícia a que regista um maior número de crimes reportados.

No que respeita às vítimas (ver Tabela 2), cabe relevar que nos dois últimos anos que cerca de 1/3 tinham idades inferiores a 25 anos, propor-

TABELA 2: Lesados/Ofendidos e Vítimas, pessoa singular, em crimes registados pelas autoridades policiais, por crime de tráfico de pessoas, segundo o escalão etário, em 2008 e 2009

Ano	2009	2008
Escalão Etário	N.º de Intervenientes	N.º de Intervenientes
Total	38	29
16 a 24 anos	17	5
Mais de 24 anos	19	21
N.E	.....	.....

Fonte: DGPJ/Ministério da Justiça Resultado nulo/protegido pelo segredo estatístico. Data da última actualização: 12/04/2010 N.E. - Não especificado

ção que aumenta consideravelmente se retivermos apenas o ano de 2009. Este dado é bastante perturbador porquanto põe em evidência a importância de se desenvolverem processos consequentes de sensibilização preventiva dirigida aos mais jovens, quer nos países de origem, quer igualmente nos países de destino destas vítimas.

De igual modo, e em conformidade com as preocupações que anteriormente expressei em relação a uma abordagem compreensiva do crime de tráfico, que se balize em diferentes patamares da realidade social concreta, do global ao local, há que relevar as diferenças regionais que os dados da Tabela 3 deixam supor, colocando o território (i.e., as comunidades que nele existem) como variável explicativa do fenómeno e da sua expressão real.

A mesma linha de abordagem *multilevel* pode beneficiar a compreensão dos dados inscritos nas Tabelas 4 e 5, pelos quais compreendemos que o crime de tráfico se manifesta pelas suas múltiplas conexões com outras formas criminais, conferindo-lhe uma complexidade acrescida. Ou seja, investigar o crime de tráfico significa compreender que outras ilicitudes podem, sob determinadas condições, esconder este crime hediondo, que não se manifesta isoladamente nem aleatoriamente. Refiro-me a crimes contra a vida, contra a integridade física, crimes económicos e contra a propriedade, entre outros.

Neste sentido, retenha-se também o processo etiológico da traficância que podemos formular com base nos dados das vítimas de tráfico para fins de exploração sexual (que se encontram registadas no OTSH). Com ele compreende-se a dimensão transnacional que caracteriza, maioritariamente, os casos registados e a dificuldade em agir preventiva ou repressivamente nas fases que caracterizam o percurso da vítima, verdadeiramente até que a exploração da vítima se manifesta e declara. A natureza transnacional do crime, uma vez que é sustentado por redes muitas vezes organizadas a uma escala mundial, determina ainda a imprescindibilidade de estabelecimento de interligações com organizações internacionais, promovendo o conhecimento e partilha de informação. É essencial conjugar informação colhida junto de diversos actores, desde a justiça criminal e policial às estruturas de apoio às vítimas, organizações não governamentais (ONG) ou organizações internacionais.

TABELA 3: Agentes/suspeitos e arguidos identificados (pessoa singular) em crimes registados, por crime de tráfico de pessoas, por NUTS, nos anos de 2008 e 2009

Ano			2009	2008
NUT I	NUT II	NUT III	N.º de Intervenedentes	N.º de Intervenedentes
Total			55	60
Continente	Norte	Cávado	3	4
		Ave	...	...
		Grande Porto	7	5
		Douro	...	...
	Centro	Baixo Vouga	4	...
		Baixo Mondego	9	13
		Pinhal Litoral	...	...
		Dão-Lafões	...	...
		Serra da Estrela	...	...
		Beira Interior Norte	8	..
		Oeste	...	...
	Lisboa	Península de Setúbal	5	..
	Alentejo	Baixo Alentejo	33	...
	Algarve		...	4
Região Autónoma dos Açores			...	...
Região Autónoma da Madeira			...	4
N/A	N/A	N/A	11	18

Fonte: DGPJ/Ministério da Justiça. Data da última actualização: 18/02/2010

N/A - Não aplicável

ESQUEMA 1: Etiologia do processo da traficância

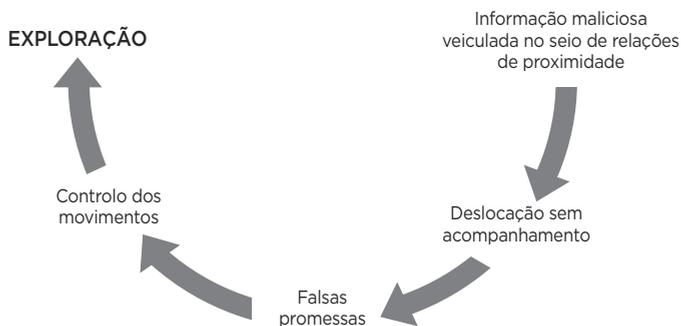


TABELA 4: Outros crimes associados a processos em que houve acusação nos crimes de tráfico de pessoas, tráfico de pessoas e lenocínio, auxílio à imigração ilegal, associação de auxílio à imigração e angariação de mão-de-obra ilegal, no ano de 2008

<p>Tráfico de pessoas e lenocínio</p>	<p>Tráfico de pessoas e lenocínio Abuso sexual de crianças/menor dependente Abuso de confiança Actos sexuais homossexuais c/adolescentes Ameaça ou coacção Angariação de mão-de-obra ilegal Associação criminosa Auxílio à imigração ilegal Branqueamento de capitais Contra o direito de autor Conversão/transferência ou dissimulação de bens/produtos Crimes de jogo Crimes relativos a armas Detenção ilegal de arma de defesa Falsificação/Danificação/Subtracção de documentos/outros Falsidade de depoimento/outro Furto qualificado Maus tratos de cônjuge/análogo Maus tratos menor/pessoa indefesa Ofensas à integridade física simples/privilegiada Outros contra património em geral Outros contra realização de justiça Sequestro/rapto/tomada de reféns Substâncias explosivas/armas Tráfico de quantidades diminutas/<gravidade/tráfico-consumo Tráfico/actividades ilícitas (inclui precursão) Violação de providências públicas/usurpação de funções</p>
<p>Auxílio à imigração ilegal</p>	<p>Ameaça ou coacção Angariação de mão-de-obra ilegal Associação de auxílio à imigração ilegal Associação criminosa Burla simples e qualificada Contrafacção moeda/título de crédito/outros Crimes de jogo Crimes relativos a referendo Crimes relativos a armas Detenção ilegal de arma de defesa Emissão de cheque sem provisão Falsificação/Danificação/Subtracção de documentos/outros Falsidade de depoimento/outro Ofensas à integridade física simples/privilegiadas Receptação/auxílio material ao criminoso Tráfico de pessoas e lenocínio</p>
<p>Associação de auxílio à imigração ilegal</p>	<p>Ameaça ou coacção Auxílio à imigração ilegal Falsificação/Danificação/Subtracção documentos/outros Outros contra o património em geral</p>
<p>Angariação de mão-de-obra ilegal</p>	<p>Auxílio à imigração ilegal Detenção ilegal de arma de defesa Ofensas à integridade física simples/privilegiadas Outros contra património em geral Tráfico de pessoas e lenocínio</p>

Fonte: DGPJ/Ministério da Justiça.

TABELA 5: Arguidos em processos-crime findos nos tribunais judiciais de 1.ª instância, nos crimes de tráfico de pessoas, lenocínio e tráfico de menores, lenocínio/tráfico de pessoas, auxílio à imigração ilegal, associação de auxílio à imigração ilegal, angariação de mão-de-obra ilegal e tráfico de pessoas e lenocínio, por crime, no ano de 2008

Ano		2008
Total		235
Tráfico de pessoas	Tráfico de pessoas	....
Tráfico de pessoas e lenocínio	Tráfico de pessoas	4
	Lenocínio	181
	Lenocínio tentativa	....
	Lenocínio agravado	3
Lenocínio e tráfico de menores	Lenocínio/tráfico de menores	5
	Lenocínio/tráfico de menores agravado	....
Auxílio à imigração ilegal	Auxílio à imigração ilegal	27
	Auxílio à imigração ilegal tentativa	....
	Auxílio à imigração ilegal agravada	3
Associação de auxílio à imigração ilegal	Associação de auxílio à imigração ilegal	....
Angariação de mão-de-obra ilegal	Angariação de mão-de-obra ilegal	5

Fonte: DGPJ/Ministério da Justiça.

Notas:

a) A contabilização dos arguidos tem em conta o crime mais grave pelo qual foram acusados.

b) A partir de 2007, os dados estatísticos sobre processos nos tribunais judiciais de 1.ª instância passaram a ser recolhidos a partir do sistema informático dos tribunais representando a situação dos processos registados nesse sistema.

(c) Dados actualizados em 12-04-2010.

.... Resultado nulo/protegido pelo segredo estatístico

Em jeito de síntese, poderá afirmar-se que:

1. Enfrentar o crime de tráfico de seres humanos, sob todas as suas manifestações, é um imperativo ético, moral e político.
2. Para os organismos que têm a missão de o concretizar, através das suas atribuições e com as suas competências, é uma responsabilidade à qual devemos dedicar o nosso maior esforço.
3. As dificuldades são, no entanto, imensas. Estão relacionadas, essencialmente, com a opacidade do fenómeno, uma vez que envolve uma franja da população não visível.

4. Acresce, ainda, o facto de as vítimas de tráfico, por se encontrarem normalmente em situações de extrema vulnerabilidade, serem frequentemente incapazes de denunciar o crime de que estão a ser alvo.
5. A dificuldade na recolha de informação sobre o problema do tráfico de seres humanos assenta, também, na diversidade das fontes de informação, que pode tanto ser proveniente de entidades públicas como da sociedade civil, com objectivos distintos de intervenção, tais como a investigação, o combate e o controlo relativamente a quem tire proveito deste crime e o apoio e protecção às suas vítimas.
6. Malgrado os problemas identificados, estamos hoje incomparavelmente mais preparados do que estávamos há relativamente poucos anos, para enfrentar uma criminalidade que nos choca como seres humanos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COURBAGE, Youssef, TODD, Emmanuel, *Le rendez-vous des civilisations*, Paris, Seuil, 2007.

SOUSA SANTOS, Boaventura, GOMES, Conceição, DUARTE, Madalena, BAGANHA, Maria Ioannis, *Tráfico de mulheres em Portugal para fins de exploração sexual*, Lisboa, CIG, 2008.

UNHCR, *Review of UNHCR's efforts to prevent and respond to human trafficking*, UNHCR, Geneva, 2008.

A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA PREVENÇÃO DO TRÁFICO DE SERES HUMANOS

Joana Daniel-Wrabetz

*“We have not even managed to stem the tide
And more people are being trafficked than ever before”¹*

Depois da mãe e do irmão de J. terem morrido, o pai enviou a filha, com apenas 8 anos, para trabalhar como servente doméstica. J. trabalhava 18 horas por dia, mas nunca foi paga. Dormia na varanda e comia as sobras. Muitas vezes nem lhe davam nada de comer. Batiam-lhe frequentemente, principalmente quando tentava descansar. Quando a dona saía de casa, era violada pelo patrão (guardião). Não tinha autorização para sair, mas mesmo que tivesse, não saberia para onde ir. Não sabia se o seu pai ainda estava vivo. J. recebeu, anos mais tarde, assistência de uma ONG local².

Quando A. tinha 8 anos, um homem levou-a e às irmãs para um país vizinho e forçou-as a pedir nas ruas até à adolescência, quando as vendeu para uma rede de prostituição. Se ela não trouxesse uma determinada quantidade de dinheiro todos os dias, era espancada. Com 14 anos, A. fugiu, acabando por ir parar às mãos das autoridades locais. Foi levada para um

¹ Kyung-wha Kang, adjunta do Alto-Comissário para os Direitos Humanos, por ocasião do Debate Temático sobre Tráfico de Seres Humanos, 62.^a Assembleia-Geral da ONU, GA/10712, 3 de Junho de 2008.

² Trafficking in Persons Report 2009: Victims' Stories. Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons.

orfanato mas não era autorizada a ir à escola pois não tinha qualquer documento de identificação. Passados alguns meses, fugiu do orfanato e envolveu-se com um chulo que a obrigava a prostituir-se para os homens locais e turistas. Recentemente, esta menina foi presa sob acusações de posse de drogas. Provavelmente passará os próximos dois anos numa prisão juvenil, onde finalmente aprenderá a ler e a escrever³.

1. O tráfico de pessoas como uma das formas contemporâneas da desumanidade

O tráfico de seres humanos é um crime hediondo que transpõe barreiras geográficas, sociais, culturais e religiosas, destruindo as vidas de milhares de pessoas em vários países, enquanto gera milhões de euros de lucro para os traficantes e exploradores.

Quando se fala em tráfico de seres humanos, não se fala apenas no transporte ilegal, como é o caso da imigração clandestina. A expressão “tráfico de seres humanos” encobre uma outra realidade muito mais perniciosa, que é o abuso, a exploração e a escravidão de pessoas.

Quando se fala em tráfico de seres humanos, não se fala apenas no tráfico de mulheres e crianças⁴ para exploração sexual, que é sem dúvida uma das suas formas mais graves e a que mais atenção recebe dos media. É igualmente importante o reconhecimento de outras formas de tráfico de seres humanos como o tráfico de pessoas para extracção de órgãos e o tráfico de jovens para a realização de furtos, o tráfico de crianças para adopção e mendicidade, o tráfico para exploração laboral nas suas várias vertentes: no sector agrícola, indústria têxtil, hotelaria, construção civil, restauração, trabalho doméstico... e a lista, infelizmente, continua.

Quando se fala em tráfico de seres humanos, não se fala de um assunto da exclusiva responsabilidade do serviço de estrangeiros e fronteiras, das forças policiais e algumas organizações especializadas na matéria, mas fala-se de algo que nos afecta directamente, fala-se da exploração de alguém próximo de nós, cuja liberdade e protecção poderá estar nas nossas mãos se estivermos bem informados e soubermos identificar os sinais.

³ *Idem.*

⁴ A UNICEF calcula que anualmente são traficados 1,2 milhões de mulheres e crianças.

Apesar da adoção, desde os anos 90, de vários instrumentos legais a nível nacional e internacional com vista ao combate deste crime, apesar dos inúmeros protocolos e convenções, a legislação nesta matéria é, em muitos países, ainda bastante limitada. O número de casos em que os traficantes/grupos de crime organizado são condenados, ou que o sejam com penas severas, é por conseguinte ainda pouco significativo, deixando passar a mensagem que o crime compensa. O tráfico de pessoas é considerado como o terceiro negócio mais rentável a seguir ao tráfico de armas e ao de drogas. Um negócio onde o ser humano é tido apenas como um mero “bem de consumo” reutilizável e sempre rentável. Nas palavras de um traficante: “Podes comprar uma mulher por \$10,000 e podes ter o teu dinheiro de volta numa semana se ela for bonita e jovem. Depois, tudo o resto é lucro”⁵. De acordo com um estudo recente da Organização Internacional do Trabalho (OIT), “Action Against Trafficking in Human Beings” (2008), há cerca de 12,3 milhões de vítimas de trabalhos forçados, dos quais 2,4 milhões são traficadas, gerando um lucro anual de 32 biliões de dólares americanos para os seus traficantes⁶.

A cooperação na luta contra o tráfico de seres humanos é feita a nível nacional, regional e transnacional. Os Estados que possuem uma estrutura nacional de forma a coordenar iniciativas ou um plano nacional de combate ao tráfico de pessoas têm um esquema institucional que garante a cooperação entre as várias agências existentes no país. No caso de Portugal, esta cooperação está contemplada no I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos 2007/2010. Os vários mecanismos de cooperação especificam os papéis e responsabilidades das diferentes agências e são particularmente úteis em casos onde um determinado indivíduo foi identificado como vítima de tráfico e necessita, por conseguinte, de ser acompanhado por várias agências, consoante as diversas formas de assistência⁷. Na ausência de mecanismos formais de coordenação, uma

⁵ MALAREK, Victor, *The Natashas. Inside the new global sex trade*. Nova Iorque: Arcada Publishing. Citado em SOUSA SANTOS, Boaventura et al, *Tráfico de Mulheres em Portugal para fins de Exploração Sexual*, Coleção de Estudos de Género 5, CIG, Lisboa, 2008, pp 35-36.

⁶ OIT “Action Against Trafficking in Human Beings”, 2008, p.1.

⁷ O papel dos vários sistemas de apoio nos Estados parte da OSCE vem descrito na publicação *National Referral Mechanisms: Joining efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons: A Practical Handbook*, Varsóvia 2004. http://www.osce.org/publications/odihr/2004/05/12351_131_en.pdf

acção concertada entre as várias agências envolvidas na luta contra o tráfico de pessoas tem-se desenvolvido de forma mais lenta e difícil⁸.

Sendo este um crime que se caracteriza pela sua componente transnacional – envolvendo países de origem, de trânsito e de destino, nenhum país será bem sucedido se actuar isolado. O reconhecimento da necessidade de cooperação é o primeiro passo para a formalização dessa mesma cooperação. Esta cooperação, para que seja frutífera, deverá partir de uma acção concertada entre vários agentes e ser feita a todos os níveis, quer nacional como internacionalmente: cooperação entre Estados, forças policiais e judiciais, instituições de apoio às vítimas, organizações internacionais governamentais e não governamentais, sector privado e media, abrangendo as três grandes áreas na luta contra o tráfico de pessoas: A Prevenção do Tráfico, a Protecção das Vítimas e a Condenação dos Traficantes.

2. Saber passar a mensagem da prevenção

São vários os instrumentos legais que fazem um apelo à cooperação internacional como elemento essencial no combate ao tráfico de seres humanos, definindo parâmetros mínimos de protecção a vítimas e criminalização dos culpados e salientando a grande importância do desenvolvimento de medidas preventivas. É este último aspecto que será o objecto deste texto. O que se entende por prevenção do tráfico de seres humanos? Serão as campanhas de informação suficientes? Como se avalia a eficácia dessas campanhas? Quais são os indicadores de resultados? Será que a contabilização do número de folhetos distribuídos, como vem sugerido em alguns planos nacionais de luta contra o tráfico de seres humanos, é um indicador fiável quanto ao sucesso das medidas preventivas? São igualmente sugeridos vários projectos na área do desenvolvimento económico e social, mas continua a faltar uma análise de resultados que indique que medida é mais eficaz e em que circunstâncias. O presente texto não dará resposta a todas estas perguntas, que carecem de um estudo mais cuidado e profundo, mas pretende abrir as portas a um debate nesta área.

⁸ DOTTRIDGE, Mike, “Responses to Trafficking in Persons: International norms translated into action at the national and regional levels” em “An Introduction to Human Trafficking: Vulnerability, Impact and Action” UN.GIFT Background Paper for the Vienna Forum 2008, p.113.

Em primeiro lugar, e de uma forma sumária, será feito o enquadramento legal a nível internacional, com destaque para o papel da cooperação transnacional e para o desenvolvimento de medidas preventivas do tráfico de seres humanos. Seguidamente, será realçado o papel de algumas organizações internacionais na promoção de parcerias, salientando algumas das iniciativas mais significativas, desde campanhas a projectos de formação mais específicos. Finalmente, na terceira parte, questiona-se a eficácia dos métodos preventivos em curso, dando alguma atenção à questão da *vulnerabilidade*.

3. Enquadrar legalmente a prevenção

Os documentos aqui apresentados foram escolhidos pela sua relevância no apelo a uma cooperação internacional e à ênfase que atribuem às medidas de prevenção na luta contra o tráfico de seres humanos.

A nível da Organização das Nações Unidas (ONU), há vários documentos de grande relevância dos quais se destaca a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, adoptada a 15 de Novembro de 2000 e entrada em vigor a 29 de Setembro de 2003, que tem como objectivo a promoção da cooperação para uma prevenção e combate mais eficaz à criminalidade organizada transnacional (Art.º 1.º). O *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*⁹, mais conhecido como Protocolo de Palermo, tem como objectivo a prevenção e o combate ao tráfico de pessoas, prestando uma especial atenção às mulheres e crianças, a protecção e ajuda às vítimas de tráfico, no pleno respeito dos seus direitos humanos e a promoção da cooperação entre os Estados Partes de forma a atingir estes objectivos (Art.º 2.º). O Protocolo de Palermo dedica ainda um capítulo exclusivo à “Prevenção, cooperação e outras medidas” do qual se destaca o Artigo 9.º que se transcreve:

⁹ Adoptado em 15-11-2003 – entrada em vigor a 25-12-2003.

Artigo 9.º
Prevenção do tráfico de pessoas

1. Os Estados Partes deverão desenvolver políticas, programas e outras medidas abrangentes para:
 - a) prevenir e combater o tráfico de pessoas; e
 - b) proteger as vítimas de tráfico, especialmente as mulheres e as crianças, de nova vitimização.
2. Os Estados Partes deverão esforçar-se por adoptar medidas tais como: pesquisas, campanhas de informação e de difusão através dos órgãos de comunicação social, bem como iniciativas sociais e económicas, tendo em vista prevenir e combater o tráfico de pessoas.
3. As políticas, os programas e outras medidas adoptadas em conformidade com o presente artigo deverão incluir, se necessário, a cooperação com organizações não governamentais, outras organizações relevantes nesta área e outros sectores da sociedade civil.
4. Os Estados Partes deverão adoptar ou reforçar medidas, designadamente através da cooperação bilateral ou multilateral, para reduzir os factores como a pobreza, o subdesenvolvimento e a desigualdade de oportunidades, que tornam as pessoas, em especial as mulheres e as crianças, vulneráveis ao tráfico.
5. Os Estados Partes deverão adoptar ou reforçar medidas legislativas ou outras, tais como medidas educativas, sociais e culturais, designadamente através da cooperação bilateral ou multilateral, a fim de desencorajar a procura que propicie qualquer forma de exploração e pessoas, em especial de mulheres e crianças, que leve ao tráfico.

O *Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos das Crianças, relativo à Venda de Crianças, Prostituição Infantil e Pornografia Infantil* sublinha a importância da cooperação e coordenação internacional entre autoridades nacionais, organizações não governamentais internacionais e organizações internacionais, (Art.º 6.º, e Art.º 10.º §2 e §3), realçando a importância do “reforço da cooperação internacional a fim de lutar contra as causas profundas, nomeadamente a pobreza e o subdesenvolvimento, que contribuem para que as crianças se tornem vulneráveis aos fenómenos da venda de crianças, prostituição, pornografia e turismo sexual infantil” (Art.º 10.º §3)¹⁰.

¹⁰ Ver texto integral em:

http://www.unicef.pt/docs/pdf/protocolo_facultativo_venda_de_crianças.pdf

Na mesma linha, a Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) N.º 182 (1999) relativa à Eliminação das Piores Formas de Trabalho Infantil, considera como “piores formas de trabalho infantil (...) todas as formas de escravatura ou práticas análogas, tais como a venda e o tráfico de crianças (...)” (Art.º 3.ºa) e apela para a adoção “de medidas apropriadas a fim de se ajudarem mutuamente na aplicação das disposições da presente Convenção através de uma cooperação e/ou uma assistência internacional reforçadas, incluindo medidas de apoio ao desenvolvimento económico e social, aos programas da erradicação da pobreza e à educação universal”¹¹ (Art.º 8.º).

A Convenção do Conselho da Europa Relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos¹², assinada em Varsóvia a 16 de Maio de 2005 (também conhecida como Convenção de Varsóvia), e em vigor desde Janeiro de 2008, dedica o Capítulo VI à “Cooperação Internacional e à Cooperação com a Sociedade Civil”¹³, e o Capítulo II à “Prevenção, cooperação e outras medidas”, das quais se destacam os Artigos 5.º e 6.º que, por serem de especial relevância, se transcrevem:

CAPÍTULO II

Prevenção, cooperação e outras medidas

Artigo 5.º

Prevenção do tráfico de seres humanos

1. Cada uma das Partes tomará medidas que visem estabelecer ou reforçar a coordenação, a nível nacional, entre as diferentes entidades responsáveis pela prevenção e pela luta contra o tráfico de seres humanos.
2. Cada uma das Partes criará ou apoiará políticas e programas eficazes a fim de prevenir o tráfico de seres humanos através de meios como: pesquisas; campanhas de informação, sensibilização e educação; iniciativas sociais e económicas e programas de formação, particularmente dirigidos a pessoas vulneráveis ao tráfico e aos profissionais envolvidos na luta contra o tráfico de seres humanos.

¹¹ Ver texto integral em: http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/conv_182.pdf

¹² Ver texto integral em: http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/copy_of_anexos/convencao-do-conselho-da

¹³ De acordo com o Cap. VI, Art.º 32, “As partes cooperarão entre si (...) para: a) prevenir e combater o tráfico de seres humanos; b) proteger e prestar assistência às vítimas; c) Proceder a investigações ou instaurar processos relativamente a infracções penais previstas nos termos da presente Convenção”.

3. Cada uma das Partes promoverá uma abordagem baseada nos direitos humanos e na igualdade entre mulheres e homens, bem como uma abordagem que respeite as crianças, no desenvolvimento, na implementação e na avaliação do conjunto de políticas e programas referidos no n.º 2.
4. Cada uma das Partes tomará as medidas adequadas, que se mostrem necessárias, para garantir que as migrações serão feitas de forma legal, em particular mediante a difusão de informações exactas pelos respectivos serviços sobre as condições de entrada e permanência legais no seu território.
5. Cada uma das partes tomará medidas específicas por forma a reduzir a vulnerabilidade das crianças relativamente ao tráfico, designadamente criando, para elas, um ambiente protector.
6. As medidas previstas em conformidade com o presente artigo abrangerão, se for caso disso, as organizações não governamentais, outras organizações competentes e outros sectores da sociedade civil envolvidos na prevenção do tráfico de seres humanos, na protecção ou na assistência às vítimas.

Artigo 6.º

A fim de desencorajar a procura que favorece todas as formas de exploração de pessoas, em particular de mulheres e crianças, conducente ao tráfico, cada uma das Partes adoptará ou reforçará medidas legislativas, administrativas, educativas, sociais, culturais ou outras, incluindo:

- a) pesquisas sobre melhores práticas, métodos e estratégias;
- b) medidas visando a consciencialização da responsabilidade e do importante papel dos meios de comunicação e da sociedade civil na identificação da procura como uma das causas profundas do tráfico de seres humanos;
- c) campanhas de informação direccionadas, envolvendo, se apropriado, as autoridades públicas e os decisores políticos entre outros;
- d) medidas preventivas que incluam programas educativos destinados às raparigas e aos rapazes em fase de escolaridade, que sublinhem o carácter inaceitável da discriminação com base no sexo e as suas consequências nefastas, a importância da igualdade entre mulheres e homens, bem como a dignidade e a integridade de cada ser humano.

Esta Convenção cria ainda um grupo internacional para supervisionar a sua implementação, o Grupo de Peritos sobre a Luta Contra o Tráfico de Seres Humanos (GRETA).

Merece especial referência o Plano de Acção para Combater o Tráfico de Seres Humanos¹⁴ da Organização para a Segurança e Cooperação na

¹⁴ Decisão n.º 557 de 24 de Julho de 2003. Ver texto integral em: http://www.osce.org/press_rel/2003/pdf_documents/07-3447-pc1.pdf

Europa (OSCE) cujo Capítulo IV é dedicado à prevenção. É de notar o especial destaque atribuído não apenas às medidas que deverão ser desempenhadas por cada Estado participante, mas também às medidas a serem seguidas dentro da própria organização; e a Declaração do Conselho Ministerial sobre Tráfico de Seres Humanos adoptada no Porto em 2002, onde se reconhece a necessidade de abordar as “causas primárias do tráfico e reduzir as desigualdades económicas e sociais, que também estão na origem da imigração ilegal, e que poderão ser exploradas por redes de criminalidade organizada para seu próprio lucro”¹⁵. Neste documento é igualmente de salientar o reconhecimento da necessidade de lutar contra a corrupção, facilitadora da proliferação de redes criminosas. O envolvimento do Gabinete Coordenador dos Assuntos Económicos e Ambientais da OSCE é encarado como a melhor forma de abordar todos os aspectos económicos relacionados com o tráfico de seres humanos. Ao reconhecer que *“nos países de destino, a procura das actividades de pessoas traficadas para exploração sexual, trabalhos forçados, escravatura ou outras práticas similares à escravatura é um factor central no tráfico de seres humanos”*, apelam aos *“países de destino para adoptarem as medidas necessárias de forma a lidar eficazmente com esta procura como um factor fundamental na sua estratégia para combater e prevenir o tráfico de seres humanos, e exercer tolerância zero para a exploração sexual, escravatura e qualquer outra forma de exploração e trabalho forçado independentemente da sua natureza”*¹⁶.

Na União Europeia (UE), várias iniciativas destinadas a harmonizar os esforços na luta contra o tráfico de pessoas começaram no início dos anos noventa. Em 2002 uma Decisão-Quadro do Conselho de 19 de Julho, relativa à Luta Contra o Tráfico de Seres Humanos especificou um mínimo de medidas que cada Estado-Membro deveria adoptar. A Comissão Europeia e a Organização Internacional das Migrações (OIM), numa conferência organizada conjuntamente em Setembro de 2002, adoptaram a Declaração de Bruxelas sobre a Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos¹⁷, acompanhada por uma série de recomen-

¹⁵ Ver texto integral em: http://www.osce.org/documents/odihr/2002/12/2107_en.pdf

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ Ver texto integral em:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:137:0001:0009:pt:pdf>

dações a serem adoptadas pelos Estados-Membros da União Europeia. Consequentemente, a Comissão Europeia estabeleceu um grupo de 20 Peritos (Experts Group on Trafficking in Human Beings) que publicou um relatório em Dezembro de 2004, fazendo 132 recomendações de medidas a adoptar pelos Estados-Membros, das quais 45 se prendem com a problemática da prevenção¹⁸. De realçar igualmente o Plano de Acção da União Europeia¹⁹, adoptado em Dezembro de 2005, sobre boas práticas, normas e procedimentos para o combate e prevenção do tráfico de seres humanos.

Por fim, destacam-se ainda as medidas promovidas noutras regiões, através de organizações intergovernamentais como a Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN – Association of Southeast Asian Nations), e a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental²⁰ (ECOWAS – Economic Community of West African States) que assinaram várias declarações condenando o tráfico e adoptaram planos de acção de forma a melhorar a cooperação e coordenação dos esforços dos seus Estados Partes no combate ao tráfico de seres humanos²¹. O Secretariado da ECOWAS publicou um “Plano de Acção Inicial no Combate ao Tráfico de Seres Humanos” (2002-2003) e juntamente com a Comunidade Económica dos Estados da África Central, lançaram um “Plano de Acção Conjunta Contra o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças na África Central e Ocidental” (2006-2009). Por sua vez, a uma reunião de alto nível de membros da ASEAN sobre Crime Transnacional seguiu-se uma declaração dando especial atenção ao sistema de justiça criminal e às suas respostas para combater o tráfico de seres humanos²².

Como se pode observar, há uma vasta panóplia de instrumentos legais que salientam a importância do desenvolvimento de parcerias na área da

¹⁸ Ver Capítulo IV - Root Causes for Trafficking, Pontos 43 a 88.

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc/report_expert_group_1204_en.pdf

¹⁹ Jornal Oficial C 311 de 09.12.2005. Ver texto integral em:

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:137:0001:0009:PT:PDF>

²⁰ Assistance for the Implementation of the ECOWAS Plan of Action against trafficking in Persons: Training Manual (New York, United Nations Office on Drugs and Crime, 2006), <http://www.unodc.org>

²¹ DOTTRIDGE, Mike, op.cit, p.107.

²² ASEAN Responses to Trafficking: Ending Impunity for Traffickers and Securing Justice for Victims (Jakarta, ASEAN, 2006), p.1.

prevenção como factor fulcral na luta contra o tráfico de pessoas. Várias medidas são sugeridas, com especial ênfase para aquelas que visam a redução da pobreza, o subdesenvolvimento e a desigualdade de oportunidades, consideradas como causas primárias de vulnerabilidade. O capítulo que se segue, pretende mostrar a passagem da teoria à prática. Como é que estes instrumentos, normas e directivas são postos em prática? Quem faz o quê a nível da prevenção? Serão apenas dados alguns exemplos de forma a ilustrar as várias estratégias e medidas em curso nesta área tão importante como é a da prevenção do tráfico de seres humanos.

4. Prevenir: Como? Parcerias na Prevenção do Tráfico de Seres Humanos

EM DECISÃO HISTÓRICA, GANA SENTENCIA TRAFICANTES DE SERES HUMANOS

Três chineses foram condenados a 41 anos de prisão por tráfico de mulheres da Ásia para a África Ocidental

Viena, 23 de Julho de 2009²³ - Um tribunal²⁴ da cidade de Acra, capital de Gana, fez história recentemente ao sentenciar três traficantes chineses a 41 anos de prisão. Os traficantes recrutavam mulheres da China - algumas vezes de suas próprias comunidades - com uma oferta de trabalho em restaurantes no Gana. Ao chegarem ao país, elas descobriam que tais restaurantes não existiam. Seus documentos de viagem eram retidos e elas eram vítimas de exploração sexual.

Os traficantes foram presos pela Unidade Anti-Tráfico de Gana dentro do Departamento de Investigações Criminais (CID, sigla em inglês) após a publicação do relatório de um jornalista investigativo.

O policial que conduziu o processo, Patience Quaye, participou do programa "train-the-trainer" (programa de treinamento do UNODC) e de outras actividades implementadas a fim de aperfeiçoar a resposta proativa da justiça criminal contra o

tráfico de seres humanos em Gana (...).

O trabalho da Unidade Anti-Tráfico de Seres Humanos de Gana representa uma conquista balizadora para as entidades que atuam na área de justiça criminal no país. A investigação de inteligência aparece como um exemplo promissor para os atores da justiça criminal não apenas na África Ocidental, mas também em outras regiões do mundo, ao levar à prisão e a um posterior processo contra membros de um círculo organizado e internacional de tráfico de seres humanos (...).

O trabalho exemplar da Unidade Anti-Tráfico de Seres Humanos e da Força Tarefa Nacional também reforça a necessidade de o UNODC continuar a fornecer assistência técnica - como a recebida pelo Sr. Quaye - a fim de fortalecer a capacidade dos praticantes de justiça criminal em enfrentar o tráfico de seres humanos na África Ocidental, e de proteger suas vítimas.

²³ O presente artigo foi publicado no site brasileiro da UNODC: http://www.unodc.org/brazil/pt/ASCOM_20090723_02.html

²⁴ "Uma corte" no original.

Notícias como a aqui transcrita são cada vez mais comuns e é necessário observá-las de duas perspectivas distintas. Se por um lado nos revelam o lado hediondo deste crime, e neste caso específico do tráfico de mulheres para exploração sexual, por outro, também nos informam sobre o sucesso que paulatinamente se vai alcançando no combate a estes crimes e no desmantelamento de organizações criminosas. Ao ler esta notícia, há alguns aspectos que se revelam ter sido essenciais para o sucesso desta operação: em primeiro lugar, a nível dos media, o interesse de um jornalista de investigação. De seguida, a existência de uma Unidade Anti-Tráfico de Seres Humanos dentro do Departamento de Investigações Criminais com programas específicos de formação para os seus polícias, resultado da cooperação com o Gabinete das Nações Unidas para o Controlo das Drogas e Prevenção do Crime (UNODC: programa “train-the-trainer”) que promove a “capacitação referente à investigação, à protecção das vítimas e das testemunhas, a questões processuais, a uma maior sensibilização e à prevenção do tráfico de seres humanos, bem como o fomento à cooperação internacional”²⁵. Por fim, à independência de um juiz sensibilizado para esta questão, não julgando as vítimas por imigração ilegal, mas antes condenando os verdadeiros culpados²⁶.

Qual é pois a relevância deste exemplo no âmbito da prevenção? Apesar do enorme e inegável sucesso desta operação, este exemplo, no fundo, não resultará da falta de prevenção? O que poderia ter sido feito para prevenir que estas mulheres (recrutadas nas comunidades dos próprios tra-

²⁵ “Em decisão histórica, Gana sentenciar traficantes de seres humanos”, Viena, 23 de Julho de 2009, UNODC: http://www.unodc.org/brazil/pt/ASCOM_20090723_02.html.

²⁶ De acordo com o Protocolo de Palermo “Por tráfico de pessoas entende-se o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou ao uso da força ou a outras formas de coacção, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou de situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tem autoridade sobre outra, para fins de exploração. A exploração deverá incluir, pelo menos, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, a escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou extracção de órgãos; b) O consentimento dado pela vítima de tráfico de pessoas tendo em vista qualquer tipo de exploração descrito na alínea a) do presente artigo, deverá ser considerado irrelevante se tiver sido utilizado qualquer um dos meios referidos na alínea a); c) O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de uma criança para fins de exploração deverão ser considerados tráfico de pessoas mesmo que não envolvam nenhum dos meios referidos na alínea a) do presente artigo; d) por “criança” entende-se qualquer pessoa com idade inferior a dezoito anos”.

ficantes, com uma oferta de trabalho em restaurantes no Gana) fossem cair em redes criminosas, como a aqui descrita, e exploradas sexualmente?

Começando pela primeira pergunta, o sucesso desta operação, além do óbvio salvamento das mulheres em causa, passa a mensagem aos traficantes de que “o crime não compensa”, os riscos envolvidos (graças ao crescente envolvimento dos media e à competência dos agentes policiais, entre outros factores) não compensam os lucros que se possam obter. Há um crescente interesse e empenho em terminar com este flagelo. Quanto à segunda e terceira questões, infelizmente, a resposta não será tão simples, pois não se conhecem as razões que levaram cada uma destas mulheres a aceitar esta oferta de emprego. Seria pobreza? Seria vulnerabilidade? Seria a fuga a uma situação familiar complicada? Seria simplesmente a oportunidade de viajar para África? Não há uma resposta-modelo aplicável a todas as vítimas de tráfico. (Esta questão será novamente retomada no próximo capítulo). No entanto, podem ensaiar-se várias tentativas de resposta que se reflectem nos diferentes projectos em curso, dos quais se vão mencionar apenas alguns a título ilustrativo.

Tomando o caso relatado como ponto de partida, um aspecto importante que ocorre em alguns países é precisamente tentar perceber o que esteve na origem da vulnerabilidade de algumas vítimas. Alguns mecanismos de assistência enviam as vítimas de tráfico para instituições/agências que funcionam a nível local. Este facto ajuda essas mesmas agências locais a coordenar os seus esforços, não só para proteger as vítimas de tráfico, mas para funcionar igualmente como medida preventiva em indivíduos ou comunidades que possuem as mesmas características das vítimas, isto é, características que de certa forma parecem aumentar a probabilidade de estes serem, igualmente, vítimas de tráfico²⁷.

Em alguns países europeus, como é o caso da Áustria, depois de identificarem um número considerável de vítimas provenientes de um determinado país, desenvolvem projectos destinados a melhorar as condições de vida de potenciais vítimas de tráfico nos países de origem. Neste contexto, o foco das suas actividades internacionais é o Sudeste Europeu e os

²⁷ DOTTRIDGE, Mike, *op.cit.*, p.106.

Balcãs. No Sudeste Europeu, a Áustria colabora com organizações internacionais e organizações locais não governamentais. Os objectivos visam, *inter alia*, campanhas de informação para as populações locais, ao mesmo tempo que desenvolvem projectos para a melhoria das condições socio-económicas de grupos considerados de “alto-risco”; promovem programas de treino para as forças policiais e apoiam o regresso das vítimas de forma a evitar que sejam novamente presas fáceis de redes de traficantes²⁸.

Segue, a título exemplificativo, a referência a actividades, projectos e campanhas levados a cabo por algumas das mais importantes organizações internacionais e regionais na área da prevenção do tráfico de pessoas. A Organização Internacional para as Migrações (OIM), criada em 1951, é uma organização intergovernamental na área das migrações que coopera com parceiros governamentais, intergovernamentais e não governamentais. A OIM dedica-se à promoção de uma migração humana para benefício de todos, cooperando a nível internacional nos assuntos relacionados com a migração e providenciando assistência humanitária a migrantes com necessidades, incluindo refugiados e os deslocados internamente. A OIM desempenha um papel importantíssimo na ajuda às vítimas de tráfico e geralmente é esta organização que assiste na repatriação voluntária.

A OSCE, através do Gabinete da Representante Especial e Coordenadora no Combate ao Tráfico de Seres Humanos, apoia o desenvolvimento e implementação de políticas antitráfico nos seus 56 Estados participantes²⁹ assistindo-os a quatro níveis: elaboração de políticas, trabalho de campo, conhecimentos técnicos e coordenação com outros organismos internacionais. A Representante Especial tem como mandato alertar a comunidade internacional para a complexidade do problema do tráfico de seres humanos, sugerir medidas para a sua resolução e providenciar assistência à elaboração de estratégias nacionais para uma cooperação interna e internacional mais eficiente.

²⁸ 1.º Relatório austríaco sobre o combate ao Tráfico de Seres Humanos (de Março 2007 a Fevereiro 2008).

²⁹ Os 56 Estados participantes da OSCE espalham-se por 4 grandes regiões: o Sudeste Europeu, Europa de Leste, Europa Ocidental e América do Norte, Cáucaso do Sul e Ásia Central. Para mais informações sobre a OSCE ver: <http://www.osce.org/>

O Gabinete da Representante Especial apoia-se na *expertise* da própria organização e mantém consultas com as instituições relevantes nesta matéria como o Gabinete para as Instituições Democráticas e Direitos Humanos (ODIHR), o Gabinete do Coordenador para as Actividades Económicas e Ambientais (OCEEA), a Unidade Estratégica de Matéria Policial (SPMU) e o Conselheiro para as Questões de Género, assim como a extensa rede de pontos de contacto nas missões no terreno. Um dos seus objectivos principais é evitar a duplicação, garantir complementaridade, coerência e procurar desenvolver uma abordagem integrada na prevenção e combate ao tráfico de seres humanos na região da OSCE³⁰.

O Centro Internacional para o Desenvolvimento de Políticas Migratórias (ICMPD)³¹ é uma organização internacional criada em 1993 como mecanismo de apoio para consultas informais, *expertise* e prestação de serviços a nível da cooperação multinacional em questões relacionadas com migração e asilo. O seu programa antitráfico visa apoiar os países a nível nacional e regional através da facilitação de respostas na luta contra o tráfico de pessoas. O ICMPD está presentemente a desenvolver um projecto, do qual Portugal também participa³², com vista ao desenvolvimento e implementação de medidas de prevenção e apoio a populações vulneráveis no Brasil: “Promoting Transnational Partnerships – Preventing and Responding to trafficking in Human beings from Brazil to EU Member States”, Thematic Programme of Cooperation with Third Countries in the Areas of Migration and Asylum.

A EUROPOL³³ é a organização da União Europeia incumbida do tratamento das informações sobre criminalidade. O seu objectivo consiste em melhorar a eficácia e a cooperação entre os serviços competentes dos Estados-Membros no domínio da prevenção e do combate a formas graves de criminalidade organizada internacional. A EUROPOL tem por missão contribuir significativamente para a aplicação da legislação da

³⁰ <http://www.osce.org/cthb/23703.html>

³¹ <http://www.icmpd.org/10.html>. Para mais informações consultar www.anti-trafficking.net

³² O ICMPD é ainda parceiro do projecto internacional Trafficking in Human Beings: Data Collection and Harmonised Information Management Systems, financiado pela Comissão Europeia (contrato n.º JLS/2007/ISEC/458), cuja coordenação cabe ao Observatório do Tráfico de Seres Humanos de Portugal.

³³ http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=facts_pt&language=pt

União Europeia no âmbito do combate à criminalidade organizada, com ênfase na perseguição das organizações criminosas.

Merece especial destaque o manual da Comissão Europeia “Measuring responses to trafficking in Human beings in the European Union”, orientado por Mike Dottridge onde, de uma forma clara, é apresentada uma listagem de princípios que devem ser seguidos por todos os Estados-Membros de forma a pôr fim ao tráfico de pessoas, princípios aos quais se segue a descrição de medidas específicas a adoptar, entre as quais cabe destacar: a) o aumento da capacidade técnica das instituições; b) a melhoria do controlo administrativo; c) o desenvolvimento de acções complementares à justiça criminal e d) o uso de informação sobre o tráfico como técnica preventiva. Para cada medida é proposto um indicador de resultado e um método de verificação³⁴.

Dentro do sistema da Organização das Nações Unidas (ONU) são várias as agências que, de uma forma ou outra, se envolveram na luta contra o tráfico de seres humanos³⁵. Das inúmeras iniciativas a nível internacional activas na luta contra o tráfico de seres humanos nas suas várias vertentes serão destacadas algumas das mais significativas no que toca à Prevenção. A 26 de Março de 2007, data marcada pelo bicentenário da abolição do comércio transatlântico de escravos pela Grã-Bretanha e Estados Unidos da América (1807 e 1808, respectivamente³⁶), o Gabinete das Nações Unidas para o Controlo das Drogas e Prevenção do Crime (UNODC) lançou a “Iniciativa Global para o Combate ao Tráfico de Seres Humanos”: UN.GIFT. A UN.GIFT é dirigida pela UNODC em cooperação com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização Internacional para as Migrações (OIM), o Gabinete do Alto Comissário

³⁴ Mike Dottridge, Consultancy for directorate- general justice, freedom and security, European Commission. Measuring responses to trafficking in Human beings in the European Union: an Assessment Manual (18 de Outubro de 2007).

http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/crime/trafficking/doc/assessment_18_10_07_en.pdf

³⁵ Para mais informações sobre as várias agências envolvidas na luta contra o tráfico de pessoas e os seus mandatos ver: “Multi-Agency Synopsis of Mandates and Research Activities Related to Combating Human trafficking. Nova Iorque, 2008.

³⁶ Em Portugal, a lei de 25 de Fevereiro de 1869 aboliu a escravatura em todo o Império Português, até ao termo definitivo de 1878. Porém, e já antes, a escravatura fora abolida a 12 de Fevereiro de 1761, mas apenas na Metrópole e na Índia; em 1836, o tráfico de escravos fora abolido em todo o Império. Os primeiros escravos a serem libertados foram os do Estado, por Decreto de 1854, e mais tarde os das Igrejas, por Decreto de 1856.

para os Direitos Humanos (OHCHR), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE).

A UN.GIFT cede uma grelha de acção a todos os envolvidos nesta luta: Governos, académicos, sector privado, sociedade civil e media, de forma a poderem apoiar-se mutuamente, trabalhar conjuntamente e criar mecanismos efectivos para combater o tráfico de pessoas. Os objectivos da UN.GIFT são: informar/sensibilizar, desenvolver o conhecimento e providenciar assistência técnica³⁷. Uma das formas inovadoras da UN.GIFT é o desenvolvimento de parcerias para aumentar a participação da sociedade civil e do sector privado.

No intuito de alertar a opinião mundial para esta questão, em Março de 2009, a UNODC lançou a campanha “Coração Azul”³⁸. Esta é uma iniciativa de sensibilização para a luta contra o Tráfico de Seres Humanos e o seu impacto na sociedade, que procura encorajar o envolvimento da sociedade civil. Esta campanha permite às pessoas que “usam” este coração mostrar a sua solidariedade com as vítimas de tráfico. De acordo com os promotores desta iniciativa, “o coração azul representa a tristeza das vítimas ao mesmo tempo que nos recorda a frieza dos que compram e vendem seres humanos. A cor azul da ONU demonstra igualmente o compromisso das Nações Unidas no combate a este crime contra a dignidade Humana”.

O Reino Unido lançou em Dezembro de 2007 a campanha: “Venda Azul – Não Feche os Olhos ao Tráfico Humano”³⁹. O grande objectivo desta campanha é informar e sensibilizar através da criação de um símbolo que seja internacionalmente reconhecível. A campanha é destinada às vítimas de tráfico, ao público em geral, profissionais que trabalham na área do tráfico de pessoas e agentes policiais. De acordo com o Chefe do Centro para o Tráfico de Pessoas: “a venda (azul tapando os olhos) representa a cegueira das pessoas para o facto de que o tráfico de seres humanos não se passa num lugar remoto, mas é algo que se passa a nível

³⁷ Mais informação sobre UN.GIFT disponível em: www.ungift.org

³⁸ Para mais informações sobre esta campanha contactar a UNODC PO Box 500, 1400 Viena, Áustria
E-mail: blueheart@unodc.org

³⁹ <http://www.blueblindfold.co.uk/> Um segundo lançamento decorreu em Fevereiro de 2008.

local e tem um impacto nas comunidades locais. Não representa as vítimas de tráfico. A venda é um símbolo da nossa ignorância e a necessidade de manter os olhos abertos para o que se passa em nosso redor. Se as pessoas vêem algo, nós queremos que reajam, denunciando o caso às autoridades policiais locais e que não fechem os olhos a esta realidade”⁴⁰. O Centro para Imigração Ilegal e Tráfico dos Estados Unidos apoiou esta iniciativa adoptando este símbolo e promove presentemente a campanha em agências federais e locais por todo o país.

Em Portugal, entre as várias iniciativas feitas no âmbito da prevenção, merece especial destaque a campanha contra o tráfico de seres humanos do Conselho da Europa (COE), “Não Estás à Venda”⁴¹, pela sua divulgação e impacto a nível nacional. Esta campanha foi lançada em Portugal em Novembro de 2007, pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e incluiu a publicação de um livro em língua portuguesa do COE editado pelo Ministério da Administração Interna/Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, em banda desenhada com quatro histórias relatando situações deste fenómeno. A mesma campanha foi depois lançada no Brasil e em vários países de língua oficial portuguesa. De acordo com os promotores da iniciativa: “O objectivo da campanha é a luta contra o Tráfico de Seres Humanos, actuando na protecção das vítimas através de sensibilização e na prevenção do crime através de informação. O público-alvo é a sociedade civil em particular estudantes, pessoal de saúde e agentes que lidam com áreas problemáticas de cariz social. Nas acções de sensibilização, equipas do SEF procuram informar sobre o que é o tráfico de seres humanos, as principais causas, quem são as vítimas, como lidar com as vítimas, como reconhecer e evitar o crime, o que se pode fazer para ajudar na prevenção e no combate ao Tráfico de Seres Humanos e a situação em termos internacionais e nacionais. (...) As acções de sensibilização têm a duração aproximada de 45 a 60 minutos com espaço para questões no final sendo ainda distribuída uma ficha sintética de análise e avaliação destas”. A 18 de Outubro de 2008, no Dia Europeu da Luta Contra o Tráfico de Seres Humanos, foi lançada pelo Governo mais uma campanha de sensibiliza-

⁴⁰ *Idem*.

⁴¹ <http://www.nao-estas-a-venda.sef.pt/>

ção e informação com os lemas “Desperte para esta realidade” e “Denuncie”, com significativo impacto na comunicação social.

5. Chegar perto de quem precisa

Como vimos, cada vez mais há um apelo generalizado para uma concentração de esforços na questão da prevenção do tráfico. Multiplicam-se as campanhas de sensibilização e acções de formação para aqueles que trabalham nesta área. De instituições de apoio a vítimas, a delegados do Ministério Público, juízes ou forças policiais, tem havido um grande esforço por parte de agências internacionais e de vários países para combater esta lacuna. Mas se muitas campanhas nos alertam e ajudam a identificar as vítimas, já vêm tarde na prevenção do crime. Até que ponto estas campanhas têm sido verdadeiramente eficazes? Será que elas estão realmente a passar a informação necessária a quem mais precisa? Será que estas campanhas realmente influenciam as escolhas de quem pretende emigrar? Há pelo menos dois tipos de atitude que requerem atenção: para alguns potenciais emigrantes, estas campanhas são muitas vezes interpretadas como acções políticas de prevenção à imigração; para outros, esta é a única solução. Um exemplo ilustrativo é dado pelas palavras de um jovem, vítima de tráfico, que à pergunta de um elemento de uma ONG sobre se estava devidamente informado sobre os perigos da imigração ilegal e da aceitação de ofertas de emprego no estrangeiro antes de partir, responde: “Sim, mas o pesadelo que não conheço é preferível ao pesadelo que vivo todos os dias em casa”⁴².

Um dos maiores desafios da actualidade reside no apoio às populações vulneráveis quer nos países de origem, quer nos países de destino. Este é o momento de nos questionarmos se as campanhas de informação e educação têm sido realmente suficientes ou se o aumento de casos de tráfico se poderá relacionar com limitados esforços na área da prevenção. É essencial compreender as condições particulares de vulnerabilidade, de modo a que as medidas preventivas do tráfico de seres humanos sejam minimamente eficazes. É esta questão que vamos abordar no capítulo que se segue.

⁴² CLARK, Michèle, *op.cit.* p.66.

6. Prevenir para proteger: Quem?

K., 28 anos, deixou a Indonésia para trabalhar como doméstica num país do Golfo. Alegadamente, a mulher que a empregou queimou-a repetidas vezes com um ferro, obrigou-a a engolir fezes, abusou dela psicologicamente e deitou produtos de limpeza nas suas feridas abertas. Furou a sua língua com uma faca, arrancou-lhe os dentes e obrigou-a a engoli-los. Batia nos seus próprios filhos se estes a tentavam proteger e ameaçou matá-la se ela tentasse fugir. A sua empregadora obrigava-a a trabalhar imensas horas diárias, fechava-a dentro de casa, e mandou-a embora para a Indonésia antes que K. conseguisse pedir ajuda às autoridades. K. perdeu a visão num olho e em partes do seu corpo a sua carne está fundida nos sítios onde a empregadora a queimou⁴³.

B. é uma mulher ainda jovem a viver no sudeste asiático. B. tem um filho e vive num ambiente familiar difícil, com escassos meios de sobrevivência. Desesperada, procura um meio de sustento para o seu filho e contacta uma mulher que foi aconselhada por um familiar, que diz que lhe pode arranjar um emprego como empregada no país vizinho⁴⁴.

A história de K. é uma situação real de alguém que, à procura de uma vida melhor, viveu uma experiência horrível que deixou marcas físicas e psicológicas para o resto da vida. B. é apenas um dos muitos exemplos de pessoas que, devido a uma situação de pobreza e vulnerabilidade, preferem arriscar no desconhecido...

Retomando o exemplo dado no capítulo anterior, compreender as causas que estiveram na origem da vulnerabilidade das mulheres chinesas traficadas para o Gana é um importante ponto de partida para melhor desenvolver estratégias e programas de prevenção do tráfico.

Vivemos numa época de rápidas transformações sócio-económicas, em que a criação de novas oportunidades de emprego não acompanha o aumento demográfico. Com o desemprego e a pobreza a aumentar, cresce a tentação de melhorar o nível de vida através da emigração. Simultanea-

⁴³ Trafficking in Persons Report 2009:Victims' Stories. Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons.

⁴⁴ UNODC- <http://www.unodc.org/unode/en/human-trafficking/prevention.html>

mente, milhares de emigrantes regressam aos seus países de origem devido à falta de oportunidades no estrangeiro e a um aumento da animosidade e tratamentos xenófobos⁴⁵. A maior parte dos países europeus vai ter de se confrontar não só com um aumento de imigrantes, mas com um aumento de pessoas em situações de extrema vulnerabilidade, de mulheres, crianças e homens que foram vítimas de tráfico para exploração ou pessoas que tendo emigrado para os países mais “ricos” da Europa, facilmente se tornarão presas fáceis para os exploradores⁴⁶.

Segundo as estimativas do último relatório publicado pela OIT em Janeiro de 2009, a crise económica causará um aumento dramático do número de desempregados e daqueles com empregos precários. Se a crise continua, mais de 200 milhões de trabalhadores, principalmente nos países em vias de desenvolvimento, poderão ser empurrados para uma situação de extrema pobreza.

Esta é uma época em que a prevenção do tráfico de seres humanos é fundamental. A prevenção passa necessariamente pela sensibilização, pela informação e pela formação. Formação não apenas da “potencial vítima”, mas também de todos aqueles que trabalham em contacto directo com estas “potenciais vítimas”, desde assistentes sociais, a forças policiais e jurídicas, funcionários consulares, a agências de emprego e de viagens, entre outros. Desde a adopção do Protocolo de Palermo que a comunidade internacional tem assistido ao desenrolar de inúmeras iniciativas na área em discussão, como ilustrado no capítulo anterior, mas quase uma década mais tarde, e de acordo com vários peritos nesta área, o tráfico de seres humanos tem aumentado e vai continuar a aumentar⁴⁷.

Até que ponto as campanhas de informação e formação têm tido sucesso se o número de vítimas continua a aumentar? Até que ponto determinada acção foi ou é bem sucedida? Quais são as medidas mais eficazes? Para muitos, o simples facto de se prestar mais atenção a esta forma de

⁴⁵ Eva Biaudet, Ex-Representante Especial e Coordenadora do Combate ao Tráfico de Seres Humanos. Apresentação feita no seminário “Side Effects of Free Mobility”, Helsínquia, 26 de Março de 2009.

⁴⁶ *Idem*.

⁴⁷ De acordo com o relatório da EUROPOL: “Trafficking in Human Beings in the European Union: A EUROPOL Perspective” de Junho de 2009, nos últimos 12 meses têm havido um aumento no relato de instâncias de tráfico de crianças para exploração laboral.

crime organizado, confere-lhe apenas mais visibilidade. Agentes de alguns países desabafam que, apenas porque se dedicam de uma forma mais séria e eficaz ao combate ao tráfico de seres humanos, o número de casos que identificam é, por razões óbvias, maior que o dos países que decidem não fazer deste uma das suas prioridades⁴⁸. É necessário salientar que um dos grandes obstáculos para uma melhor compreensão sobre a verdadeira dimensão deste crime é a falta de um método uniformizado de recolha e análise de dados. Muitos dos casos considerados como tráfico de pessoas num país são julgados noutro como auxílio à imigração ilegal, prostituição, lenocínio, exploração laboral, etc. Um conhecimento profundo de todos os aspectos relacionados com este crime é essencial para o desenvolvimento de medidas preventivas eficazes. Esta situação deu origem a vários projectos com vista ao desenvolvimento de indicadores que sejam comparáveis a nível internacional⁴⁹.

De acordo com o mais recente relatório da EUROPOL, o aumento da criminalidade, em especial do tráfico de seres humanos dentro do espaço da União Europeia, está directamente ligado à ausência de controlo nas fronteiras resultando na redução significativa de oportunidades para que muitos agentes policiais possam interceptar os traficantes e identificar as vítimas de tráfico. De acordo com o mesmo relatório, *“antes de Schengen, só os grupos de crime organizado mais sofisticados poderiam funcionar de uma forma transnacional. Assim, a ausência de um controlo fronteiriço facilita significantes oportunidades para grupos médios, pequenos ou mesmo de indivíduos poderem operar em mais de um país. Antigos “mercados” e fontes de origem fazem agora parte da UE, enquanto outros países de origem como a Federação Russa, Ucrânia, Bielorrússia, Turquia, Moldávia*

⁴⁸ Alguns peritos consideram Tráfico de Seres Humanos o caso do cultivo e tráfico de óvulos humanos para serem utilizados em tratamentos de fertilização. Esta posição não é consensual mas a situação deu origem a uma resolução da União Europeia: Comércio de Células Somáticas Humanas, em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2005-0074+0+DOC+PDF+V0//PT>

⁴⁹ Destacam-se os seguintes projectos: a) “Headway – Improving Social Intervention Systems for Victims of Trafficking”. Projecto transnacional desenvolvido através da Iniciativa Comunitária EQUAL, da União Europeia (2007). b) “Guidelines for the Collection of Data on Trafficking in Human Beings, including comparable indicators”. Desenvolvido pelo Ministério do Interior da Áustria em parceria com a OIM. (2009); c) “Operational Indicators on Trafficking in Human Beings”. Resultado de um inquérito DELPHI e implementado pela OIT em parceria com a Comissão Europeia. (2009).

*e a região ocidental dos Balcãs estão apenas a uma fronteira de distância. Indivíduos provenientes destes países são sistematicamente identificados quer como vítimas, quer como perpetradores*⁵⁰. De acordo com o mesmo relatório, hoje em dia é praticamente impossível identificar uma pessoa traficada em trânsito.

Para Eva Biaudet, Ex-Representante Especial da OSCE para o Tráfico de Seres Humanos, enquanto o tráfico de seres humanos for visto somente numa perspectiva de crime organizado transnacional, o sucesso será sempre limitado. Um dos grandes desafios na luta contra o tráfico de seres humanos consiste em saber identificar os riscos, não de criminalidade, mas os riscos de pessoas vulneráveis serem presas fáceis em casos de abuso e exploração⁵¹.

Os factores que contribuem para que o tráfico prolifere não se prendem somente com uma questão de controlo de fronteiras, mas revelam-se a diferentes níveis e em diferentes locais. Factores relevantes existem tanto nos locais de origem como nos locais onde se dá a exploração. O que causa pois a vulnerabilidade de homens, mulheres e crianças no contexto do tráfico de seres humanos? Para Rende Taylor “... é necessário ir além dos factores pobreza e falta de educação” de forma a reconhecer as subtilezas dos desafios e frustrações com que se confrontam as pessoas que vivem nas partes menos desenvolvidas deste Mundo em rápida transformação⁵². Mike Dottridge, segue na mesma linha, afirmando que “apesar do factor pobreza ser frequentemente indicado como uma das causas de tráfico, na prática, a maior parte das pessoas em situação de extrema pobreza não são traficadas, o que demonstra que a pobreza é um contexto, mas não uma causa específica”⁵³.

No estudo pioneiro que foi feito em Portugal “Tráfico de Mulheres em Portugal para Fins de Exploração Sexual” é também abordada a questão da vulnerabilidade e “especial vulnerabilidade” sendo esta a que, segundo alguns magistrados entrevistados, levanta mais dúvidas. “Esta é

⁵⁰ EUROPOL op.cit.

⁵¹ Eva Biaudet, “Side Effects of Free Mobility”. Helsinquia, 26 de Março de 2009.

⁵² L. Rende Taylor, “Dangerous trade-offs: the behavioral ecology of child labor and prostitution in rural northern Thailand”. Current Anthropology. Vol. No. 3 (June 2005).

⁵³ Mike Dottridge “Responses to trafficking in persons: international norms translated into action at the national and regional levels” UNODC. UN.GIFT, New York, 2008.

uma questão central, definidora do âmbito da aplicação da lei e que leva a diferentes percepções sobre a real dimensão deste tipo de criminalidade (...) Será que a moça de Goiás, que tem três filhos, mãe solteira, desempregada, tem pais miseráveis e que tem que vir para a Europa nessas circunstâncias, não está na situação de especial vulnerabilidade?(...)”⁵⁴ Na conclusão, o mesmo estudo refere ainda: “Se é certo que não podemos, nem devemos assumir que o tráfico resulta, exclusivamente, de desigualdades económicas e de situações de extrema pobreza, a verdade é que a pobreza tem um rosto marcadamente feminino e o tráfico não é indiferente a esse facto. O tráfico alimenta-se da pobreza e das desigualdades sociais das mulheres que, assim, se tornam mais vulneráveis a falsas promessas de melhores condições de vida noutros países”⁵⁵.

Vulnerabilidade não deve ser vista como sinónimo de pobreza, pois corre o risco de ser limitadora. Vulnerável é definido como aquele “que pode ser atingido ou atacado; frágil”, “que tem poucas defesas”⁵⁶. Michèle Clark, perita na área do tráfico de seres humanos, realça o facto de vulnerabilidade se referir à condição de uma pessoa num contexto específico. Nesta óptica, uma resposta à vulnerabilidade necessita, por conseguinte, “de ter em conta os factores exteriores a um indivíduo, assim como se os seus mecanismos para enfrentar uma determinada situação são suficientes para o/a proteger contra um impacto negativo dessas condições exteriores”⁵⁷ e propõe a seguinte definição de vulnerabilidade: “vulnerabilidade é a condição resultante da forma como certos indivíduos experimentam negativamente a interacção complexa de factores sociais, culturais, económicos, políticos e ambientais, criadores do contexto das suas comunidades”⁵⁸.

Esta definição tem em conta aquilo a que Clark chama de “condições de vulnerabilidade”, com as particulares especificidades para crianças;

⁵⁴ Sousa Santos, *et al*, *Tráfico de mulheres em Portugal para fins de exploração sexual*, CIG, Coleção Estudos de Género 5, Lisboa 2008. p. 292.

⁵⁵ Sousa Santos *op. cit.*, p. 329.

⁵⁶ Definição de “Vulnerável” no Dicionário de Língua Portuguesa da Porto Editora.

⁵⁷ Para um estudo mais aprofundado sobre vulnerabilidade no contexto do tráfico, recomenda-se uma leitura do ensaio de Michèle Clark: “Vulnerability, prevention and human trafficking: the need for a new paradigm”. *An Introduction to Human Trafficking: Vulnerability, Impact and Action*, UN.GIFT Background Paper for the Vienna Forum 2008.

⁵⁸ *Idem*.

mulheres; situação de pobreza; exclusão social e cultural; limitado acesso a educação; instabilidade política, guerra e conflito; contexto sócio-cultural e legal e mudança de país ou região. A estas condições, mais comuns nos países de origem, é necessário juntar ainda a questão da procura nos países de destino: de mão-de-obra barata, de mulheres, de crianças...

Segundo especialistas da EUROPOL, apesar de muitos indivíduos se poderem tornar nas “vítimas perfeitas”, hoje em dia não se pode falar de um modelo-tipo de vítima de tráfico, pois há uma série de casos que fogem a este estereótipo, não apresentando as características mais comuns como: situação de extrema pobreza, situação familiar abusiva, falta de educação, entre outros⁵⁹. Indivíduos com educação superior, incluindo universitária, com conhecimento de várias línguas, com uma situação estável quer no emprego quer na vida pessoal, podem ser considerados vulneráveis, mas por motivos diferentes: “maior liberdade de movimento e facilidade em viajar, transportes e comunicações a nível internacional de baixo custo, combinados com novas oportunidades de emprego no estrangeiro e um aumento da auto-estima, constituem factores de recrutamento pelos traficantes de pessoas que de uma forma geral não se consideram vulneráveis. O factor comum à vulnerabilidade de pessoas com um *background* tão distinto é a mentira e o engano, geralmente através da promessa de um emprego, boas condições de trabalho e um salário que não existe”⁶⁰.

7. Conclusão

Este texto abordou a questão da cooperação internacional na prevenção do tráfico de seres humanos a vários níveis. Depois de dar a conhecer os instrumentos legais internacionais em vigor e exemplos de vários projectos em curso, debruçou-se sobre questões de vulnerabilidade questionando a eficácia das medidas preventivas em curso quando confrontadas com o aumento do número de vítimas de tráfico.

De acordo com o mais recente estudo feito pelos Estados Unidos da América sobre a situação do tráfico de seres humanos a nível mundial,

⁵⁹ EUROPOL, op.cit.

⁶⁰ *Idem*.

publicado em Julho de 2009, apesar de todos os esforços e progressos feitos durante os últimos anos, Portugal continua no segundo grupo do *ranking* dos países que não cumprem os requisitos mínimos para a eliminação do tráfico, apesar dos esforços significativos à sua erradicação⁶¹. Um conhecimento profundo de todos os aspectos relacionados com o tráfico de pessoas é um passo essencial, não só para a protecção e assistência às vítimas, mas também para a prevenção do crime. O desenvolvimento de indicadores operacionais que sejam comparáveis a nível internacional é um passo importante neste sentido, mas falta ainda um método de avaliação sobre o impacto e a eficácia dos projectos em curso.

Como foi referido, o tráfico de seres humanos caracteriza-se pela desumanização ou pela forma sub-humana de olhar a vítima, como um mero “bem de consumo”, seja na exploração sexual como laboral. Aqui, como em qualquer negócio, seguem-se as regras de mercado da “oferta” e da “procura”. Se por um lado, esta “oferta” se constrói em redes criminosas, na corrupção, na falta de educação, na pobreza e na falta de informação sobre oportunidades de emprego e condições de trabalho nos outros países. Por outro, há as leis da “procura” e a falta de escrúpulos de muitos empresários, que pretendem aumentar os seus lucros abusando dessa mesma vulnerabilidade, através da violência, da mentira e da coacção. Para combater o tráfico de seres humanos, esta forma moderna de escravatura, é necessário vencer uma primeira batalha: a da nossa indiferença, consequência da nossa ignorância nesta matéria. “Muitos consumidores certamente ficariam perturbados se soubessem que os bens que acabaram de comprar (seja comida, roupa ou jóias) foram produzidos por homens, mulheres e crianças em situações de escravatura”⁶², em muitos casos ao preço da sua saúde física e mental, noutros ao preço da própria vida.

⁶¹ O relatório chama a atenção para o facto de Portugal não ter desenvolvido campanhas de sensibilização de forma a educar clientes de prostituição sobre o tráfico para exploração sexual e de não providenciar um treino específico para os militares que participam em missões de paz a nível internacional antes da sua partida. U.S. Department of State, Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons. Trafficking in Persons Report 2009. www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2009/.

⁶² U.S. Department of State. Trafficking in Persons Report 2009.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

INSTRUMENTOS LEGAIS E PLANOS DE ACÇÃO:

i) ONU

Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional. Adoptada em 15-11-2000 - entrada em vigor a 29-09-2003. Disponível em: <http://www.gddc.pt/cooperacao/materia-penal/textos-mpenal/onu/ConvCrimOrganiz.pdf>. 31 p.

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. Adoptado em 15-11-2003 – entrada em vigor a 25-12-2003.

Disponível em: <http://www.gddc.pt/cooperacao/materia-penal/textos-mpenal/onu/protocolotr%E1ficopt.pdf>. 11 p.

Guia Legislativo para a implementação do 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.

Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos das Crianças, relativo à Venda de Crianças, Prostituição Infantil e Pornografia Infantil. Adoptado por resolução A/RES/54/263 da Assembleia Geral das Nações Unidas a 25-05-2000 – entrada em vigor a 18-01- 2002. Disponível em:

http://www.unicef.pt/docs/pdf/protocolo_facultativo_venda_de_crianças.pdf

ii) OIT

Convenção N.º 182 (1999) relativa à Eliminação das Piores formas de Trabalho Infantil. Organização Internacional do Trabalho (OIT). Disponível em: http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/conv_182.pdf

“*Action against trafficking in Human Beings*”, 2008.

Disponível em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_090356.pdf

iii) COE

Convenção do Conselho da Europa Relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos, assinada em Varsóvia a 16 de Maio de 2005, e em vigor desde Janeiro de 2008. Disponível em: http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/copy_of_anexos/convencao-do-conselho-da

iv) OSCE

Plano de Acção para Combater o Tráfico de Seres Humanos. Decisão n.º 557 de 24 de Julho de 2003. PC Jour/462.

Disponível em: http://www.osce.org/press_rel/2003/pdf_documents/07-3447-pc1.pdf

Declaração do Conselho Ministerial sobre Tráfico de Seres Humanos. Conselho Ministerial Porto 2002, MC (10). Jour/2. Disponível em:

http://www.osce.org/documents/odihr/2002/12/2107_en.pdf

v) UE

Decisão-Quadro do Conselho 2002/629/JHA relativa à Luta Contra o Tráfico de Seres Humanos adoptada em 19 de Julho de 2002. Jornal Oficial L 203 de

01.08.2002. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/>

[LexUriServ.do?uri=CELEX:32002F0629:EN:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002F0629:EN:NOT)

Plano de Acção da União Europeia, Jornal Oficial C 311 de 09/12/2005. Disponível em: [http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005XG1209\(01\):EN:NOT](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005XG1209(01):EN:NOT)

[=CELEX:52005XG1209\(01\):EN:NOT](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:137:0001:0009:PT:PDF)

Declaração de Bruxelas sobre a Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos, adoptada na Conferência Europeia sobre a Prevenção e a Luta Contra o Tráfico de Seres Humanos – Desafio Global para o Século XXI, realizada de 18 a 20 de Setembro de 2002 (JO C 137 de 12.06.2003) Disponível em:

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:137:0001:0009:PT:PDF>

OUTRAS REFERÊNCIAS

Asean Responses to Trafficking: Ending Impunity for Traffickers and Securing Justice for Victims (Jakarta, ASEAN, 2006), p.1.

Assistance for the Implementation of the ECOWAS Plan of Action against trafficking in Persons: Training Manual (New York, United Nations Office on Drugs and Crime, 2006) <http://www.unodc.org>

BIAUDET, Eva, Apresentação feita no seminário “Side Effects of Free Mobility”, Helsínquia, 26 de Março de 2009.

CLARK, Michèle, “Vulnerability, prevention and human trafficking: the need for a new paradigm”, in *An Introduction to Human Trafficking: Vulnerability, Impact and Action* UN.GIFT Background Paper for the Vienna Forum. 2008.

Debate Temático sobre Tráfico de Seres Humanos, 62.a Assembleia Geral da ONU, GA/10712, 3 Junho 2008.

DOTTRIDGE, Mike, “Responses to trafficking in persons: international norms translated into action at the national and regional levels”, in *An Introduction to Human Trafficking: Vulnerability, Impact and Action*, UN.GIFT Background Paper for the Vienna Forum. 2008.

DOTTRIDGE, Mike, *Measuring responses to trafficking in Human beings in the European Union: an Assessment Manual* Consultancy for directorate- general justice, freedom and security, European Commission. (18 Outubro 2007)
http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/crime/trafficking/doc/assessment_18_10_07_en.pdf

EUROPOL, Report on Human Trafficking. Junho 2009.
http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=facts_pt&language=pt

Headway-Improving Social Intervention Systems for Victims of Trafficking. Iniciativa Comunitária EQUAL, Fundo Social Europeu, 2007.
 ISBN 978-83-920512-6-8.

Ministério do Interior da Áustria e OIM Viena, *Guidelines for the Collection of Data on Trafficking in Human Beings, including comparable indicators*. Fevereiro 2009, 143 p. ISBN 978-92-9068-464-0.

ICMPD-Anti-Trafficking Programme.
<http://www.icmpd.org/10.html>.
www.anti-trafficking.net

I Plano Nacional de Combate ao Tráfico de Seres Humanos (2007/2010), Comissão para a Cidadania e Igualdade do Género. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa, 2008.

I Relatório da Áustria sobre o Combate ao Tráfico de Seres Humanos (de Março 2007 a Fevereiro, 2008).

National Referral Mechanisms: Joining efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons: A Practical Handbook, Warsaw 2004.
http://www.osce.org/publications/odihr/2004/05/12351_131_en.pdf

UN General Assembly – President of the 62nd Session.
<http://www.un.org/president/62/statements/humantrafficking030608.shtml>

UN.GIFT disponível em: www.ungift.org.

UN Multi-Agency Synopsis of Mandates and Research activities Related to Combating Human Trafficking. Nova Iorque, 2008.

UNODC: “Em decisão histórica, Gana sentencia traficantes de seres humanos”
http://www.unodc.org/brazil/pt/ASCOM_20090723_02.html.

UNODC Human Trafficking.

<http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/electronic-toolkit-to-combat-trafficking-in-persons---index.html>

SOUSA SANTOS, Boaventura, GOMES, Conceição, DUARTE, Madalena, BAGANHA, Maria Ioannis, *Tráfico de Mulheres em Portugal para fins de Exploração Sexual*, Coleção de Estudos de Género 5, CIG, Lisboa, 2008.

TAYLOR, Rende L. "Dangerous trade-offs: the behavioral ecology of child labor and prostitution in rural northern Thailand". *Current Anthropology*. Vol. 3 (Junho 2005).

U.S. Department of State. Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons. Trafficking in Persons Report 2009. <http://www.state.gov>

TRÁFICO DE PESSOAS, DA PERCEPÇÃO SOCIAL À REALIDADE POLICIAL

Marco Teixeira

*Ser homem é ser responsável. É sentir que colabora
na construção do mundo.*

Antoine de Saint-Exupéry

*Na vida, não existem soluções. Existem forças em marcha:
é preciso criá-las e, então, a elas seguem-se as soluções.*

Antoine de Saint-Exupéry

Os que negam liberdade aos outros não merecem liberdade.

Abraham Lincoln

Os fluxos migratórios e a mobilidade populacional são uma das dimensões características da modernidade que se traduzem no surgimento de novos desafios às instituições policiais, consequência do aproveitamento criminal deste tipo de mobilidade social/espacial.

Neste quadro de mobilidade espacial, em que a procura de uma melhor condição social impele as pessoas a migrar ou emigrar, surge um conjunto de fenómenos criminais que efectua o aproveitamento da vontade legítima de uma nova condição social com intenção criminal, destruindo sonhos e violando os mais elementares direitos de cidadania e de dignidade da pessoa humana.

O Tráfico de Pessoas emerge neste quadro, que cruza expectativas sociais e os ordenamentos jurídicos nacionais. Assim, para uma perspectiva de consolidação do domínio da nossa exposição, importa efectivar uma clarificação conceptual da definição penal deste tipo de crime.

No decurso da revisão legislativa a nível do ordenamento jurídico-criminal, em 2007¹, o Código Penal sofreu alterações significativas nomeadamente na incriminação penal do Tráfico de Pessoas. Analisando a proposta de lei² verifica-se que a intenção do legislador é a de estender o crime de Tráfico de Pessoas à exploração do trabalho e extracção de órgãos, não se limitando à exploração sexual (como até essa data), motivo pelo qual o crime de Tráfico de Pessoas passa a constar no Capítulo IV – Dos Crimes Contra a Liberdade Pessoal (artigo 160.º). De igual forma e na busca de uma definição legislativa mais ajustada ao real passa a ser punido, para além do tráfico de seres humanos para exploração noutro país, o tráfico interno, sem transposição de fronteiras, o que na previsão anterior era um dos requisitos da norma incriminadora³.

Desta forma o Crime de Tráfico de Pessoas apresenta a seguinte tipificação penal:

“Artigo 160.º
Tráfico de pessoas

1. Quem oferecer, entregar, aliciar, aceitar, transportar, alojar ou acolher pessoa para fins de exploração sexual, exploração do trabalho ou extracção de órgãos:
 - a) Por meio de violência, rapto ou ameaça grave;
 - b) Através de ardil ou manobra fraudulenta;
 - c) Com abuso de autoridade resultante de uma relação de dependência hierárquica, económica, de trabalho ou familiar;
 - d) Aproveitando-se de incapacidade psíquica ou de situação de especial vulnerabilidade da vítima; ou
 - e) Mediante a obtenção do consentimento da pessoa que tem o controlo sobre a vítima;

é punido com pena de prisão de três a dez anos.

¹ Alterado pela Lei n.º 59/2007, de 4 de Setembro.

² Proposta de lei n.º 98/X, aprovada no Conselho de Ministros de 7 de Setembro de 2006. Exposição de Motivos, pp. 1, 9 e 10.

³ A anterior norma penal apresentava a seguinte redacção introduzida pela Lei n.º 65/98, de 2 de Setembro e pela Lei n.º 99/2001, de 25 de Agosto:

Artigo 169.º - Tráfico de pessoas

Quem, por meio de violência, ameaça grave, ardil, manobra fraudulenta, abuso de autoridade resultante de uma relação de dependência hierárquica, económica ou de trabalho, ou aproveitando qualquer situação de especial vulnerabilidade, aliciar, transportar, proceder ao alojamento ou acolhimento de pessoa, ou propiciar as condições para a prática por essa pessoa, em país estrangeiro, de prostituição ou de actos sexuais de relevo, é punido com prisão de 2 a 8 anos.

2. A mesma pena é aplicada a quem, por qualquer meio, aliciar, transportar, proceder ao alojamento ou acolhimento de menor, ou o entregar, oferecer ou aceitar, para fins de exploração sexual, exploração do trabalho ou extracção de órgãos.
3. No caso previsto no número anterior, se o agente utilizar qualquer dos meios previstos nas alíneas do n.º 1 ou actuar profissionalmente ou com intenção lucrativa, é punido com pena de prisão de três a doze anos.
4. Quem, mediante pagamento ou outra contrapartida, oferecer, entregar, solicitar ou aceitar menor, ou obtiver ou prestar consentimento na sua adopção, é punido com pena de prisão de um a cinco anos.
5. Quem, tendo conhecimento da prática de crime previsto nos n.ºs 1 e 2, utilizar os serviços ou órgãos da vítima é punido com pena de prisão de um a cinco anos, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.
6. Quem retiver, ocultar, danificar ou destruir documentos de identificação ou de viagem de pessoa vítima de crime previsto nos n.ºs 1 e 2 é punido com pena de prisão até três anos, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal”

No sentido de facilitar a assimilação de alguns dos elementos distintivos deste ilícito penal optou-se por esquematicamente elencar três aspectos, que consideramos serem nucleares na tipificação penal⁴: o “processo”, os meios e os objectivos. Sendo estes, em nossa opinião, balizadores ou potenciadores da distinção entre este tipo de crime e outros ilícitos penais com conectividade, directa ou associada (p. ex. lenocínio, auxílio à imigração ilegal, coacção, etc.).

A percepção social deste tipo de criminalidade assenta numa reduzida visibilidade social, potenciada pelos *modus operandi* usados pelos seus autores, que visam acima de tudo reduzir a perda dos seus “activos”, as pessoas traficadas. Fazendo com que a sua actividade delituosa seja desenvolvida na sombra social com a menor evidência externa possível, procurando-se sempre neutralizar a possibilidade de recurso das vítimas às instâncias formais de controlo social (p.ex. órgão de polícia criminal), adoptando o(s) autor(es) deste tipo de crime um conjunto de metodologias de dominação que confinam a autonomia social e relacional das vítimas.

⁴ Adaptado de Anke Strauss, *OAS/IOM introductory course on the human rights of migrants, including migrant workers and their families*, Washington DC – 6 de Março, 2008.



Nesta linha de pensamento, os sinais externos/indícios desta actividade criminal são poucos, dificultando não só a possibilidade de serem detectados pelas polícias como também pelo cidadão comum. Tal situação explica, em parte, o reduzido conjunto de notícias recolhidas sobre este tópico como também a quantidade circunscrita de informação produzida nestes domínios.

Podemos apontar alguns dos factores ou condicionalismos sociais⁵ que directamente contribuem para a explicação da conjuntura de “obscurantismo social”, que parece ser uma das características deste tipo de fenómeno criminal:

- Ausência da sua perspectivação enquanto problema social solidário, em regra e apesar de na actualidade se ir esbatendo este domínio, o Tráfico de Seres Humanos é encarado como um problema de um conjunto reduzido de pessoas e cujas dimensões não afectam o social, como um todo;

⁵ Extraídos e adaptados de: U.S. Department of Justice (2006), *Report on Activities to Combat Human Trafficking – Fiscal Years 2001-2005*, Washington, DC, p. 12.; Deborah Weisel(2005), *Analyzing Repeat Victimization, Problem-Oriented Guides for Police e Problem-Solving*. Tools Series N.º 4, U.S. Department of Justice, Washington, DC.

- Barreira linguística. Com efeito um conjunto significativo de vítimas sinalizadas não são de nacionalidade portuguesa e os conhecimentos da língua nacional são limitados ou nulos, o que dificulta a sua capacidade de se expressarem ou comunicar a sua situação;
- Ambiente social externo desconhecido. Ao serem deslocadas do seu país, com os efeitos insegurizantes que tal situação por si só provoca, dilui ainda mais a sua auto-confiança e limita a sua possibilidade de interagir com as instituições/organizações mais preparadas e ajustadas para quebrar o ciclo de exploração em que foi submersa;
- Cultura do medo, enquanto característica típica das estratégias de dominação das vítimas, que dada a sua relevância iremos densificar de seguida.

A manutenção da situação de exploração das vítimas traficadas, como factor distintivo do crime de tráfico de pessoas, face às outras tipologias penais, assenta na instituição de estratégias de dominação abusivas, visando perpetuar a exploração e rentabilizar a actividade das vítimas.

Neste quadro, releva mencionar as mais usuais, no sentido de perceber os modus operandi mais frequentes sugerindo-se uma tipificação possível.

- Restrição do controlo de movimentos, que passa por impedir a liberdade de circulação das vítimas, no regime de reclusão plena ou na sua circulação limitada sobre supervisão de um co-autor deste tipo de crime.
- Ameaças directas e ofensas à integridade física. O recurso a estas metodologias serve simultaneamente para estabelecer uma “relação de poder” ou medo, permitindo controlar e quebrar a resistência oferecida pelas vítimas. Este tipo de actuação é mais significativa/frequente na fase inicial da exploração.
- Ameaças indirectas/mediatas. O uso de ameaças às famílias (nos países/regiões de origem) interferindo no domínio emocional da vítima ao nível da preservação do bem-estar familiar assume-se como um factor de pressão e controlo emocional de elevado significado para a manutenção da relação abusiva exploratória.

- Retenção de documentos, mais usual nos cidadãos não comunitários, funciona como forma de manter a vítima na situação de exploração, pois dificulta uma eventual tentativa de regresso ao país de origem, bem como interfere em qualquer tentativa de contacto com as entidades policiais ou instituições públicas na busca de auxílio.

Da realidade policial...

O trabalho das polícias, enquanto órgãos de polícia criminal (OPCs), no domínio do tráfico de pessoas, encerra em si um conjunto de condicionantes que dificultam o acesso a domínios de informação/prova penal, decorrentes em primeira instância da relação de dominação imposta pelos autores deste tipo de crime.

Esta minha reflexão está naturalmente ligada ao facto de estar funcionalmente inserido numa instituição policial, maioritariamente vocacionada para a primeira resposta a incidentes criminais, e nalgumas situações balizadas poder assumir a investigação de alguns ilícitos. Procurando referir-me concretamente ao facto da Polícia de Segurança Pública ser um órgão de polícia criminal de competência genérica, conforme o constante da Lei de Organização da Investigação Criminal⁶, articulando-se tal facto com as atribuições funcionais da PSP, estatuídas na sua orgânica⁷.

Da avaliação de alguns dos condicionantes decorrentes da experiência policial podemos elencar, a título meramente exemplificativo, os que nos parecem mais relevantes e frequentes:

- Barreira linguística, o desconhecimento ou dificuldade no domínio da língua portuguesa acarreta uma dificuldade acrescida na recolha

⁶ Cfr. Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto, publicada no DR 165, Série I de 2008-08-27, al. c), n.º1 do art. 3.º conjugado como art. 6.º.

⁷ Cfr. Lei n.º 53/2007, de 31 de Agosto, publicado no DR 168, Série I de 2007-08-31, mais concretamente as constantes de algumas das alíneas do n.º 2 do art. 3.º, das quais referimos as seguintes: b) Garantir a ordem e a tranquilidade públicas e a segurança e a protecção das pessoas e dos bens; c) Prevenir a criminalidade em geral, em coordenação com as demais forças e serviços de segurança; h) Participar no controlo da entrada e saída de pessoas e bens no território nacional; i) Proteger, socorrer e auxiliar os cidadãos e defender e preservar os bens que se encontrem em situações de perigo, por causas provenientes da acção humana ou da natureza.

de prova testemunhal que possa suportar diligências investigatórias/policiais subsequentes, mormente ao nível das providências cautelares quanto aos meios de prova⁸, muitas vezes de vital importância na tentativa de cristalização da prova. Paralelamente, importa referenciar que para alguns idiomas, a existência de tradutores/intérpretes é limitada, o que pode condicionar a sua disponibilidade para participar em certos actos de primeiro contacto da vítima com as autoridades policiais⁹.

- Desconfiança das vítimas, perante as autoridades policiais, que resulta das estratégias de “dominação” dos exploradores incutindo o medo da repatriação e detenção por parte da polícia, associado ao facto de nos países de origem existir uma perniciosa imagem institucional das autoridades policiais.
- Existência de “histórias de cobertura”, pelo facto de ser um meio fechado, em que as vítimas são treinadas para verbalizarem histórias de cobertura no sentido de evitarem a sinalização dos autores deste tipo de crime. Tal facto implica um esforço acrescido na descoberta da falácia dessas situações, com afectação da celeridade processual e dificuldade acrescida na descoberta da verdade material, finalidade da acção de investigação criminal e da acção penal.
- Procura de respostas/soluções imediatas para a situação, a expectativa das vítimas passa por encontrar uma saída da situação de forma rápida e definitiva, saída esta que envolve não só a dimensão criminal do problema, como também a dimensão social (p. ex. emprego, alojamento, cuidados de saúde, etc.) que implica uma autonomização da vítima para a sua sobrevivência social.

Neste domínio, face a todas as condicionantes que o revestem, a acção policial deve ser o mais balanceada possível no sentido de conseguir afastar todas as estratégias defensivas usadas pelos seus autores. Concomitantemente, deverá ter o cuidado necessário para contribuir para o

⁸ Cfr. Art.º 249 do Código de Processo Penal.

⁹ Tal situação pode ser atenuada, em certos horários, com o recurso à linha SOS Imigrante (808.257257 – a partir de rede fixa ou 21.8106191 - a partir de redes móveis), STT – Serviço de Tradução Telefónico, do Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural – ACIDI. I.P.

empowerment da(s) vítima(s), procurando afastar a possibilidade da acção policial e do sistema de justiça penal se assumir como factor de ocorrência de vitimação secundária ou vicariante. Esta preocupação decorre, desde logo, do facto de se considerar estar em questão na génese da incriminação penal, a dignificação do ser humano em detrimento da primazia do Estado, sendo o fim último a salvaguarda da autodeterminação pessoal no seio das relações sociais estabelecidas inter pares.

Na nossa perspectiva, consideramos que a actividade policial de primeiro contacto com as ocorrências criminais desta tipologia, desde logo pelo facto de muitas vezes ser o primeiro ponto de contacto com sistema formal de regulação social, deve ter sempre em consideração alguns objectivos/fins na gestão deste tipo de ocorrências:

- como preocupação inicial, releva criar um clima de segurança objectiva e subjectiva, no sentido de permitir a recolha consolidada de todos os dados sobre a situação. Assim como primeiro domínio está a segurança física da vítima, tentando desenvolver um ambiente securitário onde possam ser colhidos os esclarecimentos necessários para balizar a situação, afastando todos os elementos “perturbadores” desse quadro de segurança;
- adoptar técnicas de facilitação da comunicação e de empatia, aliçadas no conhecimento das dinâmicas do tráfico (conhecer os “actores”, as estratégias de controlo, as variáveis situacionais e psicológicas, etc.), no sentido de permitir o estabelecimento de um canal de comunicação fluído e de aceder a informação qualitativamente válida¹⁰;
- face ao facto de muitas vezes ser no momento de primeira reacção policial ao crime, em que é possível recolher matéria probatória de relevo, nomeadamente no âmbito das normas legais contidas no art. 249.º do Código de Processo Penal, ao abrigo das providências cautelares quanto aos meios de prova, importa que os elementos policiais procedam aos exames, apreensões, revistas, buscas e inquirições que de outra forma inviabilizaria no futuro o sucesso de

¹⁰ Tendo sempre em consideração o facto de ser crucial efectuar algumas questões-chave de forma a serem recolhidas informações que possam consolidar ou não a existência deste tipo de crime.

tais diligências, sem no entanto descurar a necessidade de articulação com o(s) OPC(s) com competência mais directa de investigação deste tipo de crime¹¹.

- Articular com outras estruturas de apoio social, estatais ou ONGs o encaminhamento futuro da(s) vítima(s), para lhe ser garantido o acesso a um conjunto de valências (p. ex. cuidados de saúde, alojamento, encaminhamento laboral, etc.), que necessariamente as polícias não possuem, fomentando-se uma abordagem holística da situação. Consideramos que só mediante uma acção estruturante e concertada será possível contribuir para o *empowerment* das vítimas, sendo que as entidades policiais enquanto organizações sinalizadoras destas situações podem ter um papel relevante nesta articulação, corporizando duas das áreas estratégicas de intervenção consagradas no I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (2007-2010)¹²: proteger, apoiar e integrar; investigar criminalmente e reprimir.

A actividade policial no seio de situações de tráfico de pessoas, depara-se muitas vezes com situações que, analogicamente, se podem assemelhar a encruzilhadas. Numa procura constante de equilíbrio entre vários factores que confluem neste tipo de situações, a situação pessoal/familiar da(s) vítima(s) com contornos muitas vezes de calamidade humana, as obrigações e restrições decorrentes do ordenamento jurídico-criminal, o contexto opaco em que o tráfico e a exploração são desenvolvidos, no âmbito de um quadro referencial específico ao nível de vocabulário e regras de conduta muito próprias.

É nesta dicotomia, por vezes difícil de compatibilizar, que a acção policial se desenvolve, entre as obrigações e necessidades da acção penal e a condição humana/social das vítimas.

Possamos, consigamos nós polícias encontrar os melhores caminhos e soluções...

¹¹ Cfr. Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto, art. 7.º n.º 4 al. c).

¹² O plano resulta da Resolução do Conselho de Ministros n.º 81/2007, Diário da República de 22/06/2007, definindo quatro áreas estratégicas de intervenção: 1) conhecer e disseminar informação; 2) prevenir, sensibilizar e formar; 3) proteger, apoiar e integrar; 4) investigar criminalmente e reprimir o tráfico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

STRAUSS, Anke, *OAS/IOM introductory course on the human rights of migrants, including migrant workers and their families*, Washington DC – March 6, 2008.~

U.S. Department of Justice. *Report on Activities to Combat Human Trafficking – Fiscal Years 2001-2005*. Washington, DC, 2006.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *Toolkit to Combat Trafficking in Persons*. United Nations, New York, 2006

U.S. Department of State, United States of America. *Trafficking in Persons Report*. June 2008

WEISEL, Deborah Lam. *Analyzing Repeat Victimization, Problem-Oriented Guides for Police, Problem Solving*. Tools Series No. 4, U. S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services, 2005

O COMBATE AO TRÁFICO DE SERES HUMANOS EM PORTUGAL 2007-2010

Manuel Albano

COORDENADOR DO IPNCTSH
RELATOR NACIONAL PARA O TRÁFICO DE SERES HUMANOS

O Tráfico de Seres Humanos, a forma moderna de escravatura, constitui uma violação dos Direitos Humanos e uma afronta à dignidade e integridade do ser humano.

Temos hoje consciência que o Tráfico de seres Humanos se assume como uma violação fundamental dos direitos humanos, e nessa linha, as organizações internacionais têm produzido um conjunto de documentos que se assumem como fundamentais de toda a acção que os diversos Estados têm vindo a desenvolver.

Mas o que se considera Tráfico de Seres Humanos? de que estamos a falar?

Analisando com alguma detalhe o Protocolo Adicional Relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças, constata-se que a sua definição contém três aspectos distintos, contudo interligados, a saber:

- o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas;

- o uso de ameaça, de força, ou outras formas de coacção, o rapto, a fraude, o engano, o abuso de autoridade, situação de vulnerabilidade, entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tem autoridade sobre outra;
- para exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual.

Sabemos hoje que o Tráfico de Seres Humanos afecta homens e mulheres, e que não é neutro do ponto de vista do género. Com efeito, está muitas vezes intimamente ligado com práticas discriminatórias, nomeadamente aquelas em que o poder entre as relações é desigual. Estas situações estão alicerçadas não só na desigualdade de género, assim como no acesso a bens e serviços de forma igual, acesso à educação e ao trabalho, discriminações étnicas ou raciais quer nos países de origem ou de destino das pessoas traficadas, entre outras. Torna-se por isso fundamental a introdução de uma perspectiva de género e transversal na análise do tráfico, bem como na adopção de políticas de prevenção e protecção para a devida assistência às vítimas de tráfico.

Os Estados assumem assim um papel crucial no desenvolvimento de políticas que incluam não só a aplicação de todos os instrumentos internacionais, particularmente o Protocolo das Nações Unidas e a Convenção do Conselho da Europa, bem como instrumentos de Direitos Humanos no combate à discriminação, na violência contra as mulheres e nos direitos dos migrantes. Apesar da prevenção ser da responsabilidade dos Estados, estes deverão envolver a sociedade civil organizada para que uma política de prevenção possa ser efectivamente eficaz.

Atendendo à complexidade do tráfico, a ligação entre os diferentes actores deverá ser feita a partir de uma abordagem holística do problema em que o elemento central de actuação deverá ser sempre norteado na perspectiva dos direitos humanos.

O Tráfico de Seres Humanos abrange uma grande diversidade de problemas e realidades como a migração, o crime organizado, a exploração sexual e laboral, as assimetrias endémicas entre os países mais desenvolvidos e os mais carenciados, a desigualdade de género, a violação dos direitos humanos e a quebra de suportes familiares e comunitários, entre outros.

Um dos factores mais importantes para atacar as causas do tráfico é o conhecimento que se produz sobre este fenómeno, porque sem um conhecimento cientificamente elaborado não se poderá atacar nem as causas nem as consequências do fenómeno.

Para que tal aconteça, os Estados deverão promover e incentivar a investigação sobre o TSH, bem como criar mecanismos que permitam a monitorização do fenómeno a partir de indicadores claros, que possam ser comparáveis com outros países para que o fenómeno e as “*route causes*” sejam perfeitamente conhecidos.

Outro aspecto crucial prende-se com a formação dos agentes que lidam com o TSH, sendo este um elemento fulcral e estratégico para qualquer combate que se pretenda eficaz. O seu objectivo é fortalecer a capacidade técnica de todos os actores que têm por missão o combate a este flagelo. A formação deve ter como objectivo último que os interventores percebam o fenómeno como sendo um crime, bem como dotar os mesmos de instrumentos e capacidades para adequadamente responder a este. Toda a formação deverá ser elaborada a partir de uma perspectiva de direitos humanos, bem como alertando para as questões que se prendem com medidas de combate à discriminação, de igualdade de género, bem como as necessidades especiais e direitos das crianças.

Uma abordagem multidisciplinar deverá ser adoptada para fortalecer o entendimento da necessidade de coordenação entre os diversos actores, especialmente entre as autoridades/serviços da Administração e entre estes e as organizações da sociedade civil e intergovernamentais. Isto requer que os beneficiários das acções sejam diversos agentes, como juízes, magistrados, órgãos de policia criminal, inspectores do trabalho, sindicatos, jornalistas, agentes sociais, pessoal do serviço de saúde, militares, pessoal dos serviços consulares, professores dos vários níveis de ensino, organizações internacionais, ONG e organizações intergovernamentais, entre outros.

O tráfico de seres humanos, nas diversas formas de exploração que possa assumir (exploração sexual e a exploração laboral) tem um acentuado crescimento e enfoque na sua feminização, sendo necessário, por conseguinte, incrementar um modelo proactivo ao nível de estratégias de reforço do quadro económico, legal e político das mulheres.

Portugal, na linha do seu combate e empenhamento na promoção dos Direitos Humanos, tem desenvolvido uma política assente na defesa intransigente desses mesmos direitos, tendo definido através de um conjunto de instrumentos políticos, III PNI, III PNCVD, PNAI, PII e I PNCTSH, entre outros, linhas de actuação concertadas e relacionadas com a promoção dos Direitos Humanos, no respeito pela igualdade e pelo reconhecimento pela diferença.

Um dos instrumentos nucleares neste combate é o actual I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos.

Alguns dirão, mas o fenómeno do Tráfico de Seres Humanos também acontece em Portugal? Qual a sua dimensão e impacto social?

Este é um fenómeno marcadamente global e transnacional, pelo que não pode ser delimitado a alguns países ou a certas áreas do mundo. De acordo com relatórios das Nações Unidas, são traficadas mais de 700.000 pessoas, maioritariamente mulheres e crianças, para fins de exploração laboral e sexual. Pesquisas, relatórios recentes e fontes variadas têm salientado uma tendência de crescimento acentuado a que se associam novos factores de complexidade e uma reconfiguração que, em permanência, vai moldando o fenómeno, a que a crise económica internacional veio dar um contributo para o agravamento da situação.

Em Portugal há já alguns anos que o fenómeno tem vindo a ser estudado e o acompanhamento das vítimas tem vindo a ser feito, tendo sido o projecto CAIM – Cooperação, Acção, Investigação, Mundivisão, projecto-piloto na área da prostituição e tráfico de mulheres em Portugal, financiado pelo PIC EQUAL, o laboratório que possibilitou um aprofundamento do conhecimento desta realidade, numa perspectiva de intervenção multidisciplinar e intersectorial, envolvendo diversos actores governamentais e instituições da sociedade civil.

Os resultados deste projecto, bem como outras preocupações, estiveram na base de decisões políticas e legislativas de combate ao Tráfico de Seres Humanos, agora em implementação, de acordo com o **I Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos 2007-2010** – Resolução do Conselho de Ministros n.º 81/2007, de 22 de Junho de 2007.

Este Plano encontra-se estruturado em 4 áreas estratégicas (*1. Conhecer e disseminar informação; 2. Prevenir, sensibilizar e formar; 3. Proteger,*

apoiar e integrar; 4. *Investigar criminalmente e reprimir*), preconizando 63 medidas, das quais 43, isto é 2/3 das medidas, estão já em execução ou executadas.

Das medidas já executadas são de destacar as seguintes:

- Criação da **Comissão Técnica de Apoio à Coordenação do Plano** que integra representantes de agentes do Estado com responsabilidades na implementação do Plano, a saber: PCM, MAI, MJ, MTSS e MNE.
- Implementação do **Observatório do Tráfico de Seres Humanos** através do **Decreto-Lei n.º 229/2008 de 27 de Novembro**. A estrutura do Observatório funciona junto do Ministério da Administração Interna (MAI) e tem como principal função uma monitorização do fenómeno. Para a alimentação deste observatório contamos com instrumentos de recolha padronizados como é o caso do **Guia Único de Registo** utilizado pelos Órgãos de Polícia Criminal (OPCs), bem como do **Guia de Registo** utilizado pelas ONGs, que permitirá identificar o fenómeno através da sinalização de situações potenciais de tráfico.
- Assinatura do **Protocolo de Colaboração e Cooperação para a instalação do Centro de Acolhimento e Protecção a Vítimas de Tráfico e seus filhos menores** (CAP) entre a PCM, MAI; MJ, MTSS, APF (Associação para o Planeamento da Família), que teve lugar no dia 2 de Junho de 2008 e que se constitui como uma medida pioneira e de extrema importância.

O funcionamento do CAP decorre em condições de protecção e vigilância policial efectivas, de forma a que sejam criadas as condições para que as vítimas possam, durante o período em que aí se encontram, decidir em liberdade e sem constrangimento se é da sua vontade voltar ao país de origem, ser integrada na sociedade do país de acolhimento, ou mesmo a colaboração com o sistema judicial na denúncia de redes criminosas.

Cumpre realçar que esta medida se articula com o próprio reconhecimento legal da autorização de residência concedida a vítimas de tráfico.

É de destacar igualmente:

- o lançamento do **Estudo realizado em 2007 sobre “Tráfico de Mulheres em Portugal para fins de Exploração Sexual”**. Este estudo, foi apresentado publicamente no **Seminário “Tráfico de Seres Humanos e Género”**, realizado em Outubro de 2007 no âmbito da Presidência Portuguesa da UE, do qual resultou a **Declaração do Porto**. Esta Declaração foi apresentada em Bruxelas no lançamento do **Dia Europeu Contra o Tráfico de Seres Humanos - 18 de Outubro de 2007** norteando as futuras orientações da União Europeia neste domínio;
- criação de uma rede de **Focal Points junto dos OPCs (Órgãos de Policia Criminal) e de interlocutores privilegiados junto dos Centros Distritais de Segurança Social** para as questões do tráfico que se articulam de perto com a organização que gere o CAP.

O governo português aposta inequivocamente na protecção das vítimas de tráfico. O objectivo é conferir sustentabilidade a um modelo integrado de apoio e protecção às vítimas de TSH. Trata-se de um trabalho em rede com o qual se visa articular os vários momentos da intervenção junto das vítimas num quadro de cooperação entre as diversas instituições que em Portugal trabalham as questões do tráfico.

Importa igualmente destacar a **Campanha Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos**, lançada em 2008, destinada à sensibilização da opinião pública. A campanha teve ainda como público-alvo potenciais vítimas de tráfico, pelo que foram produzidos folhetos em nove línguas, divulgando a linha SOS imigrante onde foi incluída a vertente do apoio à vítima de TSH.

Esta campanha procurou focalizar a sua acção na consciência social, quer individual quer colectiva. Contudo, não é somente com este tipo de medidas que se despertam consciências e se mudam realidades. Assim, a campanha que se realizou foi o mote para a resposta a diversas medidas do referido Plano, nomeadamente através da realização de acções de sensibilização e formação pelo país, para que a intervenção com as vítimas seja mais assertiva e eficaz, mas também como forma de prevenção primária.

Esta resposta abrangente e concertada vai ao encontro dos compromissos internacionais de que Portugal é subscritor, sendo de destacar:

- a **Convenção das Nações Unidas** contra a Criminalidade Organizada Transnacional e respectivo Protocolo Adicional que visa Prevenir, Suprimir e Sancionar o Tráfico de Seres Humanos, particularmente as Mulheres e as Crianças, com vista a reforçar a protecção assegurada por estes instrumentos e a desenvolver as normas neles enunciadas;
- a **Decisão-Quadro do Conselho da União Europeia, de 19 de Julho de 2002**, relativa à luta contra o tráfico de seres humanos, bem como a Decisão-Quadro do Conselho da União Europeia, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal e a Directiva do Conselho da União Europeia, de 29 de Abril de 2004, relativa ao título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas de tráfico de seres humanos ou objecto de uma acção de auxílio à imigração ilegal, e que cooperem com as autoridades competentes;
- o **Plano da União Europeia sobre boas práticas, normas e procedimentos para combate e prevenção do tráfico de seres humanos, adoptado em Dezembro de 2005 (2005/C 311/01)**, e actualmente em revisão;
- a **Convenção do Conselho da Europa** (Convenção de Varsóvia) relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos, de 16 de Maio de 2005, que promove um reforço do quadro de prevenção, combate e protecção dos direitos das vítimas de tráfico, a qual **foi ratificada por Portugal a 14 de Janeiro de 2008 tendo entrado em vigor a 1 de Junho de 2008**.

Importa realçar igualmente o estabelecimento de um mecanismo de acompanhamento desta Convenção do Conselho da Europa – GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings) – constituído por um conjunto de peritos, o qual supervisionará a implementação desta Convenção, na qual Portugal tem uma representante.

Em Portugal, para além das medidas de política referidas inseridas no I Plano Nacional Contra o TSH, outros instrumentos legais alicerçados numa abordagem centrada no apoio e integração das vítimas têm vindo a ser implementados e que são merecedores de destaque:

- **alteração do Código Penal (art. 160.º)** que adopta classificações específicas deste tipo de crime permitindo, agora, que essas situações possam ser tratadas de forma autónoma e não relacionadas com problemáticas criminais associadas, alargando o conceito de tráfico à exploração sexual, do trabalho e extracção de órgão, punição do cliente, criminalização da retenção, ocultação e dano de documentos de identificação e outros, e responsabilização penal das pessoas colectivas;
- **Lei n.º 38/2009, de 20 de Julho**, que define os objectivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2009-2011. Consagra-se que constituem objectivos específicos da política criminal prevenir, reprimir e reduzir a criminalidade violenta, grave ou organizada, incluindo entre outros crimes, o tráfico de pessoas, bem como promover a protecção de vítimas especialmente indefesas, incluindo crianças e adolescentes, mulheres grávidas e pessoas idosas, doentes, deficientes e imigrantes. O tráfico de pessoas é ainda considerado um crime de prevenção prioritário enquadrado no catálogo de crimes denunciáveis através do sistema de queixa electrónica;
- **Lei da Imigração** – na Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, que aprova o *regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros de território nacional*, onde se protegem as vítimas do crime de tráfico criando-se, para esse efeito, um regime especial de concessão de autorização de residência. Foi ainda introduzida a concessão de um período de reflexão de 30 a 60 dias, durante o qual a vítima pode decidir se pretende colaborar com a justiça;
- **o Decreto-lei n.º 368/2007, de 5 Novembro**, que concretiza a concessão de autorização de residência a cidadão estrangeiro identificado como vítima do crime de tráfico de pessoas, quando circunstâncias especiais da vítima o justificarem. Esta autorização é concedida pelo Ministro da Administração Interna, por sua iniciativa ou proposta do órgão de polícia criminal competente ou do coordenador do I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos.

Numa recente conferência internacional a Representante especial das NU para o Tráfico de Pessoas, especialmente Mulheres e Crianças, Joy Ngozi Ezeilo, referiu o seguinte:

“Quando abordamos as *root causes*, propostas inovadoras devem ser pensadas para o complexo problema que é o Tráfico de Seres Humanos”.

A representante especial acredita que as estratégias regionais e nacionais para combater o tráfico radicam nos 5 pontos que são Protecção, Acusação, Condenação, Prevenção e Promoção de cooperação internacional, bem como na Recuperação, Reabilitação e Reintegração das vítimas para assumirem o seu papel na sociedade.

Penso que é este o desafio que hoje nos é colocado, que é o reinventar as práticas de intervenção para que possamos estar um passo à frente dos perpetradores.

O Tráfico de Seres Humanos é um problema de sociedade, um problema que tem a ver com o grau de liberdade e democracia que se vive numa determinada sociedade. Escravatura e liberdade são conceitos antagónicos. Todos e Todas temos que reflectir sobre este paradigma e encontrar respostas verdadeiramente libertadoras na linha do respeito pelos direitos humanos, ou seja, em que o centro da abordagem sejam as vítimas, o que sempre foi apanágio da nossa tradição europeia e portuguesa.

PODERIA SER EU, TU OU QUALQUER UMA DE NÓS

Marta Pereira

A **APF – Associação para o Planeamento da Família** é a entidade responsável pela gestão, funcionamento e equipa técnica do **Centro de Acolhimento e Protecção (CAP)** para mulheres e jovens do sexo feminino e seus filhos menores que se encontrem em situação de vulnerabilidade, sinalizadas e/ou identificadas pelas entidades competentes como **vítimas de tráfico de seres humanos (TSH)**. Este Centro foi criado no âmbito do Projecto CAIM – Cooperação, Acção, Investigação e Mundivisão (Projecto-piloto na área da prostituição e tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, financiado pela Iniciativa Comunitária EQUAL), sendo que neste momento além da APF são entidades responsáveis o Instituto de Segurança Social, Ministério da Administração Interna, Presidência do Conselho de Ministros, através da Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género, e o Ministério da Justiça.

A principal finalidade do CAP é assegurar o acolhimento temporário a mulheres e seus filhos/as menores, em local securizante, proporcionando-lhes um ambiente acolhedor, promotor do seu equilíbrio físico e emocional, promovendo a sua integração social.

Para atingir estes objectivos, o CAP assegura os cuidados básicos de suporte de vida (alimentação, higiene, protecção), assim como os apoios especializados ao nível das diferentes valências: apoio jurídico, psicológico, médico, social, formativo e/ou inserção profissional. Ao criar estas condições é lançada a plataforma de apoio necessária à construção sustentada e responsabilizada de um Plano Individual de Apoio para cada mulher acolhida, o qual deverá espelhar as suas escolhas, a sua autonomia, os seus percursos de autonomização e *empowerment* dentro do CAP.

Desde 1 de Junho de 2008, o CAP tem trabalhado efectivamente como uma resposta de cariz imediato perante situações de sinalização/identificação de vítimas de TSH, através da disponibilização 24 sobre 24 horas da Equipa Técnica que articula com quem sinaliza, avalia situações, proporciona o acolhimento imediato das vítimas, encaminha para estruturas formais de apoio e operacionaliza Projectos de Vida.

O suporte e acompanhamento realizado a uma tamanha diversidade de idiossincrasias implica um grande empenho, disponibilidade, dedicação e agilização de procedimentos e ferramentas.

É de realçar que para além dos apoios técnicos previstos e concretizados para a assistência e integração das vítimas, estiveram ainda presentes apoios que se tornaram fundamentais não apenas no quotidiano mas também na concretização de planos de vida. De salientar apoios provenientes de processos de autoformação da equipa, nomeadamente ao nível do conhecimento das realidades únicas, sociais e culturais de cada trajectória, ferramentas chave para a comunicação, informação e orientação dos percursos; a articulação com ONGs a nível transnacional; estratégias de compensação quando os *timings* dos serviços formais não dão resposta às necessidades sentidas.

A estes podemos associar todos os apoios concedidos pelos órgãos de polícia criminal (OPC), no sentido de garantir as questões de segurança no que concerne a deslocações para cooperação judicial, respostas imediatas de securização e estabilização das vítimas, bem como a articulação directa com as ONGs.

Revela-se ainda como extremamente positiva a forma como o funcionamento, organização e rotinas do CAP é avaliada pelas vítimas, manifestando sentimentos de pertença, segurança, privacidade, estabilização

e apoio, os quais constituíam objectivos fundamentais aquando da criação desta estrutura.

Dar a conhecer ou caracterizar o trabalho desenvolvido ao longo deste primeiro ano ao nível da assistência a vítimas de TSH em Portugal, mais especificamente no que diz respeito à intervenção levada a cabo pelo CAP, apresenta-se como um processo complexo e que abrange a visão e o sentir de uma panóplia de actores envolvidos. Este trabalho poderia contemplar parte dos relatórios técnicos realizados, os testemunhos directos acolhidos e recolhidos no dia-a-dia da intervenção na Casa ou a visão das entidades parceiras cuja articulação diária sustenta a acção.

Todavia, no presente artigo optou-se por dar voz aos intervenientes deste projecto cujo papel desempenhado se prende com a assistência directa e diária na integração e acompanhamento das mulheres e jovens acolhidas no CAP – a equipa técnica. Assim, optamos por transcrever as suas opiniões e pensamentos face às experiências vividas no dia-a-dia deste centro, conseguindo-se através das singularidades das vivências apresentadas dar a conhecer as transversalidades do Projecto.

15 meses após o início deste projecto e reflectindo sobre o passado, é possível dizer que todo o esforço e todo o tempo dedicado a este projecto tem-se vindo a traduzir em algo extremamente positivo. Proporcionar respostas concertadas, serviços permanentes e adequados à problemática biopsicossocial de cada vítima, contribuindo para a estabilização e securização, e potenciando num futuro, o mais próximo quanto possível, a integração social das mesmas, é a luta diária da equipa técnica do CAP. A gratificação que encontramos está num olhar, num sorriso, espelhado por pequenas conquistas e sonhos concretizados das pessoas que acolhemos. Pessoas essas que precisam desta equipa e a quem nunca viramos as costas até porque seria impossível recusar resposta a tais pedidos de ajuda, onde o sentimento é frequentemente de grande insegurança, resultante da luta contra o desconhecido.

Desde o início que tudo foi pensado ao pormenor – a decoração de um local destinado a acolher pessoas tão especiais, tão diferentes e tão iguais entre si, que necessitam do seu espaço, do seu tempo de reflexão, e de estabilização pessoal, mas que precisam também de espaços comuns onde se promovem o auto e heteroconhecimento. Desde as cores, até à orientação solar, nada foi deixado ao acaso. E, claro, a segurança e protecção deste espaço e sobretudo de quem ele acolhe é um dos elementos a que se deu maior enfoque.

As saídas ao exterior deste “abrigo seguro” são feitas com todo o cuidado e atenção, sabendo que qualquer movimento em falso poderá ter repercussões graves.

Embora todos estes cuidados e pensamentos tenham obrigatoriamente que estar presentes no quotidiano do CAP, a equipa deste projecto tem como meta principal e orientadora a integração social das pessoas que acolhe, sendo que para conseguir atingir este ob-

jectivo é preciso “meter pés ao caminho” e ultrapassar os diversos obstáculos com que nos deparamos diariamente.

A diversidade cultural e conseqüentemente a diferença de valores, orientações religiosas, alimentares, de relacionamento, entre muitas outras, são factores a ter em conta no dia-a-dia de um espaço como o CAP.

Porque acreditamos que se ajuda e ensina, através do respeito e nunca pela imposição, é lema da equipa, lembrar, respeitar e fazer respeitar os valores de todas as pessoas que chegam até nós, não as obrigando a agir de acordo com a nossa visão de verdade.

A felicidade só é possível se se tiver a liberdade de escolher entre várias opções e é isso que tentamos possibilitar a quem acolhemos, lembrando os seus direitos e todas as oportunidades que lhe são merecidas pelas suas conquistas diárias.

Tal como Ghandhi, acreditamos que “a força não é o fruto das capacidades físicas, mas sim fruto de uma vontade invencível”. Pretendemos que cada mulher ganhe, recupere forças e abrace a vida com um vigor renovado.

M.P.

Tráfico de Seres Humanos: as realidades dos conceitos

Passei a nomear “ainda a medo” a expressão “Tráfico de Pessoas” quando se dava “os últimos retoques” aos produtos do Projecto Cooperação, Acção, Investigação e Mundivisão, de que foi interlocutora da Parceria de Desenvolvimento da Acção 3, a Associação para o Planeamento da Família, e se iniciava um processo de disseminação e incorporação do modelo piloto de intervenção neste fenómeno.

Rodeada de equipas técnicas (internas e externas à APF, nacionais e transnacionais, de instituições governamentais e não governamentais) com intervenção na amálgama de fenómenos a que esta problemática se associa, emergia um Projecto posto em prática e a vontade de identificar, prevenir, combater e assistir as vítimas de um crime “com um longo passado mas uma curta história”, em Portugal. Pobreza e exclusão social, desigualdades de género, imigração ilegal e auxílio à mesma, exploração sexual e prostituição, violência e trajectórias únicas de vida com muitos denominadores comuns.

O Tráfico de Seres Humanos foi alvo de estudo para mim, tendo recolhido os frutos do trabalho desenvolvido pelos colegas responsáveis anteriormente. Diariamente analisou-se a legislação, definiram-se conceitos, ouviram-se os diferentes actores envolvidos, trocaram-se boas práticas, reflectiu-se sobre filmes, analisaram-se e apresentaram-se dados de investigação, *role-playings*, treino de competências, mitos, casos práticos... sempre com a finalidade última de construir e otimizar recursos e de trabalhar em rede para a defesa e garantia dos Direitos Humanos.

Sou da opinião de que se começou a perder o medo e a nomear a

expressão “Tráfico de Pessoas” com a convicção dos conceitos aprendidos e em vigor, assim como afirmo que toda esta estrutura que possibilitou hoje “abrir as portas” a uma vítima de TSH, de facto, imprescindível, foi o melhor mas apenas o início para a realidade da assistência especializada, a qual, e apesar de todos os conceitos, se constitui, como qualquer realidade viva, “um admirável mundo novo”.

O CAP não se assemelha em nada apenas a um local escondido ou confidencial onde uma mulher ou jovem sinalizada e/ou identificada como vítima de TSH chega com medo e obtém segurança. É preciso ver que a mulher que chega, chega com medo, mas não necessariamente ou não só daqueles que foram responsáveis pela sua angariação ou exploração. O medo tem muitas frentes. Tem a frente da vergonha e da culpabilização, tem a frente da auto-responsabilização e da mentira, o medo da casa de acolhimento, de uma nova vida, da língua que não se conhece, dos direitos que se ignora, da cultura que é diferente, dos filhos que estão longe, das dívidas que há a pagar já hoje, da mãe, do pai ou da avó que não sabe e não saberá nunca porque nunca perceberão, de não ter para onde voltar, de ter que denunciar aqueles que, por vezes, foram os únicos amigos ou namorados ou familiares que estas pessoas tiveram, de um dia não as protegerem mais e serem encontradas e revitimizadas, ou violentadas ou mortas.

Não há nada de familiar, de facilitador, nenhum recurso, nenhuma estratégia em mão, numa vítima estrangeira de tráfico de pessoas que está em Portugal há uns meses, e que, agora no CAP, muitas vezes nem sequer reconhece outro qualquer modo de vida que não o da escravidão.

Sinto que o trabalho desenvolvido, como todo o trabalho e todos os percursos, tem múltiplos entraves ligados aos *timings*, aos recursos, aos sistemas, mas principalmente porque é tão frágil o fio que prende cada uma das vítimas acolhidas à possibilidade informada e livre e à decisão pela assistência. Os projectos de vida que se têm construído passam não apenas por uma luta pela rápida e adequada independência sócio-económica, mas principalmente por um tra-

balho vinte e quatro sobre vinte e quatro horas de apoio à decisão, de reeducação, de suporte à frustração, de um lento emergir de expressão de sentimentos, de clarificação de vontades, de identificação pessoal e de esperanças.

A título de exemplo, no CAP a falta de confiança momentânea na assistência pode levar a que seja posta em risco a confidencialidade do local e do trabalho, e, em última análise, a própria, todas as outras vítimas acolhidas ou exploradas pela mesma rede, familiares das mesmas e a equipa técnica, visto estarmos a falar de um crime organizado.

Assim, no dia-a-dia de trabalho no CAP, reafirma-se o conceito de que a complexidade desta problemática é um trabalho impossível de levar a cabo sem a colaboração estreita, eficaz e coerente com forças de segurança, estruturas de recolha, análise de dados e caracterização do fenómeno, todos os parceiros das estruturas das redes sociais de apoio e inserido numa rede transnacional de intervenção.

É com estas realidades que a equipa técnica do CAP “con” vive e trabalha, aliando-se às competências adquiridas e sempre trabalhadas, a criatividade, o esforço, a gestão possível dos recursos e dos receios, e uma vincada vontade de concretizar a luta e defesa pelos Direitos Humanos com que se iniciou esta jornada.

R.M.

O meu sentir face ao CAP, divide-se em vários pólos,
 O de monitora e do trabalho enquanto tal;
 O de membro pertencente a uma equipa multidisciplinar;
 Receios, medos e angústias;

Enquanto monitora, considero este trabalho muito compensador e importante nas vidas das mulheres que nos chegam. Cada uma com as suas particularidades e singularidades, encontram na Monitora, como que um suporte, capaz de compensar todos os *handicaps*, todas as competências, que por este ou por aquele motivo a vida não lhes deu, ou lhes retirou. Sem esquecer aquelas mulheres que chegam e partem, quase no mesmo momento. A estas e com estas, um acolhimento mais aconchegante, uma escuta mais atenta, uma gestão emocional mais capaz, uma resposta mais assertiva poderá fazer toda a diferença, pelo menos naquele momento. O dia-a-dia na casa implica uma gestão a vários níveis, devido à complexidade da problemática associada, Tráfico e Exploração Sexual. A Monitora tem que gerir diferentes graus de autonomia, culturas antagónicas, saídas ao exterior, recorrentes entraves burocráticos e institucionais, frustrações e angústias das utentes. Uma série de questões tão abrangentes e por vezes tão imprevistas. Contudo cada conquista, nos projectos de vida de cada mulher, é uma vitória em termos de realização para a monitora.

Se eu pudesse pintava numa Tela tudo o que sinto |
 Mas não haveria cores, tinta e pincéis capazes de o fazer |
 Cada alegria, cada angústia
 Cada receio, cada conquista
 Jamais seriam perceptíveis aos olhos daqueles que por aqui nunca
 passaram |
 Que aqui nunca pernoitaram
 Que aqui nunca viveram |

Vivo mais aqui, do que com aqueles que amo
E é Neles que penso, quando o medo aperta, quando a noite passa |
E é por Elas que acredito que sou capaz |
Elas, a A, a B, a C| poderia ser Eu, Tu ou qualquer uma de nós|
Por isso ultrapasso o frio do inverno |
As noites de verão |
As horas à janela a olhar para a Lua
Com quem partilho, falo, choro, sorrio, canto |
E como não posso pintar |
Rabisco os meus pensamentos
Que voam | que não valem mais que o significado que lhes dou|
E nesta luta diária, que dá força e energia. |
Acredito | Luto e Contemplo este Projecto

L.V.

“Receios normais de quem recebe o desconhecido, partilha de emoções várias, pequenas vitórias que sabem a verdadeiros prémios a quem já tanto sofreu.

Na pequena fortaleza, acolhe-se, protege-se, ralha-se e ensina-se, tentando reparar danos num trabalho conjunto e com alguns tropeços pelo caminho.

Chegam, com a auto-estima feita em farrapos, desiludidas com os ‘amigos’ e com falsas promessas.

Umam saem mais ‘ricas’ e felizes, outras somente mais livres e outras ainda, a quem a força de vontade falha, voltam àquela vida que as derrota.

Passatempos planeados e partilhados por todas”

C.F.

Entrei no Projecto Espaço Pessoa para fazer um curso em 2004 mais concretamente de Outubro a Dezembro. Em Março, do ano seguinte fui convidada pela APF e pelo coordenador do Projecto Espaço Pessoa – Centro de apoio a prostitutas/os da cidade Porto, para fazer uma formação de mediadora social, aliando competências agora adquiridas a todo um percurso individual de vida. Um ano depois passei a fazer parte da Equipa Multidisciplinar do Projecto CAIM. Era um Projecto muito arrojado, as expectativas eram grandes, acompanhadas por alguns medos, pois era algo novo, não existia nada igual a esse nível. Foi um aprender de coisas completamente desconhecidas. Os contactos com as utentes do Espaço Pessoa, através das saídas para trabalho de rua, deram-me alguns conhecimentos até pelo contacto directo com pessoas de várias nacionalidades e com o próprio fenómeno.

Todas as Formações que tive foram muito importantes para obter conhecimentos, foi um culminar de aprendizagens de coisas novas. Pessoalmente, foi muito enriquecedor e importante para poder obter conhecimentos nesta área.

Ainda antes do surgimento do CAP, recebemos as primeiras vítimas deste crime, e aí surgiram algumas dificuldades, pois toda aquela experiência que tinha adquirido estava no papel, mas a realidade era bem diferente. As idades e a forma como se encontravam vulneráveis, bem como as suas histórias de vida foram marcantes para mim, de uma forma positiva. Por ter vivido esta realidade de perto, consegui ferramentas para trabalhar com as situações actuais. Tudo isto foi para mim uma aprendizagem e ainda hoje o continua a ser, pois cada acolhimento é único.

I.A.

Março de 2009. Mês e ano que nunca irei esquecer! O início de uma nova actividade profissional, que me levou a entrar numa realidade que até então (des)conhecia – o tráfico de seres humanos, designadamente o apoio e protecção às vítimas.

Assim, neste mês de Março de 2009, fui integrada na equipa nuclear, como monitora, do Centro de Acolhimento e Protecção de Vítimas de Tráfico, cuja estrutura assenta no modelo de intervenção concebido no âmbito do Projecto CAIM, e que está à responsabilidade da APF. Senti-me gratificada. Primeiro enquanto cidadã do mundo, pois pude verificar que há “quem se importe e preocupe” com as questões do TSH, nomeadamente através da Convenção do Conselho da Europa de luta contra o TSH de 2005, e segundo, enquanto cidadã portuguesa, por constatar que em Portugal também se desenvolveram/desenvolvem materiais, ferramentas e estruturas que representam uma resposta à prevenção e ao combate do TSH e também à assistência/protecção às vítimas de tráfico.

Hoje, volvidos seis meses de trabalho no CAP, posso afirmar que o acolhimento de vítimas de tráfico, em ambiente protegido, é fundamental para que a(s) vítima(s) possa(m) (re)construir o(s) seu(s) projecto(s) de vida, independentemente de querer(em) retomar ao seu país de origem, ou de querer(em) enraizar-se na sociedade do país que as acolheu. Estas pessoas chegam ao CAP extremamente fragilizadas, emocionalmente desestruturadas, com um sentimento de insegurança exacerbado, com medo de serem novamente encurraladas na rede que as aprisionou. Esta “pequena” descrição, demonstra que a procura de uma vida melhor as conduziu a uma viagem para o inferno.

O CAP permite que estas pessoas (re)definam as suas emoções, ul-

trapassem os seus medos, angústias e frustrações, (re)construam os seus projectos de vida. O CAP procura garantir a autonomização das vítimas, a formação e a ocupação profissional.

Cabe-nos a nós, equipa técnica do CAP, assegurar que estas vítimas, com um rosto, uma identidade, tenham o direito de voltar a sorrir, a ter esperança, a serem felizes (respeitando a definição de felicidade subjacente a cada uma).

Não é uma tarefa fácil, pois estas pessoas trazem consigo uma bagagem cheia de frustrações, de problemas emocionais-sociais-económicos, com origem que remonta muitas das vezes ao trajecto de vida percorrido até ao momento da vitimação.

Para isso, é necessária grande dedicação, muita motivação, muita paciência e muita disponibilidade. É também necessária capacidade para gerir conflitos e receios. Como referi anteriormente, não é uma tarefa fácil, mas os alicerces da equipa técnica sustentam-se nestas qualidades.

E por último, é também necessário um trabalho altamente articulado, quer entre a equipa nuclear do CAP, quer com os respectivos parceiros, e que se verifica (como poderíamos nós dar resposta a uma doença se não houvesse apoio médico? Como poderíamos nós assegurar o acesso aos direitos que lhes assistem, se não existisse apoio jurídico e de protecção social? Como poderíamos alimentar e proporcionar bem-estar se não houvesse apoio financeiro? Como poderíamos nós assegurar formação profissional se não existissem protocolos com as entidades responsáveis?). Contudo, e não obstante à assistência proporcionada pelos parceiros, nem sempre o apoio dado é suficiente.

C.F.

Trabalhar no Centro de Acolhimento e Protecção representou e representa, antes de mais, a concretização de uma vontade pessoal e simultaneamente profissional, designadamente a possibilidade de trabalhar na minha área de formação.

Creio também que este Projecto representa uma resposta adequada e pertinente a um fenómeno/realidade que se impunha ser olhada e tratada com a verdadeira dimensão que actualmente ocupa na sociedade.

Com uma equipa com Técnicos com formações e experiências diversas e complementares que têm enriquecido as múltiplas intervenções e criado condições, através de discussões críticas construtivas, para que obstáculos, desafios tenham sido ultrapassados e conseqüentemente para a melhoria do funcionamento e de intervenções cada vez mais eficazes.

Saliento que é uma intervenção pioneira no nosso País, e que por isso mesmo as várias reflexões que temos feito são de um cariz verdadeiramente relevante, para as quais têm também contribuído os vários estudos que têm sido elaborados, bem como o contacto e a análise de boas práticas que têm sido utilizadas na abordagem a esta realidade noutros Países através de Instituições/Centros de Acolhimento.

O contacto com esta realidade, com pessoas/vítimas de tráfico, constituiu e constitui um desafio, considerando as diversas variáveis que comporta. Trabalho que implica versatilidade, actualização, questionamentos constantes, cooperação e um trabalho em rede, com a equipa como pilar, sem os quais, sem todos estes vectores intervenientes seria um trabalho quase impossível, sobretudo com os resultados que temos obtido.

São, portanto estes factores, a área, as intervenções, a equipa à qual

pertenço bem como a Instituição, a APF – Associação para o Planejamento Familiar, especificamente as suas linhas orientadoras, que são o cerne da minha motivação.

Como principais dificuldades enumero, apesar de toda a disponibilidade e cooperação, os trâmites demasiado burocráticos do nosso sistema, nomeadamente a emissão de vistos/autorização de residências, as leis em vigor no nosso País relativamente a este crime, a falta de clareza e múltiplas interpretações a que dá azo, a necessidade de um conhecimento mais profundo desta realidade e seu trato por parte de magistrados, agentes da autoridade, consulados, embaixadas, Segurança Social e as próprias verbas que são escassas. Aspectos estes que não raras as vezes, com tantas burocracias, desencadeiam novamente uma destabilização emocional junto das vítimas.

R.L

TRÁFICO DE MULHERES PARA FINS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL EM PORTUGAL: UM RETRATO EMPÍRICO

Boaventura de Sousa Santos

Conceição Gomes

Madalena Duarte

Introdução

O tráfico de seres humanos tem vindo a conhecer um mediatismo sem precedentes nos últimos anos, assumindo-se como um dos temas centrais na agenda política de vários governos e organizações de âmbito regional e internacional. Contudo, este fenómeno não é recente, tampouco se confina hoje às fronteiras de alguns países e/ou regiões de mundo. Marcadamente global e transnacional, a principal novidade consiste no facto de ser, hoje, um negócio muito lucrativo e com uma enorme capacidade de atracção para grupos criminosos organizados que têm vindo a sofisticar os seus métodos de actuação. Acresce que a crescente criatividade dos traficantes, a par de algum vazio legal e das dificuldades de actuação dos órgãos de polícia criminal em vários países, leva a que este tipo de crime tenha um baixo risco de detecção, investigação e penalização, comparativamente com outras actividades ilegais.

Uma das formas de tráfico mais visível actualmente, e porventura menos consensual, é o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. Os números desta realidade não são consensuais e, não raras vezes, são instrumentalizados de acordo com agendas informadas por valores morais, pelo objectivo de controlo das fronteiras e pelo receio de um/a “outro/a” estrangeiro/a que se desconhece e, por isso, se receia. Este é

um fenómeno complexo cujas vertentes de análise são múltiplas, pois múltiplas são as desigualdades que estão na sua origem: a desigualdade económica; a divisão de fronteiras entre pobres e ricos; a acumulação primitiva de capital que obsta à venda da força de trabalho e promove o trabalho escravo; algumas políticas de migração do chamado primeiro mundo que, ao invés de estruturarem a imigração, empurram-na para as máfias e para a criminalidade; e as “expectativas desesperadas” que levam as pessoas a acreditar em promessas de uma vida melhor num mundo que, como diz Stuart Hall, é, cada vez mais, um mundo sem garantias.

Recorrendo ao estudo “Tráfico de mulheres em Portugal para fins de exploração sexual” (2008), neste artigo procuramos dar um contributo para um maior conhecimento da realidade do tráfico sexual de mulheres em Portugal, realidade marcada por uma forte opacidade e pela sedimentação de vários preconceitos.

1. Tráfico de mulheres: entre números e percepções

No âmbito do estudo já mencionado, procurámos caracterizar, ainda que de forma exploratória, as especificidades do tráfico para fins de exploração sexual em Portugal. A complexidade e a opacidade deste fenómeno implicaram uma necessária abordagem multidisciplinar às diversas fontes de informação e a actores fundamentais. Assim, pela voz dos órgãos de polícia criminal (OPCs), das organizações não governamentais (ONGs), de magistrados do Ministério Público, de magistrados judiciais, de ex-prostitutas, de um recluso com ligações ao crime organizado e, também, por via da análise de dados quantitativos e de processos judiciais, desenharam-se as linhas que permitem apreender alguma da realidade e meandros em que se forjam as situações de tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. A debilidade de dados quantitativos sólidos¹ sobre

¹ No estudo “Tráfico de mulheres em Portugal para fins de exploração sexual” analisámos dados recolhidos junto da Direcção Geral da Política de Justiça (DGPJ) e dos OPCs. Quanto aos primeiros, nas estatísticas da DGPJ, o tráfico de pessoas aparece agregado com o lenocínio, pelo que não é possível conhecer quais os processos que se referem realmente ao tráfico de pessoas. Para além disso, apenas em 1999 foi criada uma categoria autónoma para o “Lenocínio e Tráfico de Menores”, pelo que até essa data estes crimes estavam, igualmente, agregados ao “Tráfico de Pessoas e Lenocínio”. De 1996 a 2004, tivemos um total de 194 processos relativos aos crimes de tráfico de pessoas e leno-

a visibilidade judicial do fenómeno também contribuiu para o carácter necessariamente exploratório da nossa abordagem.

As opiniões recolhidas sobre os números do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual não são consensuais. Se para algumas pessoas entrevistadas o tráfico para fins de exploração sexual não tem um grande impacto em Portugal, para outras este é um tipo de crime em crescimento. Estas percepções são influenciadas por inúmeros aspectos, entre eles: a mediatização do fenómeno, a definição legal de tráfico e o consentimento das mulheres. No que diz respeito ao primeiro aspecto, muitos disseram acreditar que não há crescimento, mas sim uma maior visibilidade desta questão, quer ao nível político, quer por parte dos media:

O que temos, neste momento, é maior visibilidade. (...) Neste momento, o que me parece é que há uma maior consciência social para este tipo de problemas, coisa que não havia há uma década atrás. Em 2001, de facto, começa-se a falar de tráfico de pessoas e começou-se a expor muito esta questão, do negócio do sexo, da prática sexual forçada no que respeita a menores (...). Acho, sobretudo, que a comunicação social deu um passo no sentido positivo também. (...) Deixámos de ter a especulação mediática da venda dos jornais para termos notícia. (E1, OPC)

Para alguns operadores, uma outra dificuldade na percepção sobre os números do tráfico sexual deriva, precisamente, da definição de tráfico tal como consta no Código Penal (CP), algo que, de acordo com certas opiniões, é mais estrita do que a constante no Protocolo de Palermo, excluindo, pois, à partida um conjunto mais vasto de situações:

cínio, dos quais em 92 houve condenações. Estes números devem, pois, ser lidos com a ressalva de que grande parte dos casos dirá respeito apenas ao crime de lenocínio e não de tráfico.

No que diz respeito aos OPCs pedimos que nos indicassem o número de investigações pelo crime de tráfico de pessoas, entre 2004 e 2006, e que procedessem a uma análise de conteúdo dos diversos inquéritos e investigações por outros crimes associados que considerassem possível ter no seu lastro um crime de tráfico de pessoas, ainda que não tenha sido possível prosseguir a investigação criminal nesse sentido. Seguindo esta metodologia, a Polícia Judiciária indicou 85 processos; a Guarda Nacional Republicana referenciou-nos 81 inquéritos; e a Direcção Central de Investigação, Pesquisa e Análise da Informação do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (DCIPAI) indicou 96 inquéritos. A publicação referente a este estudo deve ser consultada para mais pormenores sobre a metodologia seguida por cada um dos OPC.

Segundo o conceito de tráfico do nosso CP, é necessário preencher actualmente uma série de requisitos que, na maior parte dos casos, não se verificam. Nesta acepção existem muito poucos casos de tráfico e menos agora do que há três ou quatro anos atrás quando havia as máfias de Leste em Portugal e que as situações envolviam manobra ardilosa, coacção, sequestro... Elas pensavam que vinham para amas, empregadas e eram escravizadas. Este fenómeno, nesta moldura legal, esbateu-se a partir de 2002/2003. A definição mais ampla de tráfico é usada sobretudo por ONGs, mas, legalmente, segundo o nosso CP, actualmente não é tráfico porque têm liberdade de movimentos (E44, OPC).

De facto, muitos entrevistados, quando interrogados acerca das suas percepções sobre a real dimensão deste tipo de criminalidade, questionaram de imediato a abrangência dada à definição de “tráfico”. Para a maioria, é necessária uma definição mais clara e precisa do conceito de vítima de tráfico. A Lei n.º 99/2001, de 25 de Agosto, veio alterar os artigos 169.º e o n.º2 do artigo 170.º do Código Penal, alargando a previsão legal destes crimes e acrescentando os seguintes elementos objectivos: abuso de autoridade resultante de uma relação de dependência hierárquica, económica ou de trabalho da vítima e aproveitamento de qualquer situação de especial vulnerabilidade da vítima. Ora, os conceitos que, à partida, oferecem maior preocupação às pessoas entrevistadas, pela sua “elasticidade” e “abrangência” são os conceitos de “vulnerabilidade da vítima” e de “ardil”. Esta é uma questão central, definidora do âmbito da aplicação da lei e que leva a diferentes percepções sobre a real dimensão deste tipo de criminalidade:

(...) de que tipo de tráfico falamos? Aquele que é cometido com violência, ameaça grave, ardil, manobra fraudulenta? Ou, também, nos casos que a partir de 2001 passaram a ficar tipificados de abuso de uma situação de especial vulnerabilidade ou de vulnerabilidade? Se for assim, se contabilizarmos aqui a questão da vulnerabilidade ou da especial vulnerabilidade e densificarmos esse conceito, teremos umas cifras negras provavelmente enormes. Se nos limitarmos aos casos mais flagrantes, aos conhecidos de vício de vontade, direi

que serão menores. (...) A questão é saber como classificamos o conceito de vulnerabilidade (P1, magistrado).

A opinião de um outro operador vai neste sentido, defendendo também que conceitos como o de “ardil” ou “vício de vontade” sejam definidos de forma mais exacta, até para que a investigação criminal possa ser mais eficaz:

Penso que deveríamos ter, a nível substantivo, tipos penais mais simples, mais genéricos, porque há uma grande dificuldade em que a investigação venha depois a demonstrar todos aqueles vícios de vontade, o ardil, etc. Muitas vezes não estamos a falar de um ardil, estamos a falar, por exemplo, de um meio ardil. Um meio ardil é quando uma mulher é recrutada e pensa que vai exercer a prostituição em hotéis de luxo, vai ganhar imenso dinheiro e depois chega cá e é obrigada a prostituir-se num casebre da Beira Interior com condições desumanas, em que é obrigada a trabalhar durante o período menstrual, em que obrigam a que ela meta uma série de algodão para que o cliente não se aperceba. Isto são situações reais. E aqui estamos a falar de quê? Estamos a falar de ardil ou de meio ardil? Como é que isto se enquadra? (P5, OPC).

Esta preocupação não foi totalmente dirimida com a recente revisão do Código Penal², que obriga ainda a uma difícil tarefa interpretativa de tais conceitos. Para a maior ou menor abrangência de conceitos como o de vulnerabilidade e ardil, não são indiferentes as percepções relativamente ao consentimento dado pela mulher em situação de tráfico. Na verdade, como resulta da nossa investigação, muitas das situações que,

² Referimo-nos à Lei n.º 59/2007, de 4 de Setembro, que procedeu à revisão do Código Penal, reformulou a definição do tipo de crime de tráfico de pessoas, ampliando o seu âmbito de aplicação. (Cf. artigo 160.º CP). De acordo com a nova Lei, será punido quem “oferecer, entregar, aliciar, aceitar, transportar, alojar ou acolher pessoa” para aqueles fins, quer “por meio de violência, rapto ou ameaça grave”, quer através de “ardil ou manobra fraudulenta”, ou “com abuso de autoridade resultante de uma relação de dependência hierárquica, económica, de trabalho ou familiar”. O agente será, igualmente, punido se praticar aqueles actos, quer, profissionalmente, ou com intenção lucrativa, quer, com aproveitamento da “incapacidade psíquica ou de qualquer situação de vulnerabilidade da vítima, ou mediante a obtenção de consentimento da pessoa que tem o controlo sobre a vítima”.

dependendo da interpretação da lei, podem consubstanciar crimes de tráfico, referem-se a casos em que a mulher tem conhecimento que vem trabalhar na prostituição, sendo, no entanto, obrigada a exercer a sua actividade num quadro muito distinto do que o que ela conhecia. A inclusão, ou não, destas situações na definição de tráfico sexual, influencia de forma determinante as chamadas “cifras negras”:

Estamos a falar em tráfico de mulheres para fins de exploração sexual em sentido lato, ou seja, abrangendo as situações, que são claramente a esmagadora maioria das que se verificam em Portugal, de mulheres que sabem ao que vêm, ou estamos a falar do tráfico de mulheres para exploração sexual mais na acepção do tráfico de pessoas tal como ele vem consagrado no Código Penal, ou seja, envolvendo manobra ardilosa, desconhecimento quanto à finalidade da vinda da mulher? É preciso clarificar esse conceito, porque é importante para responder (...) se estamos a falar de um fenómeno residual ou se estamos a falar de um fenómeno relativamente ao qual as cifras são simpáticas (P9, OPC).

Ao longo das entrevistas conseguimos perceber que esta é uma questão que provoca um amplo debate e gera poucos consensos e certezas, pelo que a analisaremos em maior detalhe no ponto seguinte.

Analisados brevemente alguns factores que influenciam as percepções sobre a dimensão do tráfico para fins de exploração sexual em Portugal, podemos afirmar que, de um ponto de vista do seu impacto na sociedade portuguesa, os elementos recolhidos neste estudo parecem indicar que o fenómeno do tráfico não atinge à primeira vista cifras de alarme social. Contudo, esta é uma conclusão sobre a qual é necessário ter muitas cautelas. Por um lado, a reduzida expressão visível do fenómeno pode corresponder efectivamente a um crime com pouca incidência em Portugal. Por outro, pode tratar-se de um fenómeno com grande opacidade, pelo que poderá encobrir uma realidade muito distinta da percebida. De facto, identificámos dinâmicas sociais bem vivas e com tendência a crescer, situações essas que reiteradamente se fazem leito de situações de exploração sexual. Nesse sentido, dada a natureza encoberta do fenómeno, e dado o modo como depende dramaticamente da informação e dos

meios que se lhe dirijam, parece ser sensato anuir que não há outra forma de o combater senão combatendo as cifras negras em que se esconde.

2. As mulheres em situação de tráfico sexual

Tendo como fonte de informação os dados recolhidos no estudo “Tráfico de Mulheres em Portugal para fins de Exploração Sexual”, conclui-se que a maioria das vítimas de tráfico sexual em Portugal é de nacionalidade brasileira, seguindo-se as mulheres da Europa de Leste (com grande destaque para aquelas de nacionalidade romena) e as africanas, começando a evidenciar-se as de nacionalidade nigeriana. Esta conclusão resulta não apenas das entrevistas com as diversas interfaces que lidam com o fenómeno do tráfico sexual, mas, igualmente, da consulta dos processos judiciais, da imprensa e dos dados quantitativos fornecidos pelos órgãos de polícia criminal.

As mulheres vêm de contextos sociais fragilizados, com uma forte debilidade económica e com dependentes a seu cargo, em particular filhos, facto que as torna particularmente vulneráveis a cair nestas redes de tráfico sexual. Esta é uma constatação encontrada, aliás, em diversos estudos sobre o tráfico de mulheres. Um estudo de Maria Lúcia Leal e de Maria de Fátima Leal (2002), no Brasil, refere que o recrutamento incide, sobretudo, em mulheres e jovens raparigas negras e mestiças, com idades compreendidas entre os 15 e os 25 anos, oriundas de classes sociais baixas e com uma baixa escolaridade. Estas mulheres habitam em espaços urbanos periféricos com carências a diversos níveis de bens sociais considerados essenciais, têm filhos e trabalham em actividades que não requerem grandes competências profissionais, designadamente no ramo da prestação de serviços domésticos e do comércio. No que se refere à sua situação familiar, o estudo demonstra que muitas mulheres possuem uma história marcada pela violência intrafamiliar e extrafamiliar e estão inseridas em famílias com quadros sócio-económicos difíceis, o que as vulnerabiliza face a supostas redes protectoras não estatais. No estudo que conduziram sobre as mulheres traficadas na Holanda, Vocks e Nijboer (2000: 383) identificaram mulheres com idades compreendidas entre os 18 e os 23 anos, solteiras, sem filhos e com relações problemáticas com um ou ambos

os pais de quem dependiam financeiramente, como os principais alvos. Nas histórias familiares destas mulheres encontramos alcoolismo, incesto, maus-tratos, etc. Como é possível constatar, nestes estudos estão presentes factores estruturais que são decisivos no tráfico de mulheres e que têm a ver directamente com situações de pobreza e vulnerabilidade. A pobreza tem um rosto marcadamente feminino e o tráfico não é indiferente a esse facto. O tráfico alimenta-se da pobreza e das desigualdades sociais, existindo uma estreita relação entre pobreza, desigualdades regionais e a existência de rotas de tráfico de mulheres (Leal e Leal, 2002: 55).

No que diz respeito à idade, estas mulheres são jovens não tendo, em regra, mais de 35 anos de idade. A juventude das mulheres prende-se com a exigência dos clientes e, por conseguinte, dos proxenetas.

A maioria das fontes consultadas aponta para uma preponderância em Portugal de vítimas que deram o seu consentimento inicial para trabalhar na prostituição ou, pelo menos, na indústria do sexo e que, depois, se encontraram numa situação de exploração, com a sua autonomia fortemente limitada. Não deixámos, ainda assim, de encontrar vários casos, quer através de relatos de entrevistados, quer pela análise de processos judiciais, em que as mulheres não sabiam que o trabalho que as aguardava em Portugal era a prostituição.

Segundo a experiência de muitas pessoas entrevistadas, a maior parte das mulheres brasileiras que acaba por se encontrar numa situação de tráfico, tal como a lei a define, deu inicialmente o seu consentimento para trabalhar na prostituição como estratégia migratória, acabando por cair numa situação de forte exploração, sendo as situações extremas de logro – em que a mulher não sabia que seria forçada a trabalhar como prostituta ou em qualquer outra actividade de índole sexual – encontradas, sobretudo, entre as mulheres de outras nacionalidades, em particular nas mulheres da Europa Central e de Leste, nas asiáticas e nas africanas. Esta percepção merece-nos várias considerações.

Desde logo, embora admitindo que tal leitura possa espelhar a realidade, não devemos deixar de ter presentes dois factores. Em primeiro lugar, o facto de ter sido com casos violentos envolvendo mulheres de Leste que Portugal “despertou” para a realidade deste tipo de tráfico. Com efeito, de acordo com os dados por nós recolhidos, o crime de tráfico

sexual em Portugal é, actualmente, praticado essencialmente por grupos com uma estrutura menos “pesada” e quase artesanal, nos quais se inserem na sua maioria as situações de tráfico de mulheres brasileiras, e não tanto por grupos criminosos organizados de Leste. Nestes grupos informais, aliás, não raras vezes os/as recrutadores/as são pessoas que gozam de grande credibilidade junto das vítimas, por se tratarem de amigos, familiares, colegas, etc.

Em segundo lugar, ao assumirem-se como uma das nacionalidades predominantes no “mercado do sexo” em Portugal, muitas mulheres brasileiras ficam ligadas a processos de exclusão social e mundos de precariedade que naturalmente poderão, em determinado momento, configurar situações de tráfico sexual. Nesse sentido, o facto de a prostituição das brasileiras ser esmagadoramente percebida como uma opção “laboral migratória” pode levar a que passem despercebidas situações de exploração e tráfico. Como nos referia um elemento de um órgão de polícia criminal:

(...) Olhamos para uma cidadã brasileira que está num determinado local, completamente livre, e se calhar a tendência é não olhar, no imediato, como uma vítima de tráfico. Não quer dizer que até não seja, que as questões suscitadas na origem, antes de vir para cá não possam vir a qualificá-la como uma vítima de tráfico. Mas, tendencialmente, não é isso que acontece. (...) (P3, OPC).

Como é possível constatar, embora a interpretação do constante no Protocolo de Palermo indique que o consentimento da mulher para a prostituição não significa que esta não se encontre numa situação de exploração, nada garante que a sua aplicação efectiva por parte dos agentes de autoridade vá no sentido da aceitação desta noção de “vítima”. Aliás, para várias pessoas por nós entrevistadas, os documentos internacionais têm uma definição de vítima ainda muito presa a um tipo paradigmático de tráfico violento associado aos grupos de criminalidade organizada, escapando do seu espectro situações outras como aquelas em que, nas suas opiniões, caem as mulheres brasileiras:

(...) A maior parte destas Convenções estão muito viradas e centralizadas na Europa de Leste. Hoje, sabemos que ainda há alguns grupos organizados ao nível de mulheres que vêm da Europa de Leste, mas a maior parte do “mercado”, é garantida por mulheres brasileiras, e esta é uma realidade *sui generis* que foge um pouco à natureza das Convenções. (...) (P6, magistrado).

No fundo, tal como noutros cenários de violência, podemos afirmar que também no tráfico sexual encontramos tipos ideais de “vítimas”, em que claramente se diferenciam as “boas” vítimas das “más” vítimas. Na esteira de Kelly e Regan (apud Aronowitz, 2001: 166), há vários níveis de vitimização que correspondem a diferentes tipos de vítimas. O primeiro nível corresponde à total coerção em que as vítimas são raptadas; o consentimento neste nível é nulo. O segundo nível diz respeito às mulheres que foram enganadas com promessas de emprego que não a prostituição. Nestes casos, o consentimento da mulher foi dado com base num logro. O terceiro nível refere-se a um nível de engano menor, em que as mulheres sabem que vão trabalhar na indústria do sexo, mas não na prostituição. Por fim, o quarto nível de vitimização, tido como menos gravoso, concerne as mulheres que, antes da sua partida, sabiam já que iam trabalhar como prostitutas, mas que desconheciam até que ponto iam ser controladas, intimidadas, endividadas e exploradas. O risco é, portanto, o de se obter uma definição de tráfico que estabeleça hierarquias morais informadas por valores morais, que acabem por se traduzir em barreiras legais e/ou práticas, entre as mulheres que merecem mais ajuda, as que merecem uma ajuda relativa e as que não merecem qualquer tipo de ajuda (Anderson e Davidson, 2002: 17).

Estas diferentes situações merecem uma ponderação e uma reflexão atentas porque, de facto, para além do “tipo” paradigmático de tráfico sexual – a situação de uma mulher claramente enganada e obrigada a prostituir-se, contra a sua vontade, pela primeira vez mediante o exercício de coacção e força quando chegada a Portugal – existe todo um espectro de situações que, escapando a esta imagem-tipo de violência no tráfico, se configuram como dramáticas formas de abuso e destruição. De facto, nos casos por nós analisados, foi possível encontrar vá-

rios perfis de mulheres em situações de tráfico. Algumas mulheres não sabiam que vinham trabalhar na prostituição e foram forçadas a fazê-lo sob ameaça e coacção. Outras tinham conhecimento que vinham trabalhar em bares, como dançarinas ou “alternadeiras”, mas não na prostituição. Contudo, estas, por causa das suas dívidas, acabavam por se prostituir. E, por fim, outras mulheres sabiam que vinham trabalhar na prostituição, mas desconheciam que o valor do bilhete da passagem iria ser cobrado a um nível superior ao real, tampouco sabiam que a esse valor acresceriam outras despesas e o pagamento de multas. Grande parte das mulheres foi sujeita a violência física, psíquica e sexual por parte dos exploradores. O perigo de esta realidade se diluir vem de muitos lados: 1) porque há muitas mulheres que eram prostitutas nos seus países de origem e, portanto, dificilmente conseguem ser vistas como vítimas e exploradas ao vício do olhar preconcebido; 2) porque há mulheres que sabiam que vinham para a prostituição e aceitaram as regras iniciais do jogo. Estas mulheres, apesar de criarem a ilusão de que vivem num mundo desenhado pela sua vontade, estão frequentemente sujeitas a redefinições e alterações nas regras do jogo por quem se encontra em situação de tomar partido das vulnerabilidades e invisibilidades acima referidas; 3) porque existem muitas mulheres imigrantes que fazem da prostituição em Portugal uma opção sem que o domínio sobre as regras do jogo lhes seja retirado. Este facto, *per se*, podendo corresponder à face mais visível (e até mais comum do fenómeno, conforme alguns actores) pode levar a uma “camuflagem sociológica” das situações em que as mulheres são vítimas de uma reversão dramática dessa ideia de autodeterminação sexual.

As fronteiras entre estas situações são ténues, uma vez que são várias as formas de precariedade que se jogam neste enredo, numa teia que facilmente conduz as mulheres à situação de exploração sexual. Tendo em conta estas redes complexas de precariedade, as razões que levam a que, na origem, uma mulher se encontre numa situação de tráfico não podem ser ignoradas. Não deve ser negligenciado o desejo e as expectativas que essa mulher tinha em encontrar uma vida mais estável e segura no país de acolhimento, que levaram a que, ponderado o risco, este parecesse aceitável.

Refira-se, ainda, que para ultrapassar o enfoque na questão do consentimento, assim entendido, é fundamental que as situações de tráfico sejam, cada vez mais, detectadas pela procura de outras evidências:

É evidente que a detecção deste fenómeno é uma detecção muito complexa e que passa por um conjunto de factores que são múltiplos, que não se resume à senhora estar porque quer ou estar porque não quer (...). E é neste todo que temos que ir ao encontro desse sentido da exploração, associarmos sempre o tráfico à exploração, ao lucro. O importante, não é já o problema do lenocínio, de exploração, é algo que está para além disso, que obriga e que traz as pessoas (P18, OPC).

2.1. Os processos de tráfico: alguns exemplos

O tráfico de pessoas deve ser percepcionado como um processo e não como uma ofensa única. Este seu carácter difuso é, desde logo, um forte bloqueio à eficácia da investigação policial. Cada caso de tráfico de pessoas tem aspectos particulares, envolve rotas diferentes, tem pessoas distintas, etc.. Há, no entanto, aspectos comuns, como as várias fases inerentes ao processo de tráfico: o recrutamento, o transporte de pessoas, a exploração e controlo das vítimas e, em alguns casos, dependendo da organização e da sofisticação dos grupos envolvidos, a lavagem do dinheiro proveniente da exploração.

A nossa investigação corroborou a hipótese inicialmente levantada de que modo o de actuação dos traficantes é diverso, dependendo do número de pessoas envolvidas, do grau de organização do grupo e dos recursos disponíveis. O perfil das pessoas envolvidas em cada uma destas actividades é igualmente diferenciado, podendo quase afirmar-se que qualquer pessoa pode ser traficante, bastando para tal haver oportunidade. O facto de não se encontrarem formas padronizadas de actuação prende-se, entre outros factores, com a capacidade de adaptação destes às exigências da “indústria do sexo”, em particular às preferências dos clientes, ao modo de actuação das polícias e, também, aos contextos nacionais e locais. Há, no entanto, algumas características que nos permitem esboçar um perfil do traficante encontrado em Portugal.

Os dados indicam que, em regra, há o envolvimento de portugueses/as nestas redes assumindo, na maioria dos casos, o papel de donos dos estabelecimentos, coordenando as actividades e os lucros delas resultantes, estando presentes ainda noutras funções, como seguranças, transportadores (por exemplo, motoristas ou mesmo taxistas), entre outras. Os estrangeiros surgem, essencialmente, como angariadores, transportadores e, também por vezes, controladores das mulheres.

No que se refere ao sexo, parece haver o envolvimento de mulheres nas redes de tráfico, assumindo o papel de recrutadoras, de exploradoras ou mesmo de controladoras dos movimentos das vítimas. Estas mulheres, que já podem um dia ter sido elas próprias sujeitas a essa situação, fazem, muitas vezes, o acompanhamento da mulher no país de origem e em Portugal. O envolvimento de mulheres, em alguns casos, traduz-se ou é resultado de um envolvimento afectivo e sexual com aqueles que controlam a actividade criminosa. A presença de mulheres nas redes de tráfico é particularmente significativa no que respeita às mulheres provenientes do Brasil. Já nos casos que envolvem mulheres do Leste europeu, predominam indivíduos dos respectivos países de origem, com maior destaque para o sexo masculino. Quanto às mulheres africanas, em especial as nigerianas, e asiáticas (chinesas), verifica-se o mesmo, mas com o sexo feminino a ter maior visibilidade no “controlo do negócio”.

O maior ou menor número de pessoas envolvidas e o seu perfil dependem em larga medida da existência ou não de uma rede organizada e do seu formato. Efectivamente, o crime de tráfico tanto pode estar a cargo de um grupo organizado de pessoas que se dedica também a outro tipo de crimes – estando muitos destes conotados como “máfias” – como a grupos com menos pessoas, mais informais e com um menor nível de organização. Grande parte dos entrevistados entende que o crime de tráfico sexual em Portugal é, actualmente, praticado essencialmente por grupos com uma estrutura menos “pesada” e quase artesanal, e não tanto por grupos como as máfias de Leste que actuaram em Portugal nos finais da década de 90 e princípios de 2000. A menor presença desses grupos em Portugal deve-se, sobretudo, a um esforço realizado pelos órgãos de polícia criminal, em inícios de 2000, com o objectivo de erradicar as máfias de Leste que actuavam em Portugal, ligadas ao tráfico, extorsão, falsifi-

cação de documentos, homicídios, raptos, sequestros, etc., que levou a várias condenações e expulsões.

O modo mais comum de aliciar mulheres, independentemente da nacionalidade daquelas ou dos traficantes, é através do aproveitamento dos seus contextos de vulnerabilidade económica e social. Nestes contextos, as promessas de bons empregos e de salários surgem como o “El Dorado”. Os aliciadores podem dizer que o trabalho que aguarda a mulher é, efectivamente, como prostituta, apenas para trabalhar num bar a “alternar” ou a dançar ou, mesmo, ludibriá-la com outras ofertas fora desta área, como a restauração, por exemplo. Esta é uma característica comum no modo de actuação dos grupos de diferentes nacionalidades, embora, como já dissemos, em relação às asiáticas e às nigerianas haja aqui ainda um desconhecimento significativo. O nível de engano é que pode, pois, ser diferenciado. As diferenças mais significativas prendem-se com quem faz esse aliciamento e qual o seu papel na estrutura do grupo. Nos casos que analisámos referentes a mulheres oriundas do Leste Europeu, encontramos situações em que o aliciamento foi realizado sem qualquer laço de amizade ou parentesco com o/a recrutador/a. O caso que a seguir descrevemos é a este respeito paradigmático.

Em 2002, três cidadãs de nacionalidade russa decidiram sair do seu país em busca de uma vida melhor. Para tal, responderam a um anúncio num jornal de uma empresa sediada em Moscovo que tratava, exactamente, da emigração de pessoas da Rússia para outros países. Cada uma dessas mulheres fez um telefonema para o número de telefone indicado no anúncio, tendo falado ou com um homem ou com duas mulheres, com quem combinaram encontros em locais públicos. Num desses encontros foi dito a Halyna que tinha de entregar uma fotografia de corpo inteiro, um atestado médico, um passaporte internacional e um formulário de inscrição devidamente preenchido. A documentação deveria ser acompanhada de 750 rublos. Foi-lhe dito que o destino só seria determinado quando fosse para Moscovo e que iria trabalhar como ama de crianças, como empregada doméstica ou, então, como empregada de mesa em cafés ou bares.

Uma vez em Moscovo, as três mulheres entraram em contacto com um homem que lhes deu a assinar uns contratos. De acordo com esses

contratos, cada mulher assumiu uma dívida de 2.000 dólares. O dinheiro correspondia ao pagamento do bilhete de autocarro, do visto e do seguro de viagem. Foi então que lhes foi dito que viriam para Portugal, país que nenhuma delas conhecia. Antes de partirem de Moscovo foram informadas que, à chegada a Lisboa, teriam à sua espera uma pessoa que as encaminharia para os locais de trabalho.

Assim, Halyna iniciou a sua viagem, no dia 12 de Fevereiro de 2002, num autocarro com destino a Paris, acompanhada por mais duas mulheres que viajaram nas mesmas condições. Em Paris mudaram para outro autocarro com destino a Lisboa, cidade onde chegaram no dia 15 de Fevereiro de 2002. Quando telefonaram para o número de telemóvel que lhes tinha sido dado em Moscovo, atendeu um homem que as instruiu para esperarem até que ele as fosse buscar. Pouco depois, o referido homem apareceu num carro e disse às mulheres para entrarem. Nesse momento, foram-lhes retirados os passaportes, sendo as mulheres informadas que os mesmos só seriam devolvidos após a dívida ser saldada. De seguida, foram transportadas para Aveiro. Uma vez chegadas ao destino, foram levadas para um hotel pequeno, num sítio isolado, onde conheceram Ivan. Nessa altura, ordenaram-lhes que permanecessem no quarto, não devendo, sequer, espreitar à janela. Durante a primeira semana, aí residiram, sendo visitadas, no final de cada dia, por Ivan e pelo homem que as conduziu até Aveiro. Como exemplo, relatamos a história de apenas uma destas mulheres.

Kristina foi levada para Aveiro, onde ficou numa residencial, durante um mês. Durante o tempo que aí esteve era visitada por Ivan e um outro homem de nacionalidade portuguesa, que lá se deslocavam, de dois em dois ou de três em três dias, para lhe levar comida. Os dois homens afirmavam que lhe iam procurar emprego, justificando assim a retenção do seu passaporte. Posteriormente, Ivan levou-a para uma discoteca em Viseu, onde Kristina esteve a trabalhar durante três meses. Nesse período, Kristina pagou 750 euros a Ivan, entregando-lhe, assim, praticamente tudo quanto tinha ganho. No entanto, Ivan continuou a exigir-lhe o pagamento da dívida inicial de 2.000 dólares. Para a obrigar a entregar a quantia Ivan, por diversas vezes, levou-a para um bosque próximo de Viseu, local onde lhe desferiu murros e pontapés. Exigia-lhe que pagasse

até Setembro a quantia de 3.000 euros. Chegou mesmo a queimá-la com um isqueiro e a ameaçá-la com uma pistola, dizendo que a mataria caso não lhe desse o dinheiro por ele exigido. Mais tarde, foi levada para um bordel na zona de Aveiro, onde existiam locais reservados para manter relações sexuais com os clientes a troco de dinheiro. Daí foi levada, algum tempo depois, para uma casa de alterne na zona de Viseu e, em seguida, para uma outra situada na cidade de Viseu. Ivan continuou a exigir-lhe, por semana, entre 300 e 500 euros, ameaçando que, caso não lhe entregasse tais quantias, a colocaria de novo num bordel e molestaria a sua família que se encontrava na Rússia.

Ivan, em sede de audiência de discussão e julgamento, quando confrontado com o teor da acusação, negou todos os factos. Por outro lado, não foi possível obter o depoimento das vítimas. Pelo que, não se logrou efectuar qualquer prova sobre a matéria de que Ivan tinha sido acusado pelo Ministério Público e, como consequência, foi absolvido.

Já nos casos identificados de tráfico de mulheres brasileiras o recrutamento foi feito, sobretudo, por familiares, amigos e conhecidos, escapando aos contornos de redes organizadas constituídas por muitos indivíduos. Luísa, por exemplo, foi aliciada por Helena, sua antiga vizinha que, entretanto, tinha emigrado para Portugal. Nas suas palavras:

(...) Ela [Helena] veio primeiro e depois ela ligou para mim, e disse-me que era bom, que era uma casa de alterne, que íamos tomar um copo, que não tinha mais nada. Era só isso. E havia as percentagens daqueles copos que bebíamos com clientes, entendeu? Ele (referindo-se a Fernando) falou que era para vir, que era bom, que tinha uma casa de alterne, que vínhamos tomar um copo, que não sei o quê, que se ganhava muito dinheiro, que era bom!" (...).

Em Julho de 2003, Luísa chegou a Madrid. À sua espera estava Fernando que, a título de empréstimo, lhe pagou a viagem. Este levou-a no seu carro até uma localidade situada no Centro Norte. Quando aí chegou, começou a trabalhar numa das suas casas de alterne como havia sido previamente acordado entre ambos. Luísa veio para Portugal para “beber copos com os clientes, como alternadeira”, mas acabou por ser obrigada, contra a sua vontade, e sob ameaça, a prostituir-se:

No início ele estava muito bem com a gente. Foi tudo bom no início. Depois tínhamos que ir para o quarto com eles e tínhamos que ir mesmo. (...) Sim, eu falava, mas aí ele não aceitava mais! Eu se deixasse, ele batia na nossa cara! Batia... odiava! E tinha que aceitar! (...) Em mim, ele deu-me um empurrão. Ele puxou-me, e falou assim: “faz o que eu te mando”. Me jogou longe, entendeu? Uns quatro metros assim... Eu caí. Até me chateeí, chorei muito. Falei que ia embora naquele dia. (...) E ele não deixou eu ir embora. Mas fui embora para o apartamento. Quando foi no outro dia, ele me pegou, pôs no carro, passeou comigo, andou para todo o lado, conquistando-me para eu não ir embora! Entendeu? E eu só chorava (...). E ele disse que de lá não ia sair! (...) Eu estava no salão com um rapaz tomando um copo. (...) e essa Helena estava no quarto com um cliente. Ela demorou lá no quarto não sei quantos minutos. E ele [referindo-se ao filho de Fernando] foi saber o que é que ele estava fazendo lá. Chegou lá e pegou nela e deu-lhe um chuto, ele bateu nela. E eu sem saber de nada fui entrar num outro quartinho, para pentear o cabelo. Não sabia de nada. Vejo-a chorando! Perguntei-lhe o que é que tinha acontecido! E ela disse-me: “ele já me pegou e me puxou e me jogou longe!” (...) Há mais ou menos um mês que eu tinha chegado.

A análise deste e de outros casos³ mostra várias similitudes no modus operandi destes grupos, designadamente nas técnicas de recrutamento e angariação das mulheres que passaram, em muitos casos, pelo aliciamento e aproveitamento de situações de vulnerabilidade social e económica das vítimas. Neste aspecto é curioso verificar que, na maioria dos casos referenciados, os grupos recorreram a pessoas do país de origem, que podiam estar lá ou em Portugal, para assumirem as funções de angariadores. O recrutamento também foi feito, não raras vezes, mediante amigas que já trabalhavam em Portugal, em princípio na mesma actividade, percebendo-se em alguns casos que o aliciamento de mais mulheres lhes era solicitado pelo proprietário das casas. Esse aliciamento era feito,

³ Ver Santos, Gomes, Duarte e Baganha (2008).

em regra, mediante a promessa de muito dinheiro em pouco tempo e de uma vida melhor. A história de algumas mulheres não parece, à partida, ser a de vítimas de tráfico, mas de sujeitos migrantes que legitimamente procuraram melhores condições de vida num outro país. Esta diferença deve ser tida em consideração. As semelhanças encontram-se, igualmente, nas rotas, com a maioria das mulheres a ser desaconselhada a viajar directamente para Portugal, mas antes para outras localizações no espaço Schengen. Antes de encetarem essas viagens, foi-lhes dito o que vestir e o que dizer às autoridades de controlo das fronteiras.

A retenção do passaporte e a exigência do pagamento das despesas da viagem, em nível superior ao real, ao qual acrescem despesas quotidianas e multas, associadas a ameaças, são a forma de controlo mais comum. Recorrendo, uma vez mais, ao exemplo de Luísa, esta afirmou que vivia enclausurada, amedrontada e privada de liberdade numa residência arrendada e vigiada por Fernando ou, então, pelos seus homens de confiança. Todos os seus passos eram controlados. Por cada acto sexual, que não podia exceder os vinte minutos, tinha que cobrar 32 euros ao cliente. O dinheiro era todo entregue a Fernando, que lhe dizia que era para pagar a dívida pelo bilhete de avião. Por se recusar a fazer o que lhe mandavam, foi ameaçada com uma faca apontada ao pescoço pelo filho de Fernando. Esta situação prolongou-se desde Julho até Setembro de 2003, data em que Luísa conseguiu fugir.

Obviamente que estas mulheres, pelo facto de estarem traumatizadas e pelo receio de represálias a si próprias ou à sua família, raramente testemunham ou, quando o fazem, não estão dispostas a contar tudo o que sabem, o que dificulta muito a investigação. Por isso, para muitos operadores judiciais, é necessário investir mais em outros meios de prova.

3. Reflexões gerais: para uma ajuda efectiva às mulheres em situação de tráfico sexual

Os estudos realizados sobre tráfico de seres humanos em geral, e, em especial, sobre tráfico de mulheres para fins de exploração sexual depararam-se com uma dificuldade prévia: a definição do objecto de estudo. Como constatámos, o tráfico de pessoas é um conceito complexo, que

gera alguma controvérsia sobre a sua real definição. Ora, a maior ou menor amplitude dada ao conceito pode influenciar as políticas de combate ao fenómeno e, não raras vezes, é objecto de alguma instrumentalização por parte dos Governos, instâncias internacionais ou mesmo organizações não governamentais (ONGs) que o definem segundo os objectivos políticos de uma agenda própria. A preocupação dos Governos tem incidido, na sua maioria, na imigração ilegal e no crime transnacional organizado. As ONGs feministas “abolicionistas”, como muita literatura as intitula, debatem a questão do tráfico como sendo um fenómeno paradigmático da crescente globalização da exploração sexual da mulher. As ONGs de direitos humanos, as associações de imigrantes e de trabalhadores sexuais enfatizam a violação dos direitos humanos nas pessoas traficadas, sobretudo no que se refere às suas condições de trabalho. É, pois, fundamental que o conceito de tráfico e, em especial, o de tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, seja bem definido para que as medidas para o seu combate sejam eficazes.

No que se refere ao papel do Estado e dos diferentes Governos nesta matéria, nos últimos anos, fruto da grande pressão internacional nesta matéria, vários governos têm procurado desenvolver estratégias de combate ao tráfico de seres humanos em geral e de mulheres em particular. Portugal não é excepção, tendo adoptado nos últimos anos diversas medidas não só de prevenção e combate ao tráfico, como também de ajuda às vítimas. A criação do primeiro Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos é disso exemplo. A estratégia primordial, por parte dos Governos, tem sido a produção e reforço de legislação referente ao fenómeno. Esta é, sem dúvida, uma área fundamental, uma vez que apesar da intensa produção de convenções e declarações internacionais, a preocupação com a gravidade do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual ainda não se reflectiu na legislação penal de vários países. Mas, a criação de legislação *per se* não consegue combater este tipo de crime se não for acompanhada de meios e instrumentos que viabilizem a sua efectivação na prática. O que se tem verificado em vários países é que a taxa de condenação dos traficantes de pessoas, sobretudo quando comparada com o tráfico de drogas ou de armas, é pouco significativa. Para tal contribui um conjunto de factores, entre eles: a imprecisão do conceito de

tráfico; a dificuldade de obtenção de prova; a parca formação dos operadores judiciários; a articulação nem sempre eficaz entre as diferentes forças policiais; etc. Acresce que o carácter transnacional deste tipo de criminalidade exige medidas nacionais que não sejam levadas a cabo isoladamente. A natureza do tráfico de pessoas obriga a que os vários países cooperem ao nível, quer da acção, quer da harmonização legislativa, evitando que os traficantes possam manipular o vazio legal de alguns países, o que tem acontecido em relação a vários países, nomeadamente da Europa Central e de Leste.

Depois, é igualmente conveniente reflectirmos sobre o tipo de legislação produzida. Os Governos encontram-se, no que respeita a esta questão, num permanente limbo entre a protecção e promoção dos direitos humanos e o desejo de controlo das fronteiras, expressão de soberania. Para alguns, a atenção dos Governos para com o fenómeno do tráfico deve mesmo focar-se mais numa questão de migração e de controlo dos fluxos migratórios, do que de direitos humanos. Defende-se, assim, que a melhor forma de combater o tráfico é mediante a criação de leis de imigração mais restritas. Algumas ONGs e académicos entendem, no entanto, que estas medidas acabam por ser mais parte do problema do que da solução: não só não desencorajam o tráfico, como remetem mais facilmente para a clandestinidade milhares de pessoas que não irão desistir das suas estratégias migratórias, pois estas são estratégias de sobrevivência.

Neste sentido, as leis que levam a que as mulheres traficadas sejam imediatamente deportadas, não só constituem um bloqueio à participação das mulheres como testemunhas e, conseqüentemente, à real condenação dos traficantes, como dificilmente contribuem para a reintegração das vítimas. Poucos governos possuem programas que permitam às mulheres traficadas fazerem escolhas reais sobre o seu futuro – decidindo regressar para o seu país de origem ou, pelo contrário, permanecendo no país de destino – nem tão pouco as preparam para o seu regresso ou as assistem já no país de origem (Corrin, 2004: 181). Outros fazem depender curtas permanências das mulheres do seu testemunho contra os traficantes:

Um dos efeitos mais impressionantes é que, embora as pessoas objecto de tráfico sejam designadas como “vítimas” em várias políticas e leis, a menos que se tornem informantes da polícia e entreguem seus “traficantes”, que bem podem ser seus amigos, amantes, irmãos, irmãs, ou seus empregadores, elas são tratadas como imigrantes ilegais, criminosas ou ameaças à segurança nacional. (Kempadoo, 2005: 67)

É fundamental que a mulher seja o centro das políticas de combate ao tráfico e não a criminalização dos traficantes, caso contrário aquela corre o risco de ser útil apenas enquanto o seu testemunho for relevante.

A literatura analisada sublinha, ainda, que o tratamento das mulheres vítimas de tráfico, quer no âmbito da previsão normativa, quer da sua aplicação, está frequentemente condicionado por concepções moralistas, sobretudo porque as mulheres prostitutas carregam um forte estigma social, vendo os seus direitos civis e humanos a serem frequentemente violados (Anderson e Davidson, 2002: 40). Estas mulheres são frequentemente sujeitas a deportações, detenções, exames médicos obrigatórios, reabilitações morais, castigos físicos, violação, etc. São poucos os países em que as mulheres que se prostituem são, efectivamente, protegidas por lei. Para esta questão não conta, ou não conta apenas, o debate em torno da legalização da prostituição, mas, como já referimos, o debate relativo ao conceito de vítima.

As ONGs são também actores fundamentais quer no combate ao tráfico, quer na ajuda às suas vítimas. Se a globalização predatória (Falk, 1999) cria as condições para a emergência de redes de tráfico de pessoas, também não podemos esquecer que, como menciona Boaventura de Sousa Santos (2000), esta globalização ocorre, simultaneamente, com a emergência de movimentos sociais transnacionais que são expressões parcelares de uma experimentação contra-hegemónica da globalização.

Apesar dos recursos limitados, da escassez de fundos e, em alguns casos, até de informação, há inúmeras ONGs por todo o mundo que vêm desde há alguns anos a combater o tráfico de pessoas, assumindo-se como indispensáveis na ajuda prestada às vítimas. Localmente, as ONGs trabalham com associações da sociedade civil, várias de cariz religioso que,

por trabalharem já com mulheres prostituídas, acabam por ter uma maior facilidade na sinalização de vítimas. As ONGs podem actuar apenas ao nível do auxílio às vítimas ou alargar o seu âmbito de actuação à prevenção e ao *lobbying*. ONGs transnacionais, como a Coalition Against Trafficking in Women e a Global Alliance Against Trafficking in Women, e outras como a On The Road e a La Strada, actuam em várias frentes, recorrem a especialistas, produzem investigações académicas e têm fortes ligações no local.

As ONGs, locais e transnacionais, são muito importantes nas campanhas de prevenção e de consciencialização do público sobre o fenómeno, quer a nível global, quer nos países de origem. As ONGs nos países de origem dedicam-se, sobretudo, à prevenção e ao apoio às mulheres no seu regresso. No que se refere à prevenção, estas ONGs desenvolvem trabalho nos aeroportos (como tem vindo a acontecer no Brasil), escrevem artigos para a imprensa escrita em dias simbólicos e dirigem-se a grupos específicos de mulheres. Os esforços feitos no sentido da prevenção dirigem-se, sobretudo, para a diminuição dos factores que vulnerabilizam as mulheres a estas redes e, ao mesmo tempo, de integração social dos grupos mais vulneráveis.

O trabalho das ONGs merece um especial realce na ajuda prestada às mulheres quando estas conseguem escapar dos traficantes ou são resgatadas em *raids* policiais. As ONGs estão bem posicionadas para trabalhar com as mulheres vítimas de tráfico por inúmeras razões. Desde logo, muitas mulheres receiam as organizações de base estatal pelo medo de serem deportadas ou, mesmo, detidas. Depois, as mulheres têm consciência que o “negócio” do tráfico envolve muitos agentes e polícias corruptos, pelo que a sua desconfiança relativamente a estes operadores é significativa. As mulheres sentem-se, também, mais confortáveis num ambiente sensível às questões de género e que saibam, à partida, que não serão julgadas ou discriminadas (Tzevetkova, 2002: 61).

Os serviços prestados variam em função dos recursos humanos e financeiros disponíveis e da localização das ONGs. Não sendo um grupo uniforme – as ONGs podem estar ligadas à defesa dos direitos humanos em geral, à defesa dos direitos dos imigrantes, ao movimento feminista, ao movimento das trabalhadoras do sexo ou terem um carácter evange-

lizador e possuem uma agenda conservadora – os serviços dependem, ainda, dos próprios objectivos das organizações.

Nos países de origem, as ONGs vão esperar as mulheres ao aeroporto, ajudam-nas nas suas primeiras necessidades (comida, apoio habitacional, financeiro, médico e psicológico) e estabelecem os primeiros contactos com as famílias (*idem*: 61). As respostas das ONGs direccionam-se para a ajuda imediata às mulheres que conseguiram escapar dos traficantes, designadamente encaminhá-las para uma casa-abrigo onde lhes seja dada assistência a vários níveis. As casas abrigo dirigem-se, usualmente, às mulheres a quem é concedida autorização de residência e àquelas que se dispõem a testemunhar. As ONGs ajudam, ainda, as mulheres a lidar com as autoridades locais, serviços de estrangeiros e fronteiras e polícia e podem dar-lhes apoio legal.

O apoio prestado por estas ONGs está condicionado pelas leis nacionais de imigração e de tráfico. Alguns países deportam as mulheres quase imediatamente, pelo que o apoio dado é muito limitado; outros autorizam estadias de curta duração às vítimas de tráfico que testemunham contra os traficantes (Tzevetkova, 2002: 62).

Está, ainda, condicionado pelo enquadramento legal que é dado à prostituição. Em alguns casos, as mulheres querem libertar-se da exploração sexual a que eram submetidas, mas pretendem continuar a trabalhar na indústria do sexo, inclusive como prostitutas. Como alertam Kempadoo (2005a e b) e Kapur (2005), a mulher muitas vezes não quer ser salva, quer estar em segurança e é fundamental que, quer as políticas, quer a ajuda no terreno, sigam nesse sentido, para que aquelas não sejam alvo de uma dupla vitimação, desta feita por princípios de caridade e filantropia.

De sublinhar, ainda, que os esforços no sentido da ajuda às mulheres traficadas são mais eficazes quando há uma estrita colaboração entre as ONGs dos países de destino e as ONGs que actuam nos países de origem, nomeadamente na preparação do regresso e acolhimento das mulheres e na viabilização da sua tomada de decisões. A cooperação é fundamental até para pressionar internacionalmente no sentido da harmonização das leis e da cedência de mais meios para o combate ao crime de tráfico. O acesso das ONGs às mulheres traficadas torna-as, efectivamente, em ac-

tores privilegiados no *lobbying*, o que tem produzido alguns resultados. Considera-se fundamental que esta cooperação se estenda aos operadores judiciários e agentes policiais, podendo estes articular-se em diversas fases, quer na identificação das vítimas, quer no processo de incremento de consciencialização das vítimas dos seus direitos, quer, ainda, na sua protecção e assistência, no respeito pelas diferentes culturas institucionais (Aradau, 2005).

Acima de tudo, é nosso entendimento que as diversas instituições que lidam com este fenómeno – sejam estatais ou da sociedade civil – actuem com o claro objectivo de uma acção transformativa dirigida ao fortalecimento da consciência cidadã destas mulheres. Consciência colectiva e insurgente enquanto mulheres, contra as diversas formas de opressão que as procuram subalternizar; consciência individual, enquanto plenos sujeitos de escolhas. Parece-nos, ainda, ser imperativo que não se caia na tentação, ainda que numa lógica benévola, de paternalisticamente reduzir as mulheres à condição de vítimas passivas ou de as submeter a moralismos que aponham uma culpabilidade moral ao desamparo em que caíram.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, Bridget e DAVIDSON, Julia O'Connell (2002) *Trafficking – a demand led problem*. Sweden: Save The Children

ARONOWITZ, Alexis A. (2001) “Smuggling and Trafficking in human beings: the phenomenon, the markets that drive it and the organisations that promote it” in *European Journal on Criminal Policy and Research* 9: 163-195.

CORRIN, Chris (2004) “Traffic in women in war and peace: mapping experiences in Southeast Europe” in *Journal of Contemporary European Studies*. Vol. 12, n.º 2, pp. 177-192.

FALK, Richard (1999) *Predatory globalization: a critique*. Cambridge: Polity Press.

KAPUR, Ratna (2005) “Cross-border movements and the law: renegotiating the boundaries of difference” in KEMPADOO, Kamala (ed.). *Trafficking and Prostitution Reconsidered. New Perspectives on Migration, Sex work, and Human Rights*. USA: Paradigm Publishers

KEMPADOO, Kamala (2005) “Mudando o debate sobre o tráfico de mulheres” in *Cadernos Pagu* (25), Julho-Dezembro de 2005, pp. 55-78.

KEMPADOO, Kamala (2005b) “From Moral Panic to Global Justice: changing perspectives on trafficking” in KEMPADOO, Kamala (ed.) *Trafficking and Prostitution Reconsidered. New Perspectives on Migration, Sex work, and Human Rights*. USA: Paradigm Publishers

LEAL, Maria Lúcia e LEAL, Maria de Fátima (org.) (2002) *Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para fins de exploração sexual comercial no Brasil*. Relatório Nacional. Brasília: PESTRAF.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2000) *A Crítica da Razão Indolente: Contra o Desperdício da Experiência*. Porto: Afrontamento (2.ª edição).

SOUSA SANTOS, Boaventura; GOMES, Conceição; DUARTE, Madalena; BAGANHA, Maria I. (2008), *Tráfico de Mulheres em Portugal para Fins de Exploração Sexual*. Lisboa: Coleção Estudos de Género, CIG.

TZVETKOVA, Marina (2002) “NGO responses to trafficking in women” in *Gender and Development*. Vol. 10, n.º 1.

VOCKS, J. e NIJBOER, J. (2000), “The Promised Land: A Study of Trafficking in Women from Central and Eastern Europe to the Netherlands” in *European Journal on Criminal Policy and Research*, Vol. 8, pp. 379-88.

COMPREENDER A RELAÇÃO ENTRE O TRÁFICO DE PESSOAS, O TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES E A CRIMINALIDADE ORGANIZADA: O CASO DA NIGÉRIA

Tom Ellis e James Akpala

Introdução

O tráfico de pessoas não é um fenômeno novo, porém, o comércio de seres humanos a que hoje assistimos tem vindo, desde o final da Guerra Fria, a disseminar-se e a tornar-se mais complexo (Truong e Angeles, 2005, p.1). Assumiu um caráter transnacional e afecta praticamente todos os continentes do planeta, configurando o que Morrison e Crossland (2000, p.5) descreveram como “o lado negro da globalização”. Bruckert e Parent (2002, p.4) defendem que a chamada “escravatura branca” se transformou no “tráfico de pessoas”, tendo, desta feita, como epicentro os países do terceiro mundo. Estimativas recentes da Organização Internacional do Trabalho (OIT) apontam para que os lucros mundiais do tráfico de pessoas se situem em torno de 31,6 mil milhões de dólares por ano (Gabinete das Nações Unidas para Droga e Criminalidade, 2008, p. 96). Segundo as estimativas das Nações Unidas, os lucros provenientes do comércio de pessoas contam-se entre as três principais fontes de receitas da criminalidade organizada, depois do tráfico de droga e de armas (Departamento de Estado dos EUA), 2004, citado em Smit, 2004, p. 25-26).

Abordamos no presente artigo o problema, aparentemente insolúvel, do tráfico na Nigéria, país onde esta forma moderna de escravatura é alimentada por uma combinação de fatores, a saber, a ganância, a pobreza

e uma legislação inadequada, e onde as vítimas são predominantemente crianças e jovens de ambos os sexos (Ojukwu, 2006, p.1). Na Nigéria, as crianças e os jovens de ambos os sexos tornaram-se grupos-alvo devido à desigualdade do seu estatuto socioeconómico e à falta de consciencialização quanto aos seus direitos legais (Onyejekwe, 2005, p. 141).

Neste artigo, começamos por enquadrar e contextualizar o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes em geral e por delimitar aquele que, esperamos, será um conjunto integrado de definições. Em seguida, desenvolvemos o nosso modelo no que respeita à relação entre o tráfico de pessoas, o tráfico ilícito de migrantes e a criminalidade organizada e definimos os três grandes mercados de exploração deste tipo de capital humano. Passamos, depois, a delinear a forma como o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes são realizados no contexto específico da Nigéria, incluindo operações a nível interno e transfronteiriço. Na secção final do presente artigo apresentamos os principais resultados de um estudo preliminar de pequena escala que levámos a cabo junto de agentes nigerianos responsáveis pela aplicação da lei que lutam, no terreno, contra o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes.

Enquadramento e contexto

Na Nigéria, o tráfico pode ser analisado da perspectiva da migração, porque a migração, quer legal, quer ilegal, é determinada pelos mesmos factores. A deslocação acontece sempre das regiões economicamente mais desfavorecidas para as economicamente mais seguras. Mesmo no interior da Nigéria, é comum o tráfico interno das zonas rurais para as áreas metropolitanas (UNODC, 2006a, p.29). Estima-se que 83% das crianças vítimas de tráfico interno tenham tido como destino a exploração em situações de: trabalho doméstico; venda ambulante; trabalho sexual para fins comerciais; trabalho em plantações; trabalho na construção; trabalho em pedreiras e minas; e tráfico de droga (Dave-Odigie, 2008, p. 65).

Desde a década de 1990, devido à falta de oportunidades no país e ao anseio por uma vida melhor no estrangeiro, registou-se igualmente um aumento do tráfico transfronteiriço de pessoas com origem na Nigéria (Onyejekwe, 2005, p.144). Os migrantes nigerianos são geralmente mo-

vidos por um leque de circunstâncias internas (factores de incentivo – *push factors*) que os leva a procurar os serviços de pessoas que se dedicam ao tráfico de pessoas ou ao tráfico ilícito de migrantes. Essas circunstâncias são a pobreza, a falta de educação, a falta de cuidados parentais, a insuficiência dos serviços sociais, as práticas tradicionais e o anseio por um nível de vida superior (Maicibi, 2008, p. 4).

O tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes servem-se dos jovens nigerianos que deles são vítimas como uma mercadoria passível de compra ou venda e de sujeição a trabalho forçado na indústria do sexo, no sector agrícola e em estabelecimentos sem quaisquer condições (*sweatshops*), a troco de uma magra remuneração ou mesmo de graça (Nalyvayko, 2006, p. 8). A maioria dos nigerianos identificados como vítimas de tráfico de pessoas ou de tráfico ilícito de migrantes são crianças e jovens de ambos os sexos em busca de um nível de vida adequado e que acabam por ver as suas vidas destruídas pela exploração e pela ganância (Nalyvayko, 2006, p. 8 cita a Convenção do Conselho da Europa Relativa à Luta Contra o Tráfico de Seres Humanos e o seu Relatório Explicativo, 2005).

Centrando-nos na Nigéria como um estudo de caso, esperamos igualmente conseguir proporcionar uma maior integração das numerosas vertentes dos distintos argumentos académicos em matéria de tráfico de pessoas e de tráfico ilícito de migrantes. Começamos, por conseguinte, por nos deter nas atuais definições dos conceitos relevantes, antes de apresentarmos um modelo integrado do tráfico de pessoas, do tráfico ilícito de migrantes e da criminalidade organizada no que respeita à Nigéria.

Definições

O malogro das organizações e dos Estados em chegar a acordo quanto à definição de conceitos como “tráfico de pessoas”, “tráfico ilícito de migrantes” e “criminalidade organizada” é frequentemente citado pelos académicos como um dos principais entraves a um combate eficaz a estes fenómenos. Parent e Bruckert (2002, p. 5) coligiram os vários termos utilizados nestes domínios pelos diversos autores, tais como: contrabando de estrangeiros; tráfico de estrangeiros; tráfico ilícito de migrantes; tráfico

de seres humanos, tráfico de pessoas; comércio de pessoas; e mercantilização de seres humanos. A incapacidade de chegar a definições precisas não é surpreendente numa área em que a investigação ainda segue o seu curso e em que não foram realizados estudos exaustivos. Tornou-se, por isso, essencial uma análise clara, bem como uma definição consensual dos diferentes tipos de tráfico e respectivas vítimas.

Parent e Bruckert (2002, p.4) defendem que a conceptualização do tráfico por parte de alguns autores exclui qualquer forma de autonomia da parte das vítimas, devido à fraca importância dada ao testemunho de mulheres vítimas de tráfico oriundas de várias partes do mundo e que revelam um elevado grau de medo. Por exemplo, as questões específicas ligadas aos direitos humanos e às necessidades especiais das mulheres vítimas de tráfico conduziram alguns investigadores a apelar a uma definição separada deste aspecto da migração ilegal (Salt, 2000, p. 34). O trabalho na indústria do sexo é desde sempre rejeitado como forma aceitável de ganhar a vida, enquanto outras formas de tráfico, nos sectores do trabalho doméstico, da agricultura e dos têxteis, ou as questões da venda de noivas por correspondência e da venda de órgãos humanos são completamente ignoradas (Ruggiero, 1997, Richards, 2000, Truong, 2001, citados por Parent e Bruckert, 2002, p. 4). Esta conceptualização põe em evidência a exploração sexual das mulheres, contudo, não tem em consideração a questão muito mais ampla da migração de trabalhadores, masculinos e femininos, descurando, essencialmente, grande parte do mercado que alimenta o tráfico de pessoas. Consideramos, por conseguinte, neste artigo o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes como parte de uma questão mais abrangente que envolve diferentes aspectos da criminalidade organizada.

O tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes constituem, ambos, formas de migração ilegal. Esta realidade tem implicações óbvias, visto que certas definições colocam a ênfase na passagem das fronteiras associada a actividades comerciais, enquanto outras consideram que os indivíduos podem ser vítimas de tráfico inclusivamente dentro das próprias fronteiras nacionais. Neste panorama confuso, as Nações Unidas forneceram uma abordagem mais sistemática, talvez devido à tónica que colocam na aplicação da lei, o que abre algum caminho ao desenvolvimento

de um entendimento integrado das várias formas de tráfico de pessoas e de tráfico ilícito de migrantes num quadro geral de criminalidade organizada. A Convenção contra a Criminalidade Organizada Transnacional da ONU, também conhecida por Convenção de Palermo (2000), contém, no seu artigo 3.º, as seguintes definições relacionadas com a criminalidade organizada transnacional. As seguintes definições das Nações Unidas são, por conseguinte, cruciais para a nossa abordagem.

O **Tráfico de pessoas** é definido como o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tem autoridade sobre outra para fins de exploração.

A **Exploração** na aceção do Protocolo de Palermo inclui, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos. Esta definição põe em evidência os três elementos principais do tráfico, o transporte ou o alojamento de pessoas, o recurso ao engano ou a coação e a colocação em situação de exploração. Estes elementos ocorrem em conjugação, e não isoladamente.

O **tráfico ilícito de migrantes** distingue-se do tráfico de pessoas nos termos do Protocolo das Nações Unidas contra o tráfico ilícito de migrantes (2000), sendo definido como “facilitar a entrada ilegal de uma pessoa num Estado Parte do qual essa pessoa não é nacional ou residente permanente com o objetivo de obter, directa ou indirectamente, um benefício financeiro ou outro benefício material”. Esta definição pressupõe que um nigeriano vítima de tráfico ilícito de migrantes tenha dado o seu consentimento para ser transportado ilegalmente do seu país de origem para o país de destino. Pressupõe igualmente o termo da relação entre o traficante e a vítima após a entrada no país de destino, sem a colocação deliberada da vítima em situação de exploração (Dowling, Moreton, e Wright, 2007, p. 2). No entanto, o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes na Nigéria exigem, ambos, o mesmo grau de criminalidade organizada.

Grupo criminoso organizado, tal como definido pelo Gabinete da ONU para a Droga e a Criminalidade (UNODC), é um grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e actuando concertadamente com o propósito de cometer um ou mais crimes graves ou infrações estabelecidas na Convenção de Palermo, com a intenção de obter, directa ou indirectamente, um benefício económico ou outro benefício material (UNODC, 2006a, p. 20).

Igualmente essencial é ter em conta a definição de criança. Ao longo da presente investigação o termo **Criança** significa qualquer pessoa com idade inferior a dezoito (18) anos, nos termos da Convenção das Nações Unidas sobre dos Direitos da Criança de 1989 (citada em Dowling, Moreton, e Wright, 2007, p. 2).

As relações entre o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes

O tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes implicam níveis distintos de envolvimento das vítimas. No caso do tráfico de pessoas, cumpre notar que o mesmo se caracteriza pelo recurso ao engano, à coacção e à exploração das vítimas, que se mantêm após a chegada das vítimas ao seu destino, quer no interior do seu próprio país, quer no estrangeiro. À chegada, as vítimas deste tipo de tráfico são geralmente mantidas numa situação de servidão por dívidas e forçadas a práticas similares à escravidão na indústria do sexo, no mercado de trabalho ou na prestação de serviços domésticos.

O tráfico ilícito de migrantes ocorre quanto a decisão de embarcar numa viagem de migração ilegal é tomada com base no livre consentimento dos jovens migrantes nigerianos; desta forma, os autores do crime estarão, com frequência, presentes e participarão activamente nos processos de recrutamento e transporte. Numa perspectiva internacional, o que é específico do tráfico de pessoas é a ausência do consentimento, a sujeição do migrante à coacção ou à exploração como parte do processo de transporte (ver Protocolo das Nações Unidas relativo ao Tráfico de Pessoas, 2002).

À medida que apresentarmos infra o nosso modelo, tornar-se-á claro que a sobreposição entre o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migran-

tes poderá, na realidade, ser difícil de destringir, uma vez que os indivíduos que pensam ter dado o seu consentimento para poderem ser transportados poderão vir a descobrir ter sido enganados e ter, efectivamente, sido alvo de tráfico de pessoas, ou seja, não são libertados à chegada ao destino (Europol, 2005 e Crossland, 2000 citados em Foy, 2007, p. 13). Para além disso, em UNODC (2006b, p. 51) defende-se que as vítimas de tráfico ilícito de migrantes são, durante as longas viagens, frequentemente expostas a situações de perigo e desconforto semelhantes àquelas a que estão sujeitas as vítimas de tráfico de pessoas.

Com base na controvérsia supramencionada, Richards (2004, p. 152) argumenta que o tráfico pressupõe uma relação de longo prazo entre o autor e a vítima. Essa relação pode incluir a sujeição da vítima, por parte do traficante ou dos seus cúmplices, a ambientes de exploração laboral, através do roubo dos documentos de identificação, da retenção dos pagamentos, de abusos ou maus-tratos, bem como da ameaça contínua de denúncia às autoridades e de deportação (Richards, 2004, p. 152).

A controvérsia sobre a existência ou não de consentimento livre por parte dos jovens migrantes nigerianos é considerável, o que torna problemática a distinção entre tráfico de pessoas e tráfico ilícito de migrantes. No entanto, é evidente que ambos, o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes, grassam na Nigéria, como consequência das graves dificuldades económicas; da falta de oportunidades; e das restrições impostas ao processo de migração legal. Neste contexto, torna-se, por conseguinte, importante analisar o papel da criminalidade organizada.

O tráfico de pessoas, o tráfico ilícito de migrantes e a criminalidade organizada

A associação entre o tráfico de pessoas, o tráfico ilícito de migrantes e a criminalidade organizada não é, por si só, evidente, e nem sempre é muito substancial, porém, pode ser identificada em todas as fases da actividade (Parent e Bruckert, 2002, p. 19), como por exemplo, no recrutamento, transporte, trabalho no país de acolhimento, etc. O envolvimento da criminalidade organizada nigeriana pode existir em todas aquelas fases, ou apenas em algumas. Truong (2001, p.18) refere que, durante a

fase de recrutamento, os responsáveis a nível local poderão recorrer a meios centrais de recrutamento, como os meios de comunicação social, a Internet, uma agência de emprego, ou a meios descentralizados de recrutamento com recurso a recrutadores em cidades e aldeias. Entre os métodos utilizados nos países de destino contam-se: a corrupção e o suborno; o recurso a documentos de viagem falsos; o recurso a ofertas de trabalho falsas; a utilização de passaportes falsos; o recurso a cônjuges ou noivos falsos de ambos os sexos, familiares falsos, etc.

Os grupos criminosos organizados na Nigéria contam, em especial, com a complexidade das formalidades necessárias e das agências de viagens para o apoio na obtenção de vistos, bem como com condutores de veículos pesados e agentes corruptos das forças responsáveis pela aplicação da lei (Truong, 2001, p. 18). No entanto, são tantas as variantes que a associação entre a criminalidade organizada, o tráfico ilícito de migrantes e o tráfico de pessoas se torna uma questão complexa e dinâmica que sofre alterações em função das circunstâncias políticas, sociais e económicas e das especificidades dos lugares em causa. As relações de base entre o tráfico de pessoas, o tráfico ilícito de migrantes e a criminalidade organizada encontram-se sintetizadas na Figura 1 infra.

FIGURA 1: As relações entre o tráfico de pessoas, o tráfico ilícito de migrantes e a criminalidade organizada



A criminalidade organizada (A) implica a mercantilização de seres humanos por parte de um conjunto de indivíduos que mantêm uma interação social estreita. O envolvimento destes na migração ilegal pode ser lícito ou ilícito, sendo o principal objectivo a maximização do retorno financeiro pelo menor esforço. Por exemplo, a Comissão de Assuntos Internos da Câmara dos Comuns do Parlamento britânico (HAC, 2009, p. 71) cita resultados apresentados pela organização Anti-Slavery International que dão conta do possível envolvimento de trabalhadores aeroportuários da Nigéria com grupos de traficantes, uma vez que algumas vítimas foram encontradas, voltando rapidamente a ser alvo de tráfico para outros países. A fim de garantirem o seu mercado, quem se dedica ao tráfico de pessoas e ao tráfico ilícito de migrantes envida grandes esforços para assegurar uma elevada protecção das suas actividades, o que exige, necessariamente, a cooptação de altos funcionários do Governo e membros da família, que se tornam actores cruciais ou auxiliares a nível, quer nacional, quer internacional. Este tipo de corrupção não é um fenómeno exclusivo da Nigéria. O Departamento de Estado dos EUA (2009, p. 241) declarou que a corrupção entre alguns agentes responsáveis pela aplicação da lei está relacionada com actividades de tráfico.

Em geral, a vertente ilegal do negócio da mercantilização de seres humanos envolve um sistema de mediadores, intermediários ou auxiliares que prestam um conjunto de serviços legais e ilegais necessários à realização da viagem clandestina. É importante notar, igualmente, que os seres humanos são apenas uma das muitas mercadorias, tais como armas e droga, traficadas (Skrivankova, 2006, p. 5). No entanto, para a sua realização, o tráfico de pessoas implica necessariamente algum grau de coacção.

O tráfico ilícito de migrantes (B) abrange a circulação ilegal de migrantes dentro e através das fronteiras internacionais. Kyle e Liang (2001, p.4) defendem que o tráfico ilícito de migrantes pode ser analisado, com vantagem, recorrendo a modelos de desenvolvimento regionais. Argumentam que a maioria dos migrantes sem documentos não acaba em situações de verdadeira escravatura. Pelo contrário, fica livre para prosseguir o seu próprio trabalho assim que as compensações monetárias pela viagem tenham sido pagas (A+B). Kyle e Liang (2001, p. 4)

alegam ainda que o tráfico organizado de migrantes já não se cinge a uma simples actividade de auxílio para a travessia de uma única fronteira, através de uma distância relativamente pequena, a troco de umas centenas de dólares. Ao invés, o tráfico ilícito de migrantes deverá ser visto como um comércio que se coaduna perfeitamente com controlos aduaneiros acrescidos que reduzem a capacidade de os indivíduos migrantes “entrarem sem inspecção” ou sem assistência profissional, financeira e logística. Cumpre ter presente que os migrantes sem documentos ou portadores de documentos falsos oriundos especialmente de África (Nigéria), da Ásia, da Europa Oriental e da América do Sul são, geralmente, migrantes mais pobres e não elegíveis para a obtenção de vistos de turista ou de estudante. Têm habitualmente uma característica comum: são ajudados por indivíduos e organizações que se aproveitam da mobilização das pessoas através de grandes barreiras jurídicas, físicas e culturais (Kyle e Liang, 2001, p. 3-4). Estas organizações dispõem dos recursos e da mão-de-obra para movimentar pessoas, documentos e dinheiro através dessas barreiras, com elevada procura e baixos riscos.

Entre os serviços de migração ilícitos contam-se: a passagem clandestina de fronteiras; o recurso a documentos falsos; a formação, etc. Estes serviços tornaram-se, por si sós, bastante lucrativos sem a necessidade de coacção. No contexto nigeriano, pode apontar-se como exemplo um incidente que envolveu 67 migrantes ilegais recentemente interceptados por uma patrulha dos Serviços de Imigração da Nigéria (Gusau, 2009, p.1) numa localidade fronteira entre este país e os Camarões. O desenlace do caso revelou que tinha sido o grupo de jovens nigerianos a procurar voluntariamente os serviços de pessoas que se dedicam ao tráfico ilegal de migrantes (A+B), embora, para além disso, tenham existido algumas promessas fraudulentas em matéria de oportunidades de emprego na Europa e noutras partes do mundo.

Os traficantes elegem com maior probabilidade como presa pessoas frágeis, visando, deste modo, as crianças e jovens de ambos os sexos que sejam vulneráveis e socorrendo-se de estratégias impiedosas para enganar, coagir e conquistar a confiança de potenciais vítimas. Muito frequentemente, o engano inclui promessas de uma vida melhor relacionadas

com possibilidades de emprego, oportunidades educativas ou de casamento (Departamento de Estado dos EUA, 2009, p. 8). Porém, Kyle e Koslowiski (2001, citados por Kyle e Liang 2001, p.4) sugerem igualmente que, embora algumas vítimas sejam enganadas e exploradas como escravas (A+C), existem outros migrantes que procuram os serviços de quem se dedica ao tráfico ilícito de migrantes (A+B). Neste contexto, é importante considerar ambos, o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes, como parte da mesma fileira da “indústria do crime” que mais rápido crescimento registra, a par do tráfico de armas e de droga (Skrivankova, 2006, p. 5).

Foy (2007, p.14 cita Kelly e Regan, 2000, p.1) refere quatro factores como sendo responsáveis pelo tráfico de pessoas (C). O primeiro é o crescimento da indústria do sexo a nível internacional. Nalguns países, como a Tailândia, esta indústria representa uma percentagem elevada, ainda que não quantificada, da economia, sendo que noutros países se têm feito algumas tentativas para quantificar este fenómeno. Por exemplo, tem sido defendido que a prostituição representa 5% da economia dos Países Baixos (Somswasdi, 2004, p. 5). Em segundo lugar, a globalização tornou igualmente a migração mais fácil e mais rápida do que no passado e os mercados transnacionais mais acessíveis às transações. Em terceiro lugar, verificou-se uma ampla feminização da pobreza mundial, conduzindo a uma maior participação das mulheres na migração, quer legal, quer ilegal. Em quarto lugar, a pobreza nos países em desenvolvimento constitui um dos principais factores de incentivo conducentes à migração. Em suma, o aumento do tráfico de pessoas e do tráfico ilícito de migrantes fica a dever-se à crescente procura de trabalhadores migrantes em todo o mundo e à falta de oportunidades de emprego para os migrantes legais noutros países, o que não deixou grandes alternativas a um grande número de pessoas a não ser confiar nos traficantes para ter acesso a esses empregos (Skrivankova, 2009, p. 5).

O tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes na Nigéria têm sido apontados como uma “consequência da mercantilização da migração”, sendo as redes de traficantes vistas como organizações comerciais (OIM, 2000a, p. 25, citado por Foy, 2007, p. 14). Os traficantes geram emprego

em sectores paralelos ou informais, incluindo actividades legais e ilegais, devido à enorme procura de emprego em serviços ilegais ou semilegais. Estes mercados, como o tráfico para fins de trabalho, de trabalho forçado e em regime de servidão, de servidão por dívidas, de trabalho sexual e outros, dependem, em grau variável, da migração de crianças e de jovens de ambos os sexos (Richards, 2004, p. 148-149).

No caso da Nigéria, para migrarem, os jovens de ambos os sexos e as crianças são forçados a entregar-se nas mãos de quem se dedica ao tráfico de pessoas ou ao tráfico ilícito de migrantes, pois são muito poucas as possibilidades legais de entrar na União Europeia, a par da existência de restrições rigorosas em matéria de vistos e asilo. Neste contexto, torna-se fácil que a disponibilidade das pessoas para migrarem ilegalmente para outro país a troco de dinheiro seja convertida em exploração e tráfico de pessoas (B+C) devido à ignorância, ingenuidade e vulnerabilidade das vítimas.

Tendo estabelecido a correlação entre o tráfico de pessoas, o tráfico ilícito de migrantes e a criminalidade organizada, analisar-se-ão, na próxima secção, aquelas que, tanto quanto se pode concluir, são as três formas mais comuns de exploração por via da migração: o trabalho forçado, a prostituição e a servidão doméstica.

A profana trindade: trabalho forçado, prostituição e servidão doméstica

A existência de uma elevada procura de mão-de-obra barata, as crescentes disparidades de riqueza e os severos controlos sobre a migração são fatores que conduzem, todos eles, a compensações mais avultadas para os autores de crimes de tráfico de pessoas e de tráfico ilícito de migrantes, que colhem os frutos dos maus-tratos infligidos a jovens migrantes nigerianos vulneráveis e por vezes desesperados. A Figura 2 infra representa as formas mais comuns de exploração.

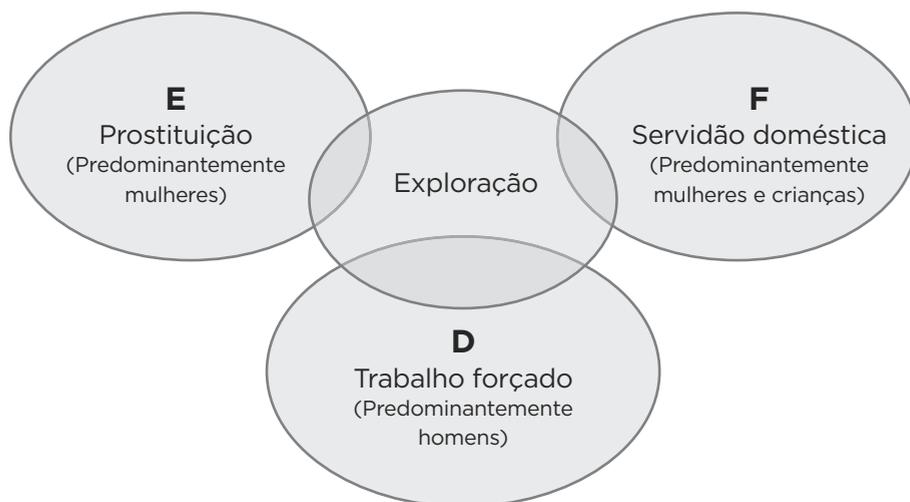


FIGURA 2: **As ligações entre a migração para fins de trabalho forçado, prostituição e servidão doméstica**

A migração para fins de trabalho forçado (D) cresceu como consequência dos efeitos extremamente variados da “globalização”, a qual, por seu turno, levou muitas economias nacionais a adaptar-se à economia de mercado, às privatizações, à liberalização comercial e a formas de cooperação comercial em constante mutação (Richards, 2004, p. 150). Na Nigéria, os efeitos mais óbvios dessa adaptação têm sido a reduzida probabilidade de emprego no sector público, o desaparecimento de indústrias nacionais e a perda de postos de trabalho e subsídios por via de programas de ajustamento estrutural. A maioria dessas transformações ocorreu durante o regime militar de Ibrahim Babagida, antigo Presidente da República Federal da Nigéria. Neste país, actualmente, as disparidades entre aqueles que podem gozar dos benefícios da globalização e os que continuam a viver na pobreza continuam a aumentar.

Os migrantes mais abastados circulam geralmente dentro ou fora das fronteiras da Nigéria por diversas razões, por exemplo, o desejo de viajar e visitar novos lugares, de manter contacto com a família e amigos ou de criar novos empregos e oportunidades. No entanto, para a grande maioria dos nigerianos, as razões que os levam a abandonar os seus lares são a falta de oportunidades, a pobreza, as crescentes desigualdades e a iniquidade dos níveis de vida, bem como a falta de protecção dos direitos humanos.

A Nigéria é conhecida por se encontrar entre os países mais pobres do mundo, apesar de ser um país rico em recursos naturais e humanos. A Nigéria é igualmente vista como apresentando um dos maiores níveis de desigualdade social, sendo que a décima parte mais rica da população possui um rendimento 25 vezes superior ao da décima parte mais pobre (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2004, citado em Carling, 2006, p.7). A crise financeira persistente provocou a estagnação do produto nacional bruto; conseqüentemente, o preço dos alimentos e de outros bens aumentou rapidamente. O poder de compra da classe mais desfavorecida tem vindo a decrescer constantemente desde o início da década de 1980. O estado da nação deixou muitas questões sem resposta, especialmente no que se refere às práticas de corrupção generalizadas, encontrando-se a Nigéria, alegadamente, entre as nações corruptas do mundo (Carling, 2006, p. 17). A taxa de pobreza crescente, o desemprego elevado, falta de oportunidades e a procura de meios de sobrevivência são tidos como o motor do tráfico de pessoas e do tráfico ilícito de migrantes na Nigéria (UNESCO, 2006, p. 32); os factores de incentivo e pressão (*push and pull factors*) que tornam vulneráveis os jovens e as crianças de ambos os sexos encontram-se enraizados na discriminação sistemática por motivos de idade e de género, tornando estes indivíduos mais vulneráveis ao tráfico de pessoas e ao tráfico ilícito de migrantes pelas seguintes razões:

- o acesso desigual à educação, que limita as oportunidades de alguns nigerianos de aumentarem os respectivos rendimentos em empregos mais qualificados, bem como a falta de oportunidades de trabalho legal e gratificante, particularmente nas comunidades rurais (Carling, 2006, p. 31);
- a falta de consciencialização para o risco da migração e a crescente procura de trabalhadores estrangeiros como trabalhadores domésticos e prestadores de cuidados, bem como a ausência de um enquadramento regulamentar adequado (UNESCO, 2006, p. 33);
- o crescimento da multimilionária indústria do sexo e do entretenimento, tolerada como um “mal necessário”, enquanto as jovens e as crianças que caem na prostituição são criminalizadas e alvo de discriminação (UNODC, 2008, p. 96);

- a facilidade de controlo e manipulação de crianças e jovens vulneráveis de ambos os sexos (UNESCO, 2006, p. 33).

No caso dos jovens nigerianos do sexo masculino, há exemplos de formas de trabalho forçado nalguns sectores de trabalho legal que dependem de trabalhadores sazonais ou ocasionais, como: agricultura; minas; pedreiras; e indústria agroalimentar (Câmara dos Comuns HAC, 2009, p. 20). Embora este trabalho seja considerado legal, muitos jovens nigerianos do sexo masculino são vítimas de tráfico com o objectivo de trabalharem nesses sectores, sendo obrigados a fazê-lo contra a sua vontade, em condições de exploração através de uma série de mecanismos de coacção, como a servidão por dívidas, a apropriação dos seus documentos de identificação ou o recurso à intimidação e a ameaças (Skrivankova, 2006, p. 1).

A prostituição (E) é a actividade em que é maior a probabilidade de as jovens aceitarem acordos que parecem ser simples operações de tráfico ilícito de migrantes, vindo a descobrir que foram enganadas, à chegada ao destino, e forçadas a dedicar-se à prostituição. É evidente que a maioria das jovens nigerianas que acabam por se ver envolvidas em actividades relacionadas com o sexo migrou à procura de trabalho de outra natureza. Estas jovens imaginam estar a ser recrutadas para trabalho legal, como o trabalho em restaurantes, o trabalho doméstico, o cuidado de crianças (*babysitting*) e a contabilidade, ou acreditam nas promessas de oportunidades de educação e de formação (Câmara dos Comuns HAC, 2009, p. 11). Quando são vítimas de tráfico ilícito de migrantes, é possível que algumas mulheres estejam conscientes de que poderão ter de trabalhar como prostitutas por algum tempo, porém, não têm qualquer ideia da violência e da degradação a que ficarão sujeitas (Câmara dos Comuns HAC, 2009, p. 11-12). Para além disso, algumas das mulheres que efectivamente recorreram ao tráfico ilícito de migrantes, como sugerido por Aronowitz, vão conscientemente trabalhar como prostitutas devido aos elevados benefícios financeiros ligados a essa actividade, posto que os proventos da prostituição são relativamente mais elevados nos países de destino do que na Nigéria (Ojomo, 1999, citado em Aronowitz, 2001, p. 116).

O terceiro grande mercado para o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes é a servidão doméstica (F). De acordo com o Ministério da

Administração Interna (*Home Office*), esta é uma das áreas que alimentam a procura do tráfico de crianças e jovens do sexo feminino. Uma vez mais, grande parte do processo de recrutamento assenta no engano, e o aparente tráfico ilícito de migrantes transforma-se, na realidade, em tráfico de pessoas. As mulheres e as crianças (incluindo as suas famílias) são levadas a pensar que estão a ser recrutadas para viajar para a Europa com vista a frequentarem uma escola ou a trabalharem num restaurante. Uma vez chegadas ao destino, são levadas a trabalhar numa casa de onde normalmente nunca são autorizadas a sair. Não possuem quaisquer documentos e muitas delas serão regularmente abusadas física, psicológica e sexualmente, confinadas ao local de trabalho, sem qualquer remuneração, podendo ser forçadas a trabalhar longas horas sem descanso (ECPAT International, 2007; Home Office, 2007, p. 30-44); African Child Policy Forum, 2008, p. 7).

Estes resultados mostram existir uma zona cinzenta entre a prostituição (E) e a servidão doméstica (F), sendo idênticos em ambos os casos muitos dos tipos de abuso. É igualmente provável que exista fluidez entre esses mercados, sendo necessária mais investigação sobre o percurso de trabalho que seguem as crianças inicialmente traficadas para fins de serviço doméstico, mas que, posteriormente, são encaminhadas para a prostituição. De igual modo, é possível que as crianças alvo de tráfico com fins de servidão doméstica (F) sejam, em alternativa, vistas como tendo a probabilidade de gerar mais proveitos caso sejam levadas para o mercado de trabalho forçado. Partir-se-á, actualmente, do princípio de que as raparigas são levadas a prostituí-se e de que os rapazes são empregues em trabalho forçado, porém, é importante considerar ambos os géneros em ambos os mercados, assim como a possibilidade de prostituição infantil.

Em suma, a relação entre o trabalho forçado (D), a prostituição (E) e a servidão doméstica (F) constitui uma “exploração” por alguma forma de criminalidade organizada, sendo as vítimas vulneráveis do tráfico empregues num ou noutro desses mercados consoante a probabilidade de renderem mais dinheiro. A vulnerabilidade das vítimas é um produto da dependência numa economia lícita em dificuldades, que gera condições propícias à exploração. As práticas de exploração, como as reduções salariais, as faltas de pagamento, os longos horários de trabalho, a ausência

de folgas e férias, as questões de saúde e de segurança, o despedimento na sequência de queixas quanto às condições de trabalho, são situações, directa ou indirectamente, vividas por uma percentagem aparentemente significativa das vítimas de tráfico em sectores de baixas remunerações, sectores em que o trabalho pode ser descrito em inglês pelos “três D” de “difficult, dangerous, and dirty” (difícil, perigoso e sujo) (Skrivankova, 2006, p. 9). Por outro lado, subjazem à exploração laboral alguns factores relacionados com o trabalho, como sejam a pressão constante sobre os proprietários e os empregadores para reduzirem custos e aumentarem a produtividade, o crescimento das cadeias de subcontratação, bem como a externalização da produção (*outsourcing*) (Anderson, 2006, citado por Skrivankova 2006, p.9). Quando isso acontece, os empregadores precisam de trabalhadores temporários que estejam disponíveis de imediato e possam ser despedidos logo que deixem de ser necessários. Normalmente, o papel dos empregadores ou agentes passa por dispor desses trabalhadores “descartáveis” para responder às suas necessidades. Estas são as condições ideais em que o tráfico de pessoas pode ser apresentado como tráfico ilícito de migrantes a vítimas desesperadas e relativamente ingénuas e vulneráveis.

Tendências do tráfico de pessoas e do tráfico ilícito de migrantes na Nigéria

Na Nigéria, existem dois grandes padrões de tráfico. Em primeiro lugar, um tráfico interno proveniente das zonas rurais com destino às áreas metropolitanas é comum em quase todas as principais cidades do país. Em segundo lugar, um tráfico transfronteiriço ligado à exploração de crianças e jovens de ambos os sexos que visa sobretudo o mercado de trabalho (UNODC, 2006a, p. 29). Ambos os padrões são analisados abaixo.

Padrões migratórios: migração interna, o caso da Nigéria

Em parte pela relativa facilidade com que pode ser levada a cabo, a migração interna na Nigéria tem sido descrita como elevadíssima (Haas, 2006, p. 6) em comparação com a migração internacional ou transfron-

teiriça. Segundo estudos efectuados, o diferencial de desenvolvimento no seio da Nigéria é, pelo menos, tão significativo quanto os diferenciais entre África, Europa e os Estados Unidos da América. Não é de admirar que a circulação no país continue a fazer-se predominantemente rumo às zonas litorais densamente povoadas, tais como Lagos, Rivers e Delta, muito embora Kano, Minna e Kaduna, no Norte, e Abuja, a capital federal da Nigéria, no Centro, sejam também destinos muito comuns para os migrantes internos, a grande percentagem dos quais são crianças e jovens de ambos os sexos.

A migração interna de crianças e jovens adultos tem frequentemente origem numa forte crença tradicional na “assistência familiar aos jovens”. Esta é uma prática absolutamente radicada na Nigéria, segundo a qual as famílias rurais pobres enviam os seus filhos ainda crianças e, em menor número, jovens adultos para junto de familiares que habitam nas cidades no pressuposto de que estes lhes proporcionarão, efectivamente, educação e oportunidades de emprego. Na prática, infelizmente, a maioria destes indivíduos são sobrecarregados de trabalho e não frequentam qualquer escola, sendo que alguns são mandados para as ruas para conseguir alimentos, praticando a mendicidade, fazendo recolhas no lixo, ou ainda fretes a empurrar carrinhos de mão, etc. Este mercado interno contribui também para tornar as vítimas mais vulneráveis ao tráfico transfronteiriço de pessoas e ao tráfico ilícito de migrantes (Haas, 2006, p. 6).

O incentivo à migração para as zonas urbanas é alimentado na maioria das comunidades rurais por: condições económicas difíceis; práticas tradicionais; conflitos; e pobreza abjecta. A relativa disponibilidade de infraestruturas sociais nos centros urbanos, como por exemplo electricidade, água potável, estabelecimentos de saúde e oportunidades de emprego, representa para os habitantes rurais um factor de atração. Como Maicibi (2008, p. 4) defende, no caso vertente, estão em causa os seguintes factores de “incentivo e pressão”: pobreza; práticas tradicionais; procura de serviços; e relatos enganosos da vida “paradisíaca” nas zonas urbanas.

A mendicidade organizada é um dos principais elementos no tráfico interno e é visível na maioria das grandes cidades por toda a Nigéria. Pessoas com problemas de ordem física ou portadoras de deficiência são tentadas a fazer da mendicidade um negócio, existindo inclusivamente

mendigos adultos experientes que, com frequência, se dedicam também ao tráfico de crianças colocadas à sua guarda. Apesar da sua ubiquidade, a investigação nesta área é diminuta. Os dados episódicos disponíveis indicam que as crianças que praticam a mendicidade são compensadas apenas com magras refeições diárias (Dave-Odigie, 2008, p. 65). Estas crianças vêm-se impedidas de ter acesso ao ensino formal e a uma formação social adequada; daí que estes casos representem uma violação extrema dos direitos humanos. Esta é uma área difícil de investigar e provavelmente exigirá o desenvolvimento de novas metodologias.

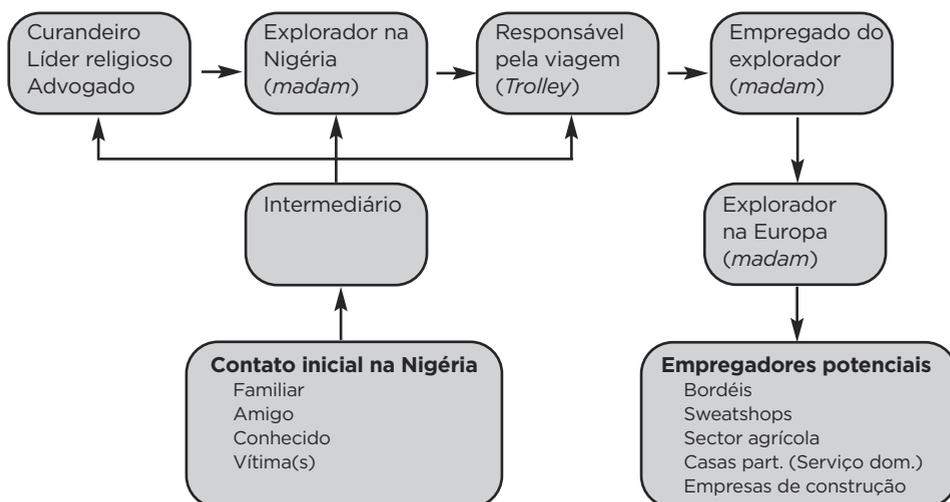
Tráfico transfronteiriço

A Nigéria é também uma grande fonte de tráfico de pessoas e de tráfico ilícito de migrantes a nível transfronteiriço. Ao que parece, o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de crianças e jovens migrantes de ambos os sexos são igualmente intensos em toda a região da África Ocidental. As mulheres nigerianas são vítimas de tráfico para fins de prostituição, enquanto algumas das crianças e jovens do sexo masculino são frequentemente sujeitos a trabalhos forçados na agricultura e noutras actividades menores nesses mesmos países, como por exemplo no Mali, Benim, Togo, Gana, Gabão, Costa do Marfim, Guiné Equatorial e África do Sul (Departamento de Estado dos EUA, 2009, p. 81-283). São aos milhares os nigerianos vítimas de tráfico de pessoas e de tráfico ilícito de migrantes que foram levados para fora do país desde que o imoral negócio do tráfico de pessoas e do tráfico ilícito de migrantes se enraizou na Nigéria durante a década de noventa, em particular, devido à falta de oportunidades no país e à ambição de uma vida melhor no estrangeiro (Onyejekwe, 2005, p. 144). Por ordem de prioridades, países como a Bélgica, Espanha, França, Reino Unido, Rússia, Alemanha, Itália, Noruega, Suécia e Holanda são alguns dos destinos habituais, na Europa, para os migrantes nigerianos (Alemike e Chukwuma, 2005, p. 88).

Padrões de recrutamento relacionados com a criminalidade organizada

O aumento significativo que se regista no tráfico de pessoas e no tráfico ilícito de migrantes, especialmente provenientes das zonas rurais, pode ser explicado pela re-emergência de uma figura centenária da Nigéria, os chamados “intermediários”, que lucram com a transacção. Neste contexto, existem redes integradas de “intermediários” ou “auxiliadores” que prestam uma série de serviços legais e ilegais necessários a uma viagem clandestina para a Europa e outras partes do mundo. As redes integradas são, alegadamente, geridas por determinados grupos de nigerianos e instituições que têm todo o interesse em garantir o crescimento deste tipo de negócio ou comércio como forma de assegurar elevados lucros para seu benefício. Os grupos nigerianos que se dedicam ao tráfico de pessoas e ao tráfico ilícito de migrantes, quer a nível local, quer a nível internacional, funcionam com base em “pactos” entre as vítimas de tráfico de pessoas ou de tráfico ilícito de migrantes, bem como entre os traficantes de pessoas e de migrantes. Ambos os grupos possuem uma hierarquia organizativa específica, a qual interage de forma complexa. O contacto inicial da vítima com estes auxiliadores é realizado através de um familiar, amigo, ou de outros conhecidos (Carling, 2006, p. 26) como ilustrado na Figura 3 infra.

FIGURA 3: Redes de tráfico de pessoas e de tráfico ilícito de migrantes na Nigéria



Estas redes de auxílio ao tráfico de pessoas e ao tráfico ilícito de migrantes são internacionais. Os seus membros começam por negociar com uma eventual vítima na sua casa. O auxiliador ou intermediário disponibiliza-se para obter todos os documentos necessários para sair da Nigéria, vistos para países de trânsito e de destino (dependendo do tipo de viagem) e passaportes falsos (Kyle e Liang, 2001, p. 8).

As vítimas são, então, postas em contacto com um explorador de prostituição, conhecido por *madam*, a pessoa mais importante da rede na Nigéria. Na generalidade, o explorador de prostituição é uma mulher, mas pode também ser um homem. Para além do explorador de prostituição que opera na Nigéria, existe também um explorador de prostituição na Europa, que é responsável pelas vítimas de tráfico após a sua chegada ao destino. Este vigia as vítimas e recebe os proveitos pecuniários (UNODC, 2006a, p. 57). O explorador de prostituição na Europa trabalha em estreita colaboração com o explorador da actividade na Nigéria, que facilita o contacto entre as potenciais vítimas e a organização que prepara a viagem.

Entre os outros actores principais, na Nigéria, contam-se os curandeiros, os líderes religiosos e os advogados. A pessoa, responsável pela viagem, que se dedica ao tráfico de pessoas ou ao tráfico ilícito de migrantes é designada localmente por *Trolley*, normalmente um assistente masculino do explorador de prostituição que opera na Europa (Carling, 2006, p. 26). As vítimas são habitualmente acompanhadas pela pessoa responsável pela viagem (*Trolley*) ou por guias, que poderão ser do sexo masculino ou feminino, mas, na generalidade, de nacionalidade nigeriana. A sua responsabilidade é facilitar uma passagem sem percalços das vítimas de tráfico de pessoas ou de tráfico ilícito de migrantes pelos vários controlos fronteiriços, antes do embarque e nos países de destino. Explica-se assim a sofisticada estrutura da criminalidade organizada na Nigéria, que se poderá associar à teoria empresarial de Smith (citado por Lyman e Potter, 2000, p. 81) sobre esta matéria, a qual defende que tudo o que os autores dos crimes de tráfico de pessoas e de tráfico ilícito de migrantes precisam é de um mercado identificável. É, pois, necessária uma determinada taxa de consumo que justifique o nível de investimento e de risco, o que por sua vez se

traduz na necessidade de os criminosos subornarem agentes da autoridade corruptos e fazerem uso de diferentes tipos de extorsão a fim de expandir o mercado, aumentar o rendimento e proteger o negócio.

Transporte: Rotas de Tráfico de Pessoas e de Tráfico Ilícito de Migrantes

O tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes ocorrem, frequentemente, em condições perigosas. O reforço de medidas destinadas a controlar e a desencorajar o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes levou a que os traficantes de nacionalidade nigeriana recorressem a meios mais arriscados nas travessias ou rotas até aos destinos em vista. De acordo com Ume-Ezeoke, no passado, os traficantes e as suas vítimas viajavam para a Europa por via aérea, porém, ultimamente, em consequência das operações de desmantelamento levadas a cabo por operações de policiamento internacional e pelo Serviço de Imigração Nigeriano, os traficantes nigerianos viram-se obrigados a usar o deserto do Sara e outras rotas na África Ocidental. Os autores destes crimes garantem a documentação de viagem, que confere o estatuto de cidadão nos países de trânsito, o que por sua vez facilita grandemente o acesso aos países de destino desejados. Segundo as informações disponíveis, essas práticas prevalecem entre a Nigéria-República do Benim-Togo-Gana e Mali (Ume-Ezeoke, 2004. 16).

O uso alargado de documentos falsos permite aos nigerianos voarem, por via indirecta através de outros países, mais comumente Gana e Togo, rotas que atrairão menos atenção ou levantarão menos suspeitas nos países de destino (Carling, 2006, p. 34). Esses países tornaram-se, por conseguinte, rotas de trânsito para os criminosos nigerianos que se dedicam ao tráfico de pessoas e ao tráfico ilícito de migrantes.

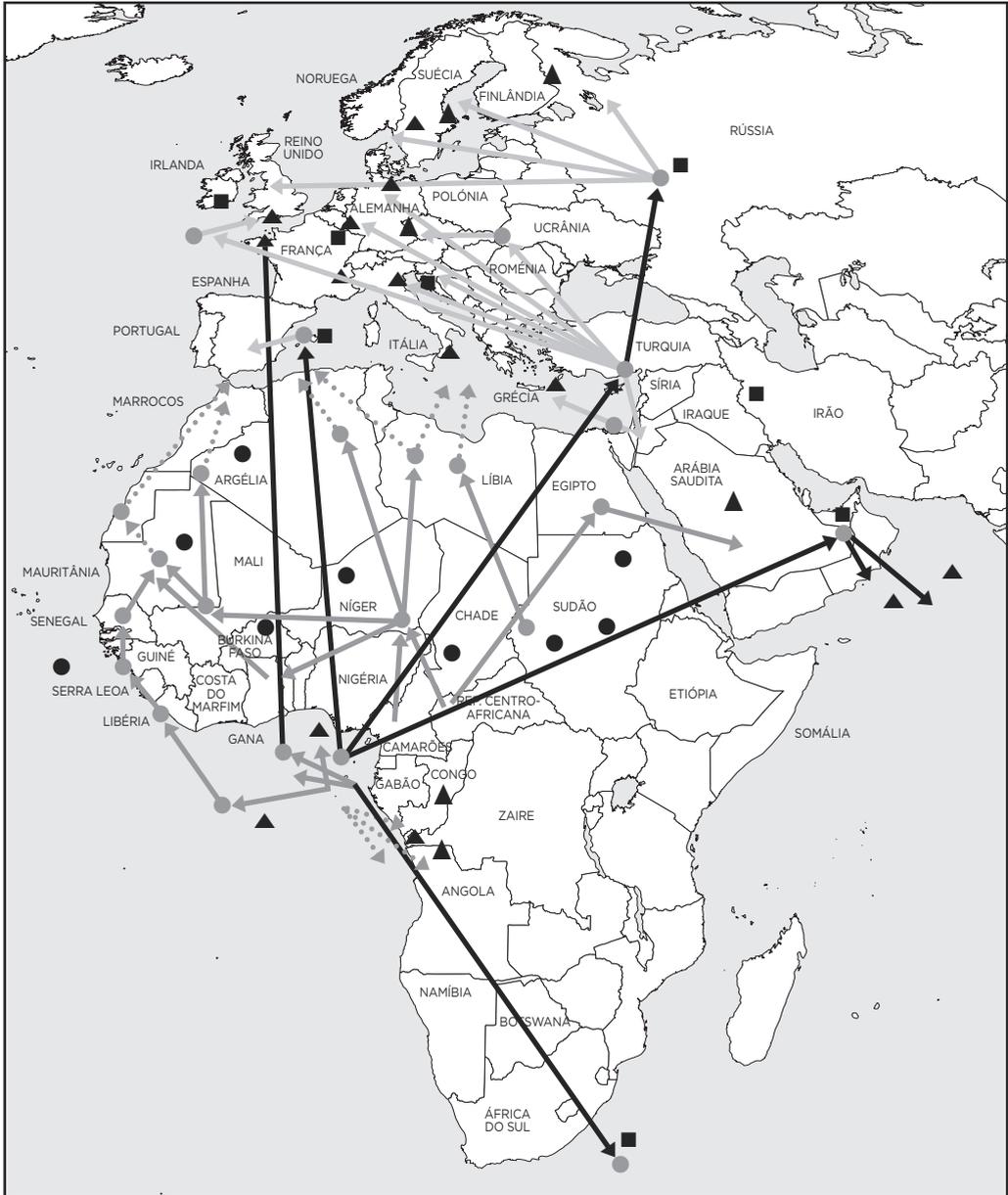
Uma outra estratégia crucial é fazer a viagem da Nigéria para Moscovo e outras cidades da Europa Oriental, ou para Turquia e, em seguida, atravessar a fronteira ilegalmente para a Europa Ocidental (Smit, 2001, Okojie et al., 2003, Prina 2003, citado em Carling, 2006, p. 34).

Um número considerável de nigerianos viaja também para a Europa, atravessando o deserto do Sara e seguindo por via marítima. Os

nigerianos que se dedicam ao tráfico de pessoas e ao tráfico ilícito de migrantes pagam, frequentemente, a grupos ou criminosos locais que controlam as zonas atravessadas, como por exemplo aos tuaregues na zona fronteira entre o Chade, o Níger, o Mali, a Guiné, o Senegal, a Mauritânia e a Argélia (Bensaad, 2003, citado em Carling, 2006, p. 34). Após a travessia do deserto do Sara, as rotas mais comuns para a Europa, fazendo uso de um navio ou embarcação são citadas como sendo as seguintes: a partir do Sara Ocidental para as ilhas Canárias; a partir de Marrocos para Espanha; a partir da Tunísia ou da Líbia para Itália; e a partir de Dacar com destino às ilhas de Cabo Verde e depois às ilhas Canárias (Carling, 2006, p. 34).

Segundo o Gabinete da ONU para a Droga e a Criminalidade (UNODC), existem outras rotas de tráfico que incluem as que têm origem em Kebbi ou Sokoto, atravessando a República do Benim rumo ao Níger, Gana e Senegal e, posteriormente, a países como a Líbia, a Argélia ou Marrocos. Estes últimos três países são normalmente países de trânsito para destinos como a Europa e o Médio Oriente (UNODC, 2006a, p. 32). Zindel (Estado de Katsina) e Megatel (Estado de Jigawa) servem igualmente como rotas de saída da Nigéria através do Níger para o Mali, Burkina Faso e pela Líbia, Argélia, Marrocos e Sara Meridional rumo à Europa, enquanto o Egito é utilizado como uma rota de trânsito para o Médio Oriente. Existe também a rota do “Hajj por via terrestre” que tem início em Maiduguri, no Estado de Borno, atravessando Gamboru, uma cidade fronteira do Estado e passando por Gala rumo a Jamena, no Chade, seguindo através do Sudão para a Arábia Saudita (Okojie, 2004, citado em UNODC, 2006a p. 32). Todas estas rotas de tráfico estão assinaladas no mapa da Figura 4 infra.

FIGURA 4: Mapa de África e da Europa assinalando os países de trânsito e de destino



- ▲ Países de destino
- Países de destino/trânsito
- Países de trânsito - via terrestre
- Rotas terrestres
- ⋯→ Rotas marítimas
- Outros meios de transporte (ferroviário, terrestre, ou marítimo)
- Rotas por via aérea

Fonte: www.theodora.com/maps/new9_middle_east_africa_map.gif

Ao que parece, algumas das nações ocidentais que originalmente eram vistas como países de destino servem agora como países de trânsito, bem como de destino, para os nigerianos vítimas de tráfico de pessoas ou de tráfico ilícito de migrantes (ver secção infra sobre a nossa última investigação).

Opiniões de agentes da autoridade e funcionários de companhias aéreas nigerianos que actuam no terreno contra o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes

Em virtude da insuficiência de dados sistematizados de investigação sobre o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes perpetrado por nigerianos e do facto de as dinâmicas dos mercados poderem mudar com grande celeridade, levámos a cabo o nosso próprio estudo preliminar de pequena escala. Os resultados seguintes baseiam-se num estudo semi-estruturado realizado por telefone junto de 10 agentes da autoridade nigerianos e 3 funcionários de companhias aéreas que actuam no terreno. Apesar de o número de inquiridos ser reduzido, foi considerável a “dificuldade de contacto” com vista à obtenção de uma resposta da sua parte, tendo sido envidados grandes esforços com vista a garantir o anonimato. Consideramos que os resultados dão uma imagem mais clara e actual das questões que se deparam a todos aqueles que lidam com o problema do tráfico de pessoas e do tráfico ilícito de migrantes na Nigéria, imagem essa que não estaria acessível de outra forma.

Conclusões da Investigação

A amostra para o estudo não visava ser totalmente representativa da comunidade das autoridades responsáveis pela aplicação da lei na Nigéria; assim, a população que serviu de amostra reflecte razoavelmente uma comunidade alargada de agências responsáveis pela aplicação da lei no país, pelo que os resultados traduzem simplesmente as “opiniões” dos agentes responsáveis pela aplicação da lei e dos funcionários das companhias aéreas que actuam no terreno sobre a dimensão do tráfico de pessoas e do tráfico ilícito de migrantes.

QUADRO 1: Funções dos inquiridos

A/N.º	Funções dos Inquiridos	N.º de Inquiridos	Percentagem (%)
1	Serviço de Imigração	4	31
2	Funcionários das Companhias Aéreas	3	23
3	Polícia	2	15
4	Serviços de Segurança Interna	2	15
5	Alfândega	1	8
6	NDLEA (Agência nigeriana de luta contra a droga)	1	8
Total		13	100

O grau de eficácia e eficiência destas autoridades responsáveis pela aplicação da lei tem sido apontado como insatisfatório devido a restrições, quer internas, quer externas, à organização (Alemika e Chukwuma, 2005, p. 101). Assim sendo, pedia-se aos inquiridos que identificassem os principais obstáculos e desafios que, com grande probabilidade, têm de enfrentar para fazer face a casos de tráfico de pessoas e de tráfico ilícito de migrantes. Como se mostra no quadro 2, 54% (n=7, 4 funcionários de imigração, 2 funcionários de serviços de segurança interna e 1 agente aduaneiro) dos inquiridos reconheceu que a falta de informação continua a ser o principal entrave à investigação de ambos os crimes.

QUADRO 2: Obstáculos e desafios enfrentados pelas autoridades responsáveis pela aplicação da lei na Nigéria

Possíveis Obstáculos e Desafios para os Agentes Responsáveis pela Aplicação da Lei		
Opinião dos Inquiridos	N.º de Inquiridos	Percentagem (%)
Falta de Informação	7	54
Falta de Informação e Equipamento Insuficiente	4	31
Legislação Inadequada	2	15
Total	13	100

Estas conclusões corroboram as conclusões de Alemika e Chukwuma (2005, p. 145), na medida em que a eficácia de qualquer autoridade responsável pela aplicação da lei é inevitavelmente determinada pelo nível de informação de que dispõe. Além disso, Ume-Ezeoke (2004, p. 28) defende ser improvável que a maioria das vítimas ajude a polícia ou outras autoridades responsáveis pela aplicação da lei em virtude do juramento de sigilo a que ficam obrigadas antes da sua partida e do medo de possíveis represálias sobre os seus familiares. É óbvio que é preciso dedicar recursos e investigação à educação e protecção da vítima se se pretender obter e utilizar informação em benefício da investigação e instauração de processos penais.

De acordo com 31% dos inquiridos [(n=4), 2 polícias, 1 funcionário da NDLEA e 1 funcionário das companhias aéreas no terreno], a falta de formação e de conhecimentos de base com vista à identificação de casos de tráfico de pessoas e de tráfico ilícito de migrantes constitui igualmente uma dificuldade para os agentes das autoridades responsáveis pela aplicação da lei. Embora se trate de uma minoria, estes inquiridos corroboram a afirmação da UNESCO (2006, p. 40) de que o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes continuaram a florescer na Nigéria devido à falta de meios e de conhecimentos técnicos para fazer face a ambos os crimes. A existência de legislação inadequada e a não aplicação da legislação nacional vigente também foram apontadas como principais obstáculos por dois agentes que trabalham no terreno, apoiando assim as conclusões da investigação anterior (Ume-Ezeoke, 2004, p. 28). Na opinião destes agentes, a maioria dos criminosos julgados por crimes de tráfico escaparam à condenação e os que são condenados ficam sujeitos a penas de prisão de curta duração ou ao pagamento de reduzidas multas.

O quadro 3 mostra que a maioria dos inquiridos (85%, n=11, 4 funcionários de imigração, 2 agentes de polícia, 2 agentes dos serviços de segurança interna, 1 agente aduaneiro, 1 funcionário da NDLEA, 1 funcionário das companhias aéreas no terreno) considerou que os autores de ambos os crimes optariam muito provavelmente por uma rota terrestre através do deserto do Sara, seguindo por via marítima para a Europa e posteriormente para outras partes do mundo. Estes resultados confirmam os de Schapendonk e Van Moppes (2007, p. 10) que demonstraram que o transporte terrestre de migrantes ilegais nigerianos é frequentemente

uma actividade económica estruturada, executada por terceiros e que as vítimas, com idades entre os 25-50 anos, são transportadas em veículos e camiões de tracção às quatro rodas através do deserto do Sara rumo à Europa e, depois, a outras partes do mundo. Os autores dos crimes de tráfico de pessoas e de tráfico ilícito de migrantes pagam, com frequência, a grupos ou criminosos locais que controlam essas zonas adoptadas como rota, por exemplo, os tuaregues na zona fronteiriça entre o Chade, Níger, Mali, Guiné, Senegal, Mauritânia e Argélia (Bensaad, 2003, citado em Carling, 2006, p. 34). Entre as outras rotas incluem-se os percursos com partida em Kebbi ou Sokoto (Nigéria) rumo à República do Benim e República do Níger, Gana e Senegal e daí para destinos como a Líbia, Argélia ou Marrocos (UNODC, 2006a, p. 32).

QUADRO 3: Rotas do tráfico de pessoas e do tráfico ilícito de migrantes com origem na Nigéria

Rotas do tráfico de pessoas e do tráfico ilícito de migrantes		
Opinião dos Inquiridos	N.º de Inquiridos	Percentagem (%)
Por via terrestre através do deserto do Sara	11	85
Por via aérea	2	15
Total	13	100

Um funcionário dos serviços de imigração considerou que “para além da insuficiência de recursos humanos, a extensa fronteira entre a Nigéria, Chade, Níger, Benim e Camarões impede uma vigilância apropriada”. Estas questões estão de acordo com o argumento avançado por Ume-Ezeoke (2004, p. 180), a saber, que o volume tanto do tráfico de pessoas como de tráfico ilícito de migrantes é uma consequência da capacidade limitada das autoridades responsáveis pela aplicação da lei nas fronteiras. Aronowitz (2001, p. 185) também referiu a falta de capacidade, as extensas fronteiras sem guardas e as insuficientes patrulhas fronteiriças, em razão dos limitados recursos materiais e humanos como impeditivos de controlos eficazes sobre o tráfico de pessoas e de tráfico ilícito de jovens migrantes nigerianos.

Estima-se que a fronteira terrestre da Nigéria se estenda ao longo de cerca de 4.046 km, dos quais 800 km com a República do Benim, 1.500 km com a República do Níger, 80 km com a República do Chade, 1.680 km com os Camarões e mais de 800 km de faixa costeira (Alemika e Chukwuma, 2005, p. 189). Quase todas as vítimas resgatadas por agentes das autoridades responsáveis pela aplicação da lei em 2006-2009 foram interceptadas nas localidades fronteiriças das regiões a Norte da Nigéria. É, pois, de deduzir que a região desértica setentrional e ocidental torna este país um local ideal para que a criminalidade organizada se dedique à actividade ilícita do tráfico de pessoas e tráfico ilícito de migrantes.

O transporte aéreo, embora menos utilizado, foi identificado por 2 funcionários das companhias aéreas no terreno como uma rota fácil para o tráfico de pessoas e para o tráfico ilícito de migrantes a partir da Nigéria. Um destes inquiridos referiu que “a apertada segurança nos aeroportos nigerianos dificulta o transporte da mercadoria destes traficantes, pelo que poderão estar a explorar outros aeroportos vizinhos, como os do Benim, Togo, Gana, e Mali.” O outro inquirido considerou que o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes passou, hoje em dia, a ser uma actividade tão bem estruturada que é possível obter facilmente vistos de trânsito para os destinos mais populares a seguir enumerados: França, Itália, Rússia, Áustria, Chipre, Turquia, Irlanda, Polónia, Roménia, Finlândia, República Checa, Emirados Árabes Unidos, Catar, Arábia Saudita e Oman. Estes vistos incluem: vistos de negócios para países no Médio Oriente, vistos de estudantes para países na Europa Ocidental e Oriental, bem como vistos de turista e de visitante para alguns países da UE. Esta conclusão comprova a estrutura bem organizada do processo de tráfico de pessoas e de tráfico ilícito de migrantes, que actualmente envolve a utilização de verdadeiros documentos de viagem a fim de mitigar possíveis suspeitas.

Como se infere do quadro 4, solicitou-se aos inquiridos que se manifestassem quanto à eficácia da estratégia ou sistema que utilizam para travar o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes. Apenas 38% (n=5, 3 funcionários das companhias aéreas no terreno e 2 agentes dos serviços de segurança interna) a consideraram eficaz, porém, acrescentaram que a mesma carecia de melhorias. Por outro lado, 4 funcionários da imigração, 2 polícias, 1 funcionário aduaneiro e 1 funcionário NDLEA (62%, n=8) defenderam que

“o sistema está subfinanciado e a falta de recursos logísticos prejudica as operações”. Um dos polícias fez notar que “as operações são por vezes dificultadas pela insuficiência de recursos humanos e de equipamento no domínio da comunicação”. Estas conclusões corroboram a visão da UNESCO de que o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes na Nigéria continua a crescer devido à falta de meios e ao insuficiente conhecimento técnico para fazer frente a ambos os crimes (UNESCO, 2006, p. 40).

QUADRO 4: Tendências Emergentes na Luta contra o Tráfico de Pessoas e o Tráfico Ilícito de Migrantes na Nigéria.

Quão eficaz é a estratégia ou sistema?		
Opinião dos Inquiridos	N.º de Inquiridos	Porcentagem (%)
Não, há necessidade de formação e de equipamento adequado	8	62
Sim, é razoável, mas carece de melhorias	5	38
Total	13	100

De uma forma geral, o combate ao tráfico de pessoas e ao tráfico ilícito de migrantes não exige o uso da força ou repressão violenta. O que se impõe, ao invés, são elementos como a criatividade, o tacto, bons conhecimentos da matéria, financiamento adequado, empenho e elevada motivação por parte dos agentes das autoridades responsáveis pela aplicação da lei (Alemika e Chukwuma, 2005, p. 20). A ironia da situação é que, de facto, as redes de criminosos que se dedicam ao tráfico de pessoas e ao tráfico ilícito de migrantes possuem, precisamente, as características que faltam aos agentes das autoridades responsáveis pela aplicação da lei.

Conclusão

É evidente que são os muitos os factores que contribuem para que a Nigéria registe tão elevados níveis de tráfico de pessoas e de tráfico ilícito de migrantes, quer internamente, quer a nível transnacional. Muitos destes factores, como a pobreza, não fazem claramente parte do âmbito da aplicação da lei e/ou da justiça penal, enquanto outros, sim,

se inserem efectivamente na esfera das suas competências, como por exemplo, o combate à corrupção, que poderá, por seu turno, ajudar a melhorar a situação económica. Nas actuais circunstâncias, parece pouco provável que as autoridades responsáveis pela aplicação da lei recebam financiamentos acrescidos, melhor formação, etc. Parece evidente a necessidade de maior investigação neste domínio, bem como a necessidade de desenvolver metodologias de investigação mais inovadoras com vista a obter informação com uma qualidade muito superior à actual. Acalentamos a esperança de que este estudo contribua para os conhecimentos de base das autoridades responsáveis pela aplicação da lei dos países de trânsito e de destino e permita identificar mais facilmente as características específicas das vítimas de tráfico a partir da Nigéria. Importa, então, saber abordar, com humanidade, a situação destas vítimas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALEMIKA, E.O. e CHUKWUMA, I.C. (2005) *Crime and Policing in Nigeria: Challenges and Options*. Ikeja: Clean Foundation.
- Aronowitz, A. (2001). "Smuggling and Trafficking in Human Beings. The Phenomenon, the Markets that Drives it and the Organisation that promote it." *European Journal on Criminal Policy and Research*, 9 (2): 163-195
- CARLING, J. (2006) *Migration, Human Smuggling and Trafficking from Nigeria to Europe*. Consultado em 18 de Janeiro de 2009 na página da internet <http://www.iom/ct/default.htm>
- DAVE-ODEGIE, C. (2008) *Human Trafficking Trend in Nigeria*. Consultado em 2 de Junho de 2009, na página da internet <http://peacestudiesjournal.org/achive/Odigie.pdf>
- DOWLING, S. Moreton e Wright, L. (2007). *Trafficking for the Purpose of Labour Exploitation: A Literature Review*. Consultado em 23 de Janeiro de 2009 na página da internet <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs07/rdsolr1007.pdf>
- FOY, S. (2007). *Human Trafficking: Sex, Lies, and Organised Crime*. Tese não publicada, Universidade de Portsmouth, Portsmouth.
- GUSAU, I.U. (22 de Março de 2009). *Nigeria: Borno Turns Gateway for Human traffickers*. *Daily Trust*, p. 2. Consultado em 12 de Abril de 2009, na página da internet <http://allafrica.com/stories/200901230060.html>
- HAAS, H. (2006) *International Migration and National Development: Viewpoints and Policy Initiatives in Countries of Origin: The Case of Nigeria*. Consultado em 14 de Abril de 2009, na página da internet <http://socgeo.ruhosting.n/html/files/migration/heindehaas.pdf>
- COMISSÃO DOS ASSUNTOS INTERNOS DA CÂMARA DOS COMUNS DO PARLAMENTO BRITÂNICO (2009) *The Trade in Human Beings: Human Trafficking in the UK*. Consultado em 17 de Julho de 2009, na página da internet <http://www.publication.parliament.uk/pal/cm200809/cmselect/cmhaff/23/23i.pdf>
- KYLE, D. e LIANG, Z. (2001) *Migration Merchants: Human Smuggling from Ecuador to China*. Consultado em 14 de Abril de 2009, na página da internet <http://www.ccis-ucsd.org/publications/wrkg43.PDF>
- LYMAN, M. D, e POTTER, G.W. (2000). *Organised Crime*. New Jersey: Prentice Hall Publishing.

- MAICIBI, A.N. (2008). *The Push Pull and Stop Factors in Human Trafficking: Perspectives from Africa*. Consultado em 12 de Abril de 2009, na página da internet <http://dspace.unafri.org/bitstream/123456789/165/1/MAICIBIJAN2008.pdf>
- MOJEED, M. (24 de Outubro de 2008) *How Immigration Officials and Voodoo Aid Human Trafficking Business in Nigeria*. Punch News Paper, p. 1. Consultado em 29 de Junho de 2009, na página da internet <http://www.punchng.com/Article-print2aspx?theartic=Art>
- MORRISON, J., e CROSLAND, B. (2000). *Trafficking and Smuggling of Refugees: The End Game in European asylum Policy*. Consultado em 17 de Dezembro de 2008 na página da internet <http://www.ecre.org/eu-developments/controls/traffickic.pdf>
- NALYVAYKO, K. (2006) *Social Assistance for Victims of Human Trafficking: A Comparative Study of Social Measures for Victims of Trafficking in the Netherlands and Ukraine based on the Council of European Convention on Action against Trafficking in Human Beings*. Consultado em 2 de Junho de 2009 na página da internet http://www.mcess.nl/files/2006_nalyvayko_2046369.pdf
- OJUKWU, A. (18 de Setembro de 2006). *Nigeria/West Africa: Human Trafficking* [Versão electrónica]. Daily Champion. Consultado em 5 de Janeiro de 2009, na página da internet <http://www.champion-newspapers.com>
- ONYEJEKWE, C. J. (2005). *Influence of Global Human Trafficking Issues on Nigeria: A Gender Perspective*. Journal International Women's Studies 7 (2): 141-149
- PARENT, C. e BRUCKERT, C. (2002). *Trafficking in Human Beings and Organised Crime: A Literature Review*. Consultado em 3 de Março de 2009 na página da internet <http://www.rcmp-grc.gc.ca>
- RICHARD, K. (2004). *The trafficking of Migrant workers: What are the Link Between Labour Trafficking and Corruption?* Consultado em 18 de Abril de 2009, na página da internet <http://www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/fulltex/118754078/PDFSTART>
- ROBSON, C. (2002). Real World Research (2nd ed). Massachusetts: Blackwell Publishers.
- SALT, J. (2000). *Trafficking and Human Smuggling: A European Perspective*. London: Blackwell Publisher Limited.
- SCHAPENDONK, J. and MOPPES, D. (2007) *The Migration Process*. Consultado em 2 de Junho de 2009, na página da internet <http://socgeo.ruhosting.nl/html/files/migration/migration17.pdf>

SKRIVANKOVA, K. (2006). *Trafficking for Forced Labour: UK Country Report*.

Consultado em 18 de Abril de 2009, na página da internet

<http://www.antislavery.org/homepage/resources/PDF/TraffickingforForcedLabourUKCountryReport>

SMIT, V. (2004). *Safe Migration: A Role in Curtailing Human Trafficking? A Theoretical Discussion and Case Study of Human Trafficking from Nepal to India*.

Consultado em 12 de Abril de 2009, na página da internet

http://www.childtrafficking.com/Docs/smit_2004_safe_migration_a_role_in_curtailing_human_traffick_3.pdf

SOMSWASDI, V. (2004) *Legalisation of Prostitution: A Challenge of Feminism and Societal Conscience*. Consultado em 8 de Setembro de 2009 na página da internet

<http://scholarship.law.cornell.edu/ig/viewcontent.cgi>

THE AFRICAN CHILD POLICY FORUM (ACPF), (2008) *Sexual Exploitation of Children in Africa*. Consultado em 2 de Junho de 2009 na página da internet

http://www.unicef.org/wcaro/sexual_1_Exploitation_paper_world_congress_final_2_.pdf

TRUONG, T. (2001) *Human Trafficking and Organized Crime. Institute of Social Studies, Working Papers Series no.339. Netherlands: The Hague*. Consultado em

18 de Abril de 2009, na página da internet <http://www.iss.nl>

TRUONG, T. e ANGELES, M.B (2005) *Searching for Best Practices to Counter Human Trafficking in Africa: A focus on Women and Children*. Consultado em 12

de Abril de 2009, na página da internet

[http://portal.unesco.org/shs/fr/files/7257/112437795938447E\[1\].pdf](http://portal.unesco.org/shs/fr/files/7257/112437795938447E[1].pdf)

UME-EZEOKÉ, J. (2004). *Desk Review for the Programme of Action Against Trafficking in Migrants and Young Women from Nigeria into Italy for the Purpose of Prostitution*. Consultado em 10 de Abril de 2009, na página da internet

http://www.uncr.it/www/trafficking/nigeria/docs/dr_nigeria_eng.pdf

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA (UNESCO), (2006) *Human Trafficking in Nigeria: Root Causes and Recommendations*. Paris: UNESCO.

GABINETE DA ONU PARA A DROGA E A CRIMINALIDADE (UNODC) (2006a) *Trafficking in Human Beings in Benin, Nigeria and Togo*. Consultado em 16 de

Dezembro, 2008 em http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/ht_research_reportsinNigeria.pdf

GABINETE DA ONU PARA A DROGA E A CRIMINALIDADE (UNODC). (2006b). *Trafficking in Persons: Global Patterns*. Consultado 16 de Dezembro de 2008, na página da internet
http://www.unodc.org/pdf/traffickinginpersons_report_2006ver2.pdf.

GABINETE DA ONU PARA A DROGA E A CRIMINALIDADE (UNODC). (2008). *An Introduction to Human Trafficking: Vulnerability, Impact and Action*. Consultado em 14 de Abril de 2009, na página da internet
http://www.ungift.org/docs/ungift/pdf/knowledge/background_paper.pdf

DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS EUA (USDS) (2009) *Trafficking in Persons Report: June 2009*. Consultado em 14 de Agosto de 2009, na página da internet
<http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2009/>

OBSERVANDO O OBSERVADOR – HISTÓRIA DE UM SISTEMA DE MONITORIZAÇÃO

Rita Penedo

OBSERVATÓRIO DO TRÁFICO DE SERES HUMANOS (OTSH)
DIRECÇÃO-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO INTERNA

1. Introdução

Conhecer a realidade do tráfico de seres humanos – a sua escala, as dinâmicas socioespaciais propensas à sua ocorrência, a criminalidade conexa, as suas vítimas e agressores –, é reconhecer a existência de que se trata de um crime particularmente complexo – revestido de uma forte opacidade – que apesar de não ser recente, assume hoje em dia especial relevo em Estados de Direito, exactamente pelo que dele pouco sabemos.

Se não sabemos, se não conhecemos, o paradigma de intervenção dos três P (ao qual juntamos um quarto) – *prevenção, protecção, punição e parceria* – mantém-se menos estruturado e simultaneamente estruturador do que o desejado e necessário para o e no desenho de políticas estratégicas contra o tráfico de seres humanos.

Neste sentido, o Governo português tem vindo a pautar a sua acção pelo alinhamento de uma estratégia europeia/internacional, com importantes iniciativas a nível nacional, nomeadamente às que combatem – pela sua função – a opacidade do fenómeno, nomeadamente ao nível estatístico.

Dentro desta estratégia encontrou-se o desenho, implementação e consolidação de um sistema de monitorização. Inicialmente para o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual (desenvolvido num projecto-piloto nacional), posteriormente e respondendo a uma série de mudanças

institucionais e normativas, alargou o seu focus de análise, passando a observar todas as formas de tráfico de pessoas como descritas na lei e albergado no Observatório do Tráfico de Seres Humanos.

É sobre esta dimensão – este histórico (ver tabela 3 no final do artigo) – que trata o presente artigo. Vamos “*observar o observador*”.

2. O Enquadramento

Em 2007 foi criado o *I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos 2007-2010*¹ (I PNCTSH).

À semelhança de outras estratégias nacionais em curso internacionalmente, envolve diferentes entidades público-privadas, organizações não governamentais e ministérios, entre os quais o Ministério da Administração Interna, não apenas na vertente mais directa à sua missão (leia-se, o combate e punição), mas também com acções de âmbito de sensibilização, prevenção, formação e protecção, a título exemplificativo.

Sucintamente, o I PNCTSH assenta numa análise compreensiva e numa perspectiva de direitos humanos com vista ao desenvolvimento de uma resposta e combate efectivo a esse fenómeno, através de uma cooperação multidisciplinar entre os diversos agentes envolvidos. Com um total de 63 medidas, estas encontram-se organizadas em torno de 4 eixos estratégicos de intervenção (ver figura 1)², a saber:

FIGURA 1: Eixos estratégicos de intervenção



¹ Resolução do Conselho de Ministros n.º81/2007, publicado em Diário da República, 1.ª Série, n.º119 de 22 de Junho de 2007. Para saber mais, consultar <http://dre.pt/pdfdsip/2007/06/11900/39383949.PDF> (versão em português)

² Imagem retirada da Resolução do Conselho de Ministros n.º81/2007, publicada em Diário da República, 1.ª Série, n.º119, de 22 de Junho de 2007.

No seu eixo primário e medida central – e por isso a primeira a ser evidenciada – a necessidade de “*Conhecer e disseminar a informação*” e nesta, o “***Desenvolvimento de um sistema de monitorização da problemática do tráfico de seres humanos***”.

A este respeito, é de notar dois pontos importantes para o enquadramento:

1. A existência de um sistema de monitorização para o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual (pré-existente ao próprio Plano Nacional), desenvolvido no âmbito do projecto-piloto CAIM (Cooperação-Acção-Investigação-Mundivisão), sobre a exploração sexual de mulheres e implementado pelo Ministério da Administração Interna, no contexto de uma parceria multidisciplinar mais alargada; e sustentado pela sua vertente transnacional, designada por *HEADWAY – Improving Social Intervention Systems for Victims of Trafficking*³, e pelos seguintes normativos:
 - a. *Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI) para o período de 2006 -2008*⁴
 - b. *Plano para a Integração dos Imigrantes (PII)*⁵
2. Duas significativas revisões normativas ao ordenamento jurídico nacional, que se harmonizam com a política criminal internacional, a saber: a alteração ao Código Penal⁶ e nova Lei de Estrangeiros⁷:
 - a. a primeira, na adopção da definição de tráfico de seres humanos como apresentado no Protocolo de Palermo – tipificação agora mais abrangente quanto às diferentes situações e tipos de tráfico, e por isso mais abrangente quanto à sua punição;
 - b. a segunda, que define as condições e procedimentos da entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território

³ Este projecto contou com os seguintes países: Portugal, Polónia, Estónia, Alemanha, Itália e Lituânia.

⁴ Aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 166/2006, de 15 de Dezembro.

⁵ Aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 63 -A/2007, de 3 de Maio.

⁶ Lei n.º 59/2007 de 4 de Setembro – alteração ao Artigo 160.º. Anteriormente, o tráfico de seres humanos apenas tipificava o recrutamento, transporte e alojamento de mulheres, para a prostituição.

⁷ Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho.

português, bem como o estatuto de residente de longa duração, e que se caracteriza pelo desenho de medidas de protecção aos imigrantes em território nacional e de combate às situações de exploração, resultantes de processos de imigração ilegal e/ou de tráfico de seres humanos;

- c. neste enquadramento, destaca-se o Decreto Regulamentar n.º 368/2007, de 5 de Novembro, que concretiza o regime especial de concessão de autorização de residência a vítimas de tráfico de pessoas e do período de reflexão.

Que aliados nacionalmente à:

- Compreensão da dificuldade de recolha de dados estatísticos seriados;
- Necessidade de consolidar um método de leitura contextual sustentado por instrumentos/ferramentas de análise inovadoras (nas quais a construção de indicadores harmonizados é primordial);
- Instigação do trabalho em rede, nomeadamente para a produção e recolha de informação quantitativa (harmonizada) e qualitativa a diversos níveis (ex. justiça, polícias e estruturas de apoio às vítimas).

E internacionalmente à:

- *Convenção do Conselho da Europa Relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos*⁸, que determina expressamente a necessidade de serem implementados mecanismos de monitorização das actividades contra o tráfico;
- *Plano de Acção para o Combate ao Tráfico de Seres Humanos*⁹, da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), que refere a urgência de serem concebidos sistemas de monitorização relacionados com o tráfico.

⁸ Aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 1/2008, de 14 de Janeiro

⁹ Decisão n.º 557, de 24 de Julho de 2003.

Levou ao enquadramento para uma intervenção mais lata e à criação por fim do **Observatório do Tráfico de Seres Humanos** (OTSH) através do Decreto-lei n.º 229/2008 de 27 de Novembro.

Mas, observemos por partes.

3. O projecto Acção-Cooperação-Investigação-Mundivisão para tráfico de mulheres e fins de exploração sexual e prostituição (CAIM)

Entre 2004 e 2009, desenvolve-se o projecto CAIM, financiado pela Iniciativa Comunitária EQUAL¹⁰ e implementado por uma parceria multidisciplinar que envolveu na 1.ª, 2.ª e 3.ª Acção as seguintes entidades, segundo os desígnios atribuídos a cada uma das etapas (ver tabela 1):

Etapas	1.ª Acção (2004-2005)	2.ª Acção (2005-2007) ¹¹	3.ª Acção (2007-2009)
Objectivos	Montagem	Implementação	Disseminação
Parceiros	Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG) / Direcção Regional Norte ¹² (PCM) ¹³		
	Alto-Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (PCM)		
	Ministério da Justiça (MJ)		
	Organização Internacional para as Migrações (OIM)		
	Associação para o Planeamento da Família (APF), através do Espaço Pessoal ¹⁴		
	Ministério da Administração Interna (MAI)		
	Secretaria-Geral da Administração Interna (SG)	Direcção-Geral de Administração Interna (DGAI) e Observatório do Tráfico de Seres Humanos (OTSH)	

¹⁰ Enquadrado na área de intervenção da prevenção de discriminações raciais e étnicas.

¹¹ Acção que decorreu a par com a vertente transnacional – Projecto HEADWAY. Para saber mais, consulte http://www.osservatoriotratta.it/headway/index.php?option=com_frontpage&Itemid=53.

¹² Entidade que assumiu a sua coordenação nas duas primeiras acções.

¹³ Conselho da Presidência de Ministros.

¹⁴ Centro de apoio a prostitutas e prostitutas da cidade do Porto.

TABELA 2: **Objectivos e parceiros, por etapas do projecto CAIM (cont.)**

Etapas	1.ª Acção (2004-2005)	2.ª Acção (2005-2007)	3.ª Acção (2007-2009)
Objectivos	Montagem	Implementação	Disseminação
			Instituto de Segurança Social (ISS/MTSS) ¹⁵
			Santa Casa da Misericórdia de Lisboa / Observatório do Envelhecimento (SCML/OE)

Tendo como alavanca um pré-diagnóstico realizado durante a 1.ª Acção (**Montagem**), os parceiros envolvidos identificaram inúmeras lacunas e dificuldades aos seguintes níveis:

- Conhecimento... nomeadamente ao nível estatístico e localização geográfica das ocorrências, para além da compreensão do ciclo da traficância;
- Abordagem... ausência de uma perspectiva holística, centrada no primado dos Direitos Humanos;
- Intervenção... ausência de redes de trabalho.

Face a este estado da arte, coube às entidades envolvidas a elaboração e implementação de uma estratégia coordenada e interdisciplinar (trabalho em rede) que passasse pela articulação e partilha de informações e responsabilidades no trabalho de prevenção e combate a este crime de âmbito transnacional, assim como na protecção às vítimas de exploração sexual.

Desta forma, para a Acção 2 (**Implementação**) os objectivos procuraram materializar as necessidades identificadas acima, e prenderam-se com:

1. **Conhecimento...** nomeadamente ao nível estatístico e localização geográfica das ocorrências, para além da compreensão do ciclo da

¹⁵ Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social

traficância... Implementar de um sistema de monitorização sobre o fenómeno do tráfico de mulheres para exploração sexual (objectivo: combater a opacidade do fenómeno, nomeadamente na tentativa de ultrapassar a resistência interinstitucional de partilha de dados e informações).

2. **Abordagem... ausência de uma perspectiva holística, centrada no primado dos Direitos Humanos.... Promover da cooperação** entre os diversos agentes de intervenção quer a uma escala nacional quer internacional, cujo focus fosse a vítima (objectivo: harmonização desta abordagem entre todos os intervenientes, independentemente da sua missão).
3. **Intervenção... ausência de redes de trabalho... Promover de um acolhimento qualificado e a integração social** das mulheres vítimas de tráfico, **melhorar as competências profissionais** das entidades que actuem sobre o fenómeno e conceber e propor medidas legislativas que implementem ou actualizem dispositivos legais adequados (objectivos: criação de estruturas de apoio, com profissionais qualificados para intervir sobre o tráfico, criação de conteúdos formativos, apoiar a elaboração de medidas legislativas que integrassem os objectivos 1, 2 e 3).

No final, resultou um conjunto inovador de produtos e subprodutos¹⁶ (inter relacionados) e direccionados para um público-alvo concreto¹⁷, com vista às suas necessidades (ver figura 2). Dando apenas destaque aos produtos do projecto, assinalam-se:

¹⁶ Como subprodutos (designação não de menor importância, mas de acordo com os critérios terminológicos da Iniciativa Comunitária EQUAL), destacamos: 1) base de dados transnacional *online* com uma listagem das instituições/serviços de apoio e suporte às vítimas de tráfico, de nível nacional e internacional, como o intuito de facilitar a coordenação e articulação entre profissionais da área; 2) colectânea de legislação nacional e internacional; 3) colectânea final da vertente transnacional do projecto CAIM; 4) produção de um spot e DVDs com conteúdos que promovem a sensibilização e tomada de consciência; 5) publicação do primeiro estudo sobre tráfico de mulheres para exploração sexual em Portugal, realizado pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.

¹⁷ Imagem retirada da página referente ao Projecto CAIM do site do Sistema Integrado do Fundo Social Europeu. Consultar em:
<https://siifse.igfse.pt/asp/directorioProjectos/eqDetalleProjEQUAL.asp?NumPed=2005000642>

- a elaboração de um Roteiro para a construção de um sistema de monitorização¹⁸ que sustenta teoricamente e metodologicamente a construção do sistema de monitorização e instrumentos aliados, como verã mais adiante;
- a elaboração de um Kit de Apoio à Formação para a Prevenção, Combate do problema e Assistência às vítimas de TSH¹⁹;
- a elaboração de um Modelo de Sinalização Identificação Integração: Construção de um Guião²⁰.

FIGURA 2: **Necessidades por destinatários finais**

Mulheres vítimas de tráfico	Apoio, protecção e integração social
Agentes das forças de serviços de segurança e investigação	Competências adequadas de intervenção apelando a abordagens multidisciplinares e orientadas para processos de <i>empowerment</i> das mulheres apoiadas
Agentes de intervenção social	Competências adequadas de intervenção apelando a abordagens multidisciplinares e orientadas para processos de <i>empowerment</i> das mulheres apoiadas
Mediadoras interculturais	Maior proximidade e intermediação com as vítimas
Organizações	Cooperação para uma mais eficaz intervenção quer ao nível nacional quer internacional
Técnicos de comunicação social	Competências adequadas à promoção de mensagens desprovidas de estereótipos ao género/prostituição
Sociedade em geral	Desconstrução de estereótipos relacionados com o género/prostituição. Compreensão da realidade do tráfico de mulheres numa óptica dos direitos humanos

Por fim, a Acção 3 (**Disseminação**), cujo objectivo foi a operacionalização de um critério-chave ao espírito da entidade financiadora: mostrar, na prática, a potencialidade de transferência, adaptação e incorporação por outras entidades, dos produtos desenvolvidos.

¹⁸ Para aceder a este produto, consulte

<http://www.otsh.mai.gov.pt/cms/files/conteudos/Roteiro.pdf>.

¹⁹ Para ver descrição do produto aceda a: http://www.dgai.mai.gov.pt/cms/files/conteudos/produto_kit.pdf.

²⁰ Para ver descrição do produto aceda a: http://www.dgai.mai.gov.pt/cms/files/conteudos/produto_modelo.pdf.

Nesta situação, surgem no projecto dois novos parceiros, o Instituto de Segurança Social (ISS) e a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa/Observatório do Envelhecimento (SCML).

No caso do Modelo de Sinalização – Identificação – Integração: Construção de um Guião, a via seguida foi a disseminação por uma entidade com competências para intervir sobre o TSH, a saber o ISS/MTSS.

No caso do Roteiro para a construção de um sistema de monitorização, a via seguida foi a disseminação via apropriação dos processos de construção dos produtos e sua adaptação a outros problemas. Neste caso específico, a entidade incorporadora foi a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, Observatório do Envelhecimento, da Direcção da Acção Social que assimilou com sucesso um conjunto de metodologias e tecnologias sustentadas em programas de geo-referenciação, para a monitorização e conhecimento do envelhecimento na cidade de Lisboa, com vista à melhoria da sua intervenção.

4. Após o enquadramento e contexto, o que é então o sistema de monitorização?

Como visível na informação disponibilizada no site do Observatório do Tráfico de Seres Humanos e que decorre da descrição elaborada no Roteiro, o sistema de monitorização tem como objectivo “(...) a recolha de dados quantitativos e qualitativos [criminais e não criminais] das múltiplas entidades com actividade relacionada com o tráfico de seres humanos, a análise objectiva desses dados e a produção de conhecimento sobre o fenómeno”²¹, com vista à:

- descrição de realidades;
- análise retrospectiva dos fenómenos conexos com o TSH, entenda-se, auxílio à imigração ilegal²², lenocínio²³ e lenocínio de menores²⁴, escravidão²⁵, entre outros;

²¹ Consultar em www.otsh.mai.gov.pt (Área “Em Portugal”, menu “Modelo de Monitorização”).

²² Artigo 183.º da Lei n.º 23/2007 de 4 de Julho que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional.

²³ Artigo 169.º da Lei n.º 59/2007 de 4 de Setembro – Código Penal.

²⁴ Artigo 175.º da Lei n.º 59/2007 de 4 de Setembro – Código Penal.

²⁵ Artigo 159.º da Lei n.º 59/2007 de 4 de Setembro – Código Penal.

- reflexão prospectiva da evolução das tendências observadas;
- construção de um conhecimento objectivo do fenómeno e da sua dinâmica;
- elaboração de uma base de conhecimentos disseminável a vários níveis;
- apoio de relações de trabalho com outras instituições nacionais e internacionais, com vista a elaboração de estratégias individuais e/ou em articulação de intervenção;
- facilitar a interacção com programas de apoio à vítima.

Em suma, o que se procura é melhorar as políticas, os planos e as medidas de controlo, sendo o sistema de monitorização uma ferramenta de apoio à avaliação da eficácia e eficiência dessas mesmas.

Em termos do seu funcionamento e operacionalização e como já afirmámos, inicialmente, ou melhor, entre 2006 e inícios de 2007, este sistema estava – por força do seu enquadramento normativo e institucional, centrado na observação do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. Evidentemente que as alterações normativas surgidas durante 2007 (e já mencionadas) abriram a porta para um alargamento do focus de monitorização, passando esta a englobar todos os géneros de tráfico de seres humanos tipificados legalmente. Um outro aspecto não menos importante foi a criação do Observatório em 2008 e implementação de facto em 2009. Mas já voltaremos a este ponto. Agora o que importa é explicitar qual a metodologia e instrumentos associados à construção do que se pode chamar de primeira fase do Sistema de Monitorização.

No seio da Actividade 4 do projecto transnacional HEADWAY, cujos objectivos foram 1) a descrição e análise da situação de tráfico nos seus países; 2) a identificação da existência e descrição de existências de monitorização existentes; e 3) elaborar recomendações em como melhorar esses mesmos sistemas ou como é que se poderia construir um sistema de monitorização, uma das primeiras questões que teve de ser esclarecida e consensualizada, tanto a nível nacional como internacional, foi “Observar o quê e para quê?”.

A resposta passou por se reconhecer dois aspectos fundamentais:

- que um sistema de monitorização “(...) is a procedure of regular collection and analysis of information, requiring a considerable amount of conceptual work, field experience and reflection. Furthermore, without a strong analytical framework (...), the control of external factors (i.e. influences from the wider social, cultural, economic, political or physical environment), and a strategy of evaluation (an assessment of the design, implementation and results of an ongoing or completed project), the monitoring system could lead to a faulty reading of the situation, producing results that cannot be trusted because they have been influenced by uncontrolled factors (i.e. biased results)” (Machado et al, 2007:14).
- E que um sistema de monitorização não é sinónimo de sistema de informação, ou seja, *The first requires arrangements to store information on phenomena, interventions and policies, their context and progress; the second is a process of data analysis that requires the design of different sets of indicators, and is the starting tool for assessing interventions and policies and informing policy networks on their dynamics*”(Machado et al, 2007:16).

Como se observa, as bases de sustentação à definição do sistema nacional em muito beneficiaram do conhecimento retirado de cada uma das realidades nacionais e das respostas às questões colocadas.

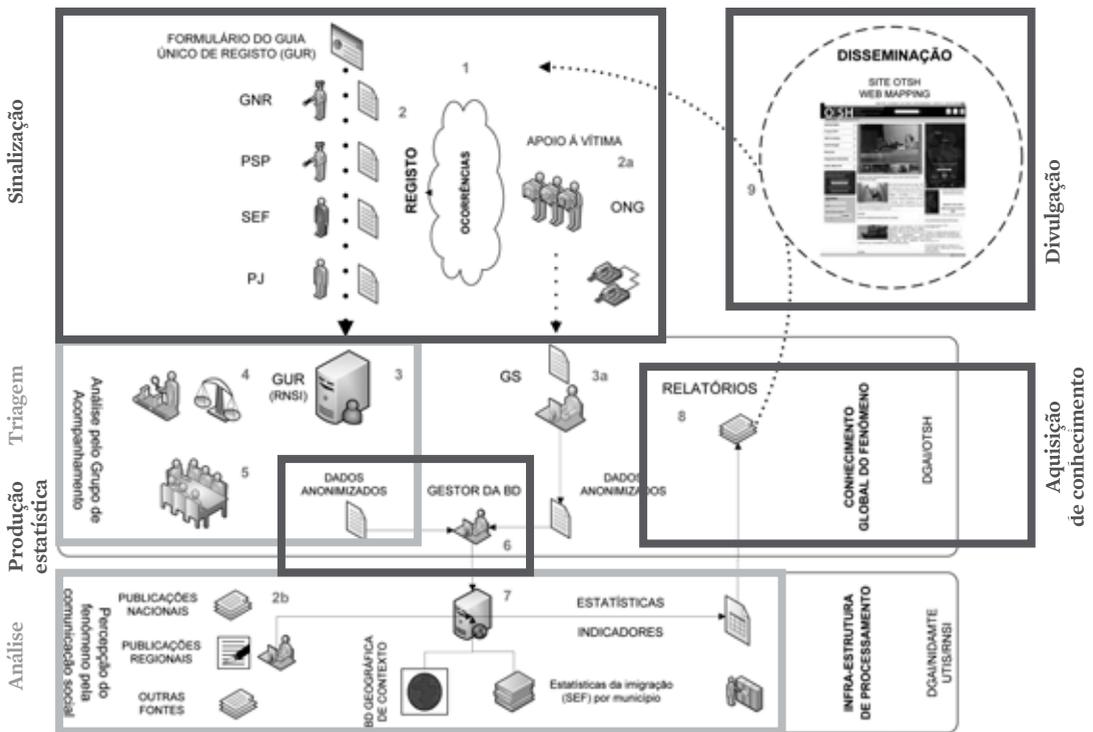
4.1. Modelo de funcionamento e operacionalização

Como descrito no capítulo 3.2, Modelo de Funcionamento, do Roteiro para a Construção de um sistema de monitorização, o funcionamento do sistema assenta em 4 módulos principais de recolha e tratamento de informação, a saber (ver figura 3):

1. **Módulo central** denominado Guia Único de Registo e Guião de Sinalização;
2. **Módulo de Media Clipping** – registo de ocorrências noticiadas nos media regionais, nacionais e internacionais;
3. **Módulo de análise estatística;**

4. **Módulo de informação geográfica**, nomeadamente de natureza geográfica e sociocriminal que permite a identificação de potenciais correlações temáticas e geográficas associadas ao fenómeno do tráfico de pessoas.

FIGURA 3 Arquitectura do Sistema de Monitorização do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual



Para chegar à etapa da produção de conhecimento, vejamos o circuito desde a recolha de dados, quais as fontes e instrumentos e o tipo de tratamento.

²⁶ Inserido na Rede Nacional de Segurança Interna do MAI.

O processo começa com a **Sinalização** de vítimas de tráfico, através do preenchimento do Guia Único de Registo (GUR²⁶) pelos Órgãos de Polícia Criminal (OPC)²⁷ e do Guião de Sinalização (GS) pelas organizações não governamentais (ONG), de casos que potencialmente prefiguram situações de tráfico.

Neste momento não podemos deixar de referir a importante parceria (constituída no âmbito do CAIM) que o MAI e restantes parceiros estabeleceram quer com os OPC quer com as ONG de modo a ultrapassar sistemas fragmentados e não harmonizados de recolha de informação.

De notar todavia um aspecto importante: se no caso das ONG, regra geral, não existia nenhum sistema de monitorização ou folha de registo de dados sobre este fenómeno, o mesmo não acontecia (e acontece) no caso dos OPC. Esta constatação leva-nos a um aspecto fundamental – estruturante – do sistema: este não serve propósitos de investigação criminal, mas auxilia a acção planeada dos OPC pelo conhecimento que o sistema produz.

Esta sinalização de vítimas como base nestes dois instrumentos – GUR e GS – visa ultrapassar, e como anteriormente assinalado, sistemas fragmentados e não harmonizados de recolha de informação. Desta forma, trabalhamos activamente para a:

- construção do modelo padronizado GUR (ver documento em baixo) e de indicadores relevantes para a sinalização das situações de tráfico de seres humanos que permite devolver aos OPC o conhecimento útil sobre este fenómeno. A mesma lógica foi pensada para beneficiar as ONG através da criação do modelo padronizado GS (ver figura 4).
- ambos os instrumentos proporcionam uma análise precisa, actual e independente da evolução do crime de tráfico e permitem apoiar a tomada de decisão e a formulação de propostas para os problemas concretos que são dados conhecer e partilhar o conhecimento através de um processo colaborativo.

²⁷ A saber, Guarda Nacional Republicana (MAI/GNR), Polícia de Segurança Pública (MAI/PSP), Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (MAI/SEF) e Polícia Judiciária (MJ/PJ).

FIGURA 4: Guia Único d Registo (GUR)

GUIA ÚNICO DE REGISTO PARA O CRIME DE TRÁFICO DE PESSOAS*POR FAVOR, NÃO DEIXE DE LER AS INSTRUÇÕES DE PREENCHIMENTO DESTE GUIA*

Organismo que regista:	Data do registo: __/__/__	N.º Registo Sinalizado ↓
PSP <input type="checkbox"/> PJ <input type="checkbox"/> GNR <input type="checkbox"/> SEF <input type="checkbox"/> Outro: _____		

Origem da informação:	A alegada vítima <input type="checkbox"/> Familiar <input type="checkbox"/>
	Amigo/a; Conhecido/a <input type="checkbox"/> ONG <input type="checkbox"/>
	Outra _____

I - Localização da pessoa identificada como alegada vítima do crime

Concelho (onde reside): _____
Freguesia ou localidade (onde reside): _____
Concelho (onde trabalha): _____
Freguesia ou localidade (onde trabalha): _____
Local: Residência <input type="checkbox"/> Via Pública <input type="checkbox"/>
Estabelecimento de Hotelaria/Alojamento <input type="checkbox"/>
Estabelecimento de Restauração e/ou de Bebidas <input type="checkbox"/>
Com espaço destinado a Dança <input type="checkbox"/>
Outro _____

II - Dados da pessoa identificada como alegada vítima do crime de tráfico

Sexo: Masculino <input type="checkbox"/> Feminino <input type="checkbox"/>
Estado Civil: _____ Idade _____
Nacionalidade: Portuguesa <input type="checkbox"/> Estrangeira <input type="checkbox"/>
Qual: _____
Situação em Território Nacional: Legal <input type="checkbox"/> Ilegal <input type="checkbox"/>
Descrição: _____
Ocupação actual: _____ Ocupação anterior: _____

III – Dados referentes à mobilidade da alegada vítima associada ao tráfico e modo de coerção

Proveniência: Portugal Concelho: _____ Só
Estrangeiro País: _____ } Acompanhada/o

Viagem para Portugal: Via Terrestre Via Aérea Via Marítima

Há quanto tempo: _____

Transporte utilizado:

- autocarro (transporte público)
- comboio
- automóvel particular
- táxi ou carro alugado

Outros países e locais por onde tenha passado:

Outros destinos que estivessem prometidos ou de que tivesse ouvido falar:

Motivo do contacto: Promessa de trabalho Aventura Relacionamento
 Outro _____

Forma de contacto: Contacto pessoal

- por pessoa conhecida
 - Familiar Amigo Outro
- Por pessoa desconhecida

Anúncio de Emprego (jornais, revistas, outros)

Anúncio de Empresa

Outra _____

III - Dados referentes à mobilidade da alegada vítima associada ao tráfico e modo de coerção (cont.)

Nacionalidade(s) do(s) agressor(es) que contactaram a vítima:

Formas de controlo: Ameaças directas Controlo dos movimentos

Ofensas corporais

Ameaças indirectas (p.e. sobre a família)

Sonegação de documentação

Outra _____

Situação actual: Exploração Sexual Exploração Laboral

Para Adopção Outra _____

IV - Contacto com ONG's

Nome da Organização:

Data do contacto: __/__/__

Forma de Contacto: Telefónico Pessoal Outro

Resultado:

Por favor, utilize o registo de Observações que considere úteis para uma melhor caracterização do registo agora efectuado. (Se necessário, pode incluir outras folhas)

Observações:

Ass: _____

Exemplo de um Guião de Sinalização

Organização que regista:	Data do registo: ___/___/___
Nome:	N.º do registo: /

Origem da Informação			
ONG	<input type="checkbox"/>	Equipa de rua	<input type="checkbox"/>
		Unidade móvel	<input type="checkbox"/>
		Centro de apoio	<input type="checkbox"/>
		Outros: _____	
OPC	<input type="checkbox"/>		
N.º SOS Imigrante	<input type="checkbox"/>		
Serviços hospitalares	<input type="checkbox"/>		
Serviços sociais	<input type="checkbox"/>		
Própria	<input type="checkbox"/>		
Amiga/o	<input type="checkbox"/>		
Conhecida/o	<input type="checkbox"/>		
Anónima/o			
Outra: _____			
Existe indicação de ter recorrido a outros serviços anteriormente?			
Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Sem conhecimento <input type="checkbox"/>			

I - Localização da pessoa sinalizada

Concelho (onde reside): Almada

Freguesia ou localidade (onde reside): Almada

Caracterização do Ambiente:

Está sozinha/o Está com outras alegadas vítimas

Está com elementos da rede de tráfico

Outros _____

Local de exploração:

Concelho: _____ Freguesia ou localidade: _____

Residência Via Pública Estabelecimento

Outro: _____

II - Dados da pessoa sinalizada

Sexo: Masculino Feminino **Idade:** _____

Estado Civil: _____ **Data de Nascimento:** __/__/__

Nacionalidade: Portuguesa Estrangeira Qual: _____

Naturalidade: _____

Situação em Território Nacional: Documentada Indocumentada

Descrição: _____

Conhecimento da Língua no país de destino:

Sim Não Deficitário

Consegue comunicar noutra língua Sim Não Qual _____

Pessoas Dependentes: Sim Não

Pais Filhos/a s Outros/as: _____

Quantas pessoas: _____

III – Dados referentes à mobilidade da pessoa sinalizada

Proveniência: (1) Portugal Concelho: _____ Só
 (2) Estrangeiro País: _____ } Acompanhada/o

(1) - preencher no caso de se tratar de um/a cidadão/ã nacional

Viagem por Portugal: Via Terrestre Via Aérea Via Marítima

Há quanto tempo: _____

Transporte utilizado:

- autocarro (transporte público)
- comboio
- automóvel particular
- táxi ou carro alugado

Trajecto realizado até Portugal:

Data de Saída do Local de Origem: ___ / ___ / ___

Locais por onde passou: _____

Durante quanto tempo esteve nesses locais: _____

(2) - preencher no caso de se tratar de um/a cidadão/ã estrangeiro/a

Viagem para Portugal: Via Terrestre Via Aérea Via Marítima

Há quanto tempo: _____

Transporte utilizado:

- autocarro (transporte público)
- comboio
- automóvel particular
- táxi ou carro alugado

Fez uma entrada Regular Irregular

Trajecto realizado até Portugal:

Data de Saída do País / Local de Origem: ___ / ___ / ___

Países / Locais por onde passou: _____

Durante quanto tempo esteve nesses países / locais: _____

Data de Entrada em Portugal / Local de Destino: _____

Há quanto tempo está em Portugal / Local de Destino: _____

Tipos de Aliciamento:

Contacto pessoal  por pessoa conhecida Familiar Amigo
 por pessoa desconhecida
 Telefónico
 Via Internet
 Através de agência de trabalho
 Outra: _____

Propostas Apresentadas:

Promessa de trabalho
 Relacionamento
 Bolsa de Estudo
 Remuneração aliciante
 Outra _____

IV - Dados referentes às pessoas envolvidas no processo de tráfico:**Angariadores(as):**

Nacionalidade: Portuguesa Estrangeira

Qual: _____

Sexo: Masculino Feminino **Idade (aproximada):** _____

Relação: Amigo/a Familiar Companheiro(a)/Namorado(a)
 Desconhecido

Outras Informações (ex: tempo decorrente entre a oferta e a resposta;

acompanhamento ou não até ao país /local de destino, ...): _____

Exploradores/as:

Nacionalidade: Portuguesa Estrangeira

Qual: _____

Sexo: Masculino Feminino **Idade (aproximada):** _____

Relação: Amigo/a Familiar Companheiro(a)/Namorado(a)
 Desconhecido

Outras Informações: _____

V - Dados referentes aos modos de coerção e tipo de exploração

Formas de coerção:		
Ameaças directas	<input type="checkbox"/>	
	<input type="checkbox"/>	
Ameaças indirectas (p.e. sobre a família)	<input type="checkbox"/>	
Controlo dos movimentos	<input type="checkbox"/>	
Ofensas corporais	<input type="checkbox"/>	Físicas <input type="checkbox"/>
		Sexuais <input type="checkbox"/>
Isolamento familiar/amigos	<input type="checkbox"/>	
Sonegação de documentos	<input type="checkbox"/>	
Sonegação de rendimentos	<input type="checkbox"/>	
Outra: _____		
<p>Tipo de exploração:</p> <p>Exploração sexual <input type="checkbox"/> Exploração laboral <input type="checkbox"/> Para adopção <input type="checkbox"/></p> <p>Outra</p> <p>Especifique: _____</p> <p>Quem realizou as formas de coerção assinaladas?</p> <p>Angariadores(as)</p> <p>Exploradores(as)</p> <p>Outras pessoas: _____</p> <p>No passado já foi vítima de uma situação de tráfico / situação semelhante à descrita ao longo do questionário? Se sim, descreva a situação.</p> <p>_____</p>		

Elencagem de Indicadores de observação que podem indiciar situações de tráfico

- | | |
|--|--------------------------|
| Indícios de estar a ser controlada por alguém | <input type="checkbox"/> |
| Hematomas ou sinais de agressão física | <input type="checkbox"/> |
| Sinais de medo, tristeza permanente ou depressão | <input type="checkbox"/> |
| Incapacidade ou dificuldade de comunicação no idioma local | <input type="checkbox"/> |
| Incapacidade ou dificuldade de comunicação em inglês | <input type="checkbox"/> |
| Impossibilidade de acesso aos seus documentos de identificação | <input type="checkbox"/> |
| Aparente fuga ao contacto | <input type="checkbox"/> |
| Tempo de permanência no local | <input type="checkbox"/> |
| Verbalizações em situação de atendimento | <input type="checkbox"/> |

Nota:

Retomando o fluxo, o passo seguinte é a **Triagem** dos casos sinalizados efectuados pelo “Grupo de Acompanhamento” (4 representantes de cada OPC), que se reúne trimestralmente para validar as situações, isto é, classificá-las do ponto de vista policial como situação de tráfico confirmada, não confirmada, ou ainda em sinalização. Os resultados deste processo de validação são posteriormente verificados na própria base, com a mudança do estado do caso.

No passo da **Produção de Dados Estatísticos**, o gestor da base de dados produz dados estatísticos a partir dos elementos recebidos, seguindo-se a etapa da Análise dos Dados, momento onde se os avalia e se os cruza com outro tipo de dados (quantitativos e qualitativos, criminais e não criminais²⁸) com recurso ao sistema de informação geográfica (ver subcapítulo 4.2. em seguida). Nesta etapa, encontramos o *media clipping* que resulta da recolha sistemática das notícias a nível regional e nacional e a possibilidade de recolha de dados estatísticos referentes à entrada de

²⁸ Por exemplo, dados estatísticos referentes às subsecções estatísticas.

emigrantes registada pelo SEF, permitindo assim o cruzamento de dados e a produção de indicadores.

No fim, a Aquisição de Conhecimento sustentada pela produção e análise e a Divulgação privada e pública quer através de relatórios com informação mais confidencial, quer informação e conhecimento para o público em geral, nomeadamente através do vortal CAIM.

4.2. O sistema de informação geográfica

Como assinalado ao longo do artigo, Portugal não tinha até ao Projecto CAIM a implementação de um sistema de monitorização de informação estatística única, sistematizada, partilhada e seriada sobre tráfico. Mas não era apenas um desconhecimento numérico, mas igualmente quanto ao seu espaço de ocorrência.

Como afirmado, o tráfico, à semelhança de outros fenómenos, não ocorre aleatoriamente no tempo e espaço (explicação minimalista do paradigma socioecológico). *“De facto, a dinâmica do fenómeno parece ser mais complexa, intensa e imprevisível. (...) Neste contexto, torna-se essencial a adopção de metodologias multidisciplinares, de trabalho colaborativo, em rede, de forma a conseguir reunir num só sistema (...) todos os elementos pertinentes para a compreensão do fenómeno e da sua evolução. Os sistemas de informação geográfica apresentam-se como uma ferramenta ideal”* (Machado, 2008: 39).

O Módulo de Informação Geográfica integrado desde logo no sistema de monitorização visa a representação de grandes quantidades de dados (de natureza já descrita), nomeadamente do GUR, GS e *media clipping*, possibilitando a geração de indicadores e estatísticas sustentadas no território e suas características, identificação de zonas, padrões e, com o tempo, de tendências dos casos registados. No fim, assegura que o fluxo de dados, informação e conhecimento é eficaz e eficiente (Machado et al., 2008).

5. Para conclusão, mas iniciando-se uma nova etapa: o Observatório do Tráfico de Seres Humanos

Em 27 de Novembro de 2008, foi criado por Decreto-lei²⁹, o **Observatório do Tráfico de Seres Humanos** (OTSH), que depende do membro do Governo responsável pela área da Administração Interna, exerce as sua missão e atribuições em articulação com o Coordenador do I PNCTSH e funciona junto da Direcção-Geral de Administração Interna (artigo 1.º, Natureza, do Decreto-lei³⁰).

Tendo por **visão** tornar-se num *centro de referência nacional e internacional que contribua para a análise, conhecimento e intervenção sobre o tráfico de seres humanos e outras formas de violência de género;*

E por **missão** a *produção, recolha, tratamento e difusão de informação e de conhecimento respeitante ao fenómeno do tráfico de pessoas e a outras formas de violência de género* e como atribuições:

- a) produzir e recolher informação respeitante ao fenómeno de tráfico de pessoas e a outras formas de violência de género;
- b) promover o desenvolvimento de aplicações informáticas que sirvam de suporte da recolha e do tratamento da informação;
- c) apoiar a decisão política nas suas áreas de intervenção, quando solicitado.

O OTSH herda o percurso iniciado pelo projecto CAIM e pela DGAI (mantendo com esta uma parceria próxima de trabalho, nomeadamente ao nível do seu Centro de Recursos), no que diz respeito à consolidação do sistema de monitorização.

Durante 2009 várias foram as iniciativas levadas a cabo entre a DGAI/OTSH e outros parceiros (com especial destaque para a CIG e para a APF), que procuraram não só consolidar, mas principalmente inovar o sistema.

Uma das iniciativas foi o estabelecimento de um Protocolo entre DGAI/OTSH e Direcção-Geral da Política de Justiça (DGPJ) do Ministério

²⁹ Ver nota de rodapé 10.

³⁰ Consulte o Decreto-lei em

<http://www.otsh.mai.gov.pt/cms/files/conteudos/file/Legislacao/OTSH.pdf>.

da Justiça (antigo parceiro no projecto CAIM). O intuito é o da troca de dados estatísticos entre as duas entidades (consolidação da rede de *data providers*). Desta forma, o OTSH fornece os dados que recolhe através das fontes já identificadas e, por sua vez, a DGPJ fornece dados sobre os crimes registados, dados sobre os processos-crime na fase de inquérito e dados sobre os processos-crime na fase de julgamento.

Outra iniciativa, ainda no âmbito da consolidação da rede de *data providers* é a promoção da criação de uma Rede de Apoio à Protecção a Vítimas de Tráfico (RAPVT). Iniciada ainda no seio do projecto CAIM, mas em operacionalização neste momento, esta actividade visa a adopção alargada do GS a outras entidades público-privadas através da formalização de um Contrato Social de Compromisso.

Por fim, e não por ter menor relevância, o projecto transnacional *Tráfico de Seres Humanos, Sistemas de Recolha de Dados e Gestão de Informação Harmonizada* coordenado pela DGAI e pelo OTSH e o desenvolvimento de um conjunto de plataformas dinâmicas para a recolha, tratamento, análise e partilha de dados estatísticos sobre tráfico de seres humanos (DGAI/Centro de Recursos/OTSH).

Mas sobre esta nova etapa, convidamo-los a ler o artigo ***Novo modelo para o conhecimento em Tráfico de Seres Humanos – A próxima etapa na recolha, análise de dados e troca de informação sobre tráfico de seres humanos*** desta colectânea.

TABELA 3: Evolução do sistema de monitorização entre 2006/2009

Evolução do sistema de monitorização	2006 a 2008	2008 a 2009
Paradigma	Socioecológico	
	Nível Nacional	
Focus	Exploração sexual Vítimas	<ul style="list-style-type: none"> ● Todas as formas de tráfico enquadrados pela legislação nacional (Artigo 160.º do Código Penal) ● Vítimas e traficantes/justiça criminal ● Outras formas de violência de género
Recolha de dados	Criação do sistema: <ul style="list-style-type: none"> ● Fase de teste e implementação da aplicação GUR e início da recolha de dados via órgãos de polícia criminal ● Desenvolvimento e implementação do GS e início da recolha de dados via algumas ONG 	Consolidação do sistema: <ul style="list-style-type: none"> ● Criação do OTSH ● Criação da Aplicação Dinâmica (com indicadores harmonizados ao nível de 4 países europeus) ● Criação de novas aplicações sustentadas em sistemas de geo-referenciação (DGAI/CR) ● Expansão da rede de ONG ● Novos <i>data providers</i>, para além dos órgãos de polícia criminal ● Protocolo entre o OTSH e a DGPJ/MJ
Validação	Poucos campos fechados com validação automática	
	<ul style="list-style-type: none"> ● Dos casos: Grupo de Acompanhamento do GUR (OPC) e da Equipa Multidisciplinar do GS (Centro de Acolhimento e Protecção a mulheres vítimas de tráfico e seus filhos menores) ● Dos dados: DGAI e a partir de 2009 - OTSH (Unidade de Produção da Informação e Unidade de Tratamento da Informação) 	
Análise	<ul style="list-style-type: none"> ● Desenvolvimento do modelo analítico 	<ul style="list-style-type: none"> ● Cruzamento de dados (criminais e não criminais, qualitativos e quantitativos)
Disseminação	<ul style="list-style-type: none"> ● Nacional ● Stakeholders ● Relatórios pdf ● Poucos dados estatísticos 	<ul style="list-style-type: none"> ● Nacional (a iniciar a internacional); ● Possibilidade de relatórios estatísticos produzidos pelo utilizador ● Dois relatórios
Interactividade	<ul style="list-style-type: none"> ● Apenas utilizadores credenciados (com diferentes níveis de acesso) 	

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

MACHADO, Paulo, PESCE, Flavia e PENEDO, Rita (2007), “Transnational Report, Activity 4, Development of a model to monitor the phenomenon” in Headway – Improving Social Intervention Systems for Victims of Trafficking, EQUAL

MACHADO, Paulo, PENEDO, Rita, SANTOS, Alexandre e VIEIRA, Ausenda (2008), *Roteiro para a construção de um sistema de monitorização sobre o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual*, Projecto CAIM (Cooperação-Ação-Investigação-Mundivisão), Iniciativa Comunitária EQUAL, Direcção-Geral da Administração Interna, Portugal

NOVO MODELO PARA O CONHECIMENTO EM TRÁFICO DE SERES HUMANOS

A PRÓXIMA ETAPA NA RECOLHA, ANÁLISE DE DADOS
E TROCA DE INFORMAÇÃO SOBRE TRÁFICO
DE SERES HUMANOS

Alexandre Santos

DIRECÇÃO-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO INTERNA (DGAJ)¹

Rita Penedo

OBSERVATÓRIO DO TRÁFICO DE SERES HUMANOS (OTSH)²

Introdução

Muitas sociedades têm vindo a aperfeiçoar os seus recursos legais, nomeadamente penais, com o objectivo de ganhar eficácia no combate ao crime de tráfico de seres humanos (TSH). Concomitantemente, as preocupações nos domínios da prevenção deste crime e do apoio às suas vítimas têm-se materializado num conjunto diversificado de respostas públicas, acompanhadas pela iniciativa e colaboração efectiva de organizações não governamentais, individualmente mas também, e mais importante, em rede. Mas nem uma nem outra (recursos penais e de prevenção) serão suficientes na ausência de um mecanismo que monitorize o fenómeno e acção sobre o mesmo.

Esta intervenção holística (pela sua multidisciplinaridade e conhecimento sistémico e sistemático), estruturada no primado dos Direitos Humanos (pela consagração da sua universalidade) não sendo novidade no campo da execução de medidas sobre certos fenómenos criminais – ou pelo

¹ Consultor da Direcção-geral de Administração Interna

² Consultora da Direcção-Geral de Administração Interna – Observatório do Tráfico de Seres Humanos

menos no reconhecimento da sua relevância estratégica –, é neste caso em concreto, um aspecto estruturante e estruturador assinalado internacionalmente. E Portugal não é excepção.

Foi desta forma que a Direcção-geral de Administração Interna (DGAI) e o Observatório do Tráfico de Seres Humanos (OTSH) apresentaram nacionalmente, entre os dias 6 e 8 de Janeiro de 2009, o projecto transnacional Tráfico de Seres Humanos, Sistemas de Recolha de Dados e Gestão de Informação Harmonizada, co-financiado ao abrigo do programa da UE “Prevention of and Fight against Crime” e coordenado pela DGAI e pelo OTSH.

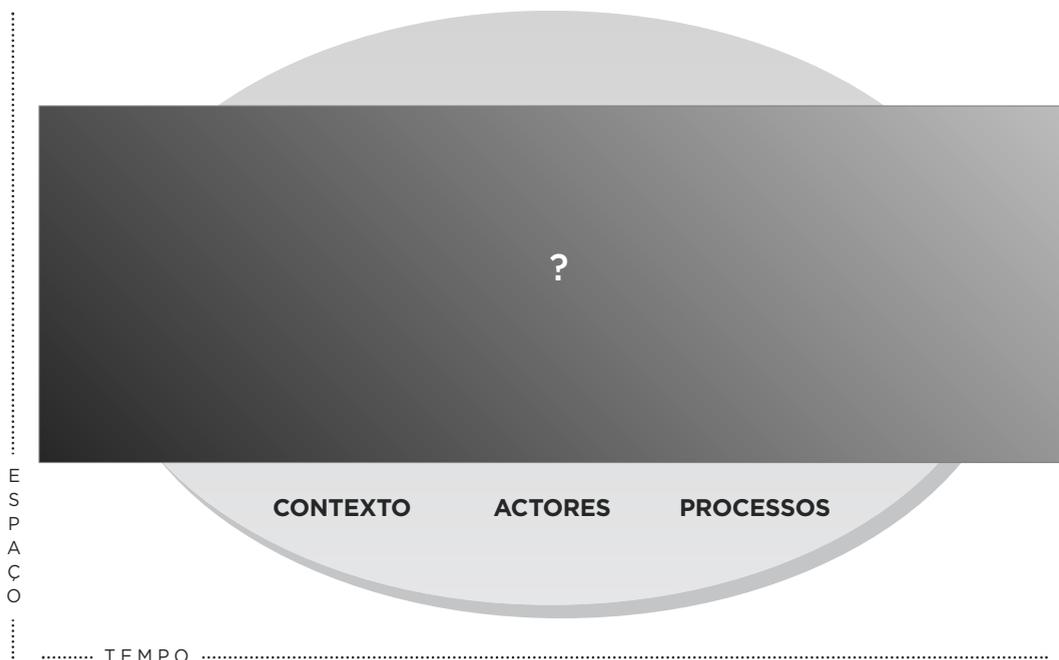
1. Desenvolvimento até 2009

No artigo “*Observando o observador – história de um sistema de monitorização*” da presente colectânea, abordou-se o histórico e racional da monitorização sobre o TSH em Portugal, e mais concretamente do percurso realizado entre 2006 e 2009. Deu-se conta dos primeiros passos desenvolvidos em 2006, consolidados tecnologicamente durante 2007 e 2008 e politicamente em 2009 com a implementação do Observatório do Tráfico de Seres Humanos (OTSH).

Neste artigo, páginas (anos) depois, damos conta da continuidade dada, assinalando-se que esta decorre de um investimento no desenvolvimento técnico e tecnológico, em suma e acima de tudo, metodológico, que a DGAI e o OTSH têm promovido e realizado, no âmbito das suas atribuições e em cooperação com parceiros nacionais e internacionais.

Este passo, que consideramos ser “em frente” surge alinhado com recomendações internacionais e nacionais e mantém a mesma consciência e objectivo que esteve na origem do sistema desenvolvido no âmbito do projecto CAIM (e suas medidas ulteriores), assim como o seu paradigma analítico baseado na compreensão socioecológica deste crime, ou seja, que o crime de TSH – como de resto qualquer fenómeno social e criminal – não ocorre aleatoriamente no espaço e no tempo e sem ter em conta os seus contextos, processos e actores envolvidos (ver ilustração 1). Deixemos por agora a resposta à interrogação.

ILUSTRAÇÃO 1 Paradigma socioecológico (parte I)



Desta forma, conduzindo este passado – com os seus feitos e dificuldades –, em Maio de 2008, a DGAI (posteriormente apoiada pelo OTSH) assumiu a coordenação do projecto transnacional Tráfico de Seres Humanos, Sistemas de Recolha de Dados e Gestão de Informações Harmonizadas – DCIM EU, co-financiado pela Comissão Europeia, em cooperação com o International Centre for Migration Policy Development (ICMPD).

Participam ainda os Ministérios da Administração Interna da República da Eslováquia, da República Checa e da Polónia (países parceiros), o Redactor Holandês sobre o Tráfico de Seres Humanos, a Associazione On the Road e o NEXUS Institute (peritos), e o Ministério da Administração Interna austríaco, a Comissão Europeia, a EUROPOL, a OIT, a OIM Geneva, a OSCE, o Gabinete da ONU contra as Drogas e Crime, e a Terre des hommes – Hungria – (grupo de acompanhamento).

Este projecto procurou responder a algumas das debilidades reconhecidas pelos responsáveis políticos e operacionais pelo combate ao crime de tráfico de pessoas, assim como pelos actores envolvidos na pre-

venção e apoio, ou seja, a ausência de uma informação estatística actualizada, harmonizada e analiticamente relevante. Sabe-se agora mais do que nunca que esta constitui, na sociedade contemporânea, um poderoso auxiliar.

Pensar globalmente, agir localmente e compreender integradamente é não só a máxima utilizada pelos teóricos da globalização, mas o repto que o crime de tráfico de pessoas nos coloca diariamente. Este foi o ponto de partida. No fim, resultou a ***Aplicação Dinâmica para o Conhecimento do TSH*** e o desenvolvimento de novas **plataformas para a troca de informação e conhecimento sustentadas em sistemas de geo-referenciação**. Ambos os produtos cumprem os três desígnios mencionados: o global, o local e o integrado. Deverá ser desta forma a sua leitura, compreensão e utilização.

Terminámos em 2009.

2. Agora avançamos para 2010

Em qualquer processo de conhecimento da realidade social, a recolha de dados é um procedimento complexo que inclui um conjunto diversificado de questões. Todavia, esta actividade é fundamental para a produção de dados estatísticos credíveis, cujo apoio para a definição de políticas antitráfico há muito foi reconhecido.

Como já mencionado, de entre as questões que se colocam, sobressai amiúde a ausência de harmonização de indicadores entre instituições (normalmente as organizações policiais e as organizações não governamentais) que trabalham directamente ou indirectamente com o fenómeno do tráfico de seres humanos.

As consequências que resultam dessa falta de harmonização manifestam-se, nomeadamente, na existência de sistemas fragmentados (não interoperáveis) de recolha e tratamento de dados, que levam quer a uma dificuldade acrescida sobre o conhecimento deste tipo de criminalidade, quer a uma duplicação de casos na monitorização do tráfico de seres humanos nas suas distintas tipologias.

Desta forma, respondendo às recomendações do Plano de Acção da UE *“Best practices, standards and procedures for combating and preventing*

trafficking in human beings”, identificando a urgência descrita na 6.^a Conferência da OSCE sobre “*National Monitoring and Report Mechanisms to Address THB: the Role of the National Rapporteurs*”, na qual se destacou a importância da recolha, tratamento e análise de dados, e reconhecendo os esforços anteriores, como a iniciativa “*Headway – Improving Social Intervention Systems for Victims of Trafficking*” (vertente transnacional do projecto-piloto CAIM), e os modelos criados pelo projecto “*Data Collection and Information Management*” implementado pelo ICMPD, o projecto Tráfico de Seres Humanos, Sistemas de Recolha de Dados e Gestão de Informações Harmonizadas – DCIM EU teve como objectivo central:

*Capacitar os países participantes
com um sistema inovador e partilhado
de recolha e tratamento de dados relevantes sobre
vítimas e traficantes/justiça criminal*

Esta capacitação dependia e dependerá (para a sua consolidação) do envolvimento, desde o início do processo, dos *stakeholders* relevantes, de forma a garantir que as suas necessidades e preocupações específicas sejam previstas e pensadas, de modo e em tempo úteis.

Por conseguinte, havia que reforçar o propósito das actividades inscritas no projecto, a saber, o de melhorar técnica e procedimentalmente o processo de recolha de dados, empoderando as organizações participantes e os países que as representam.

Para tal, e em termos específicos, desenvolveu-se um sistema harmonizado via:

1. A criação de um sistema transnacional harmonizado de recolha, tratamento e análise de informação, incluindo o desenvolvimento de indicadores comparáveis para a recolha de dados e informação sobre as vítimas de tráfico e sobre traficantes/justiça criminal.

2. Com base nestes indicadores adoptados por organizações governamentais e não governamentais, desenvolveu-se e implementou-se (encontrando-se simultaneamente disponível aos Estados-membros que a desejem incorporar) a plataforma tecnológica onde as bases estão sedeadas – Portugal (com fase de teste concluída).

a. *Estas bases são centradas nas vítimas e traficantes/justiça criminal*

i. Base de dados centrada na vítima

Descreve a história do indivíduo, o recrutamento, o transporte e a exploração, bem como a sua experiência de identificação e assistência, onde aplicável. É o ponto de partida na standardização e recolha de dados correctos e verificáveis centrados nas vítimas.

ii. Base de dados centrada no traficante

Descreve os actos criminosos do traficante individual contra o qual foi apresentada uma queixa e/ou acusação. Esta base de dados identifica o passado do traficante e regista o respectivo caso ao longo das fases de queixa, investigação, julgamento, após o julgamento e sentença.

b. *Criação das bases de colaboração interinstitucional para a recolha e análise de dados, envolvendo organizações nacionais relevantes, nomeadamente ONG.*

Como resultados estratégicos, almejou-se e atingiu-se:

1. *Melhoria significativa da situação dos países participantes em termos de recolha de dados de uma forma sistemática na área do tráfico de seres humanos, nomeadamente:*

a. *Adoptar critérios comuns entre as várias fontes de informação para recolher dados centrados nas vítimas e nos traficantes;*

b. *Criar em cada um dos países uma base para uma recolha de dados nacional de forma sistemática, evitando, nomeadamente, a contagem dupla;*

- c. *Contribuir para a implementação do Plano de Acção da UE para combater e prevenir o tráfico de seres humanos;*
- d. *Produzir conhecimento para se poder elaborar melhores políticas, programas, intervenções e legislação na área do TSH, a curto, médio e longo prazo.*

Por fim, como resultados materiais do projecto:

1. *Um manual sobre critérios harmonizados de recolha de dados sobre TSH;*
2. *Duas bases de dados (desenvolvidas com recurso a software acessível) em versão portuguesa e inglesa;*
3. *Um manual de utilização das bases de dados;*
4. *Uma formação para a utilização das bases de dados;*
5. *Um relatório intermédio com os comentários dos stakeholders;*
6. *Um relatório final com as conclusões da fase-piloto de implementação.*

Como também já referido, cedo se compreendeu que os esforços nacionais anteriores quanto à monitorização não poderiam, neste novo passo, ser ignorados quanto à possibilidade de adopção e adaptação do designado “modelo português de monitorização” – falamos não só dos aspectos tecnológicos, mas também do paradigma e metodologia de suporte ao sistema. Esta “adopção adaptada” reuniu consensos junto dos países parceiros ao projecto³ e resultou da seguinte compreensão:

- a monitorização como um sistema estruturado e integrado que capte o fenómeno, em todas as suas dimensões e extensões, no tempo e espaço [1]. Esta premissa é sustentada pela ideia de que os fenómenos não ocorrem no tempo e espaço indiferenciadamente. Entender a influência destas duas dimensões como elementos estruturadores possibilita uma leitura/análise contextual dos fenómenos;
- a estruturação como espaço social, ou seja, tendo em conta o contexto, actores envolvidos e processos [2]. Esta ideia pressupõe o entendimento integrado dos constrangimentos e possibilidades

³ Primeira reunião transnacional do projecto realizada em Bratislava, Eslováquia, em Setembro de 2008.

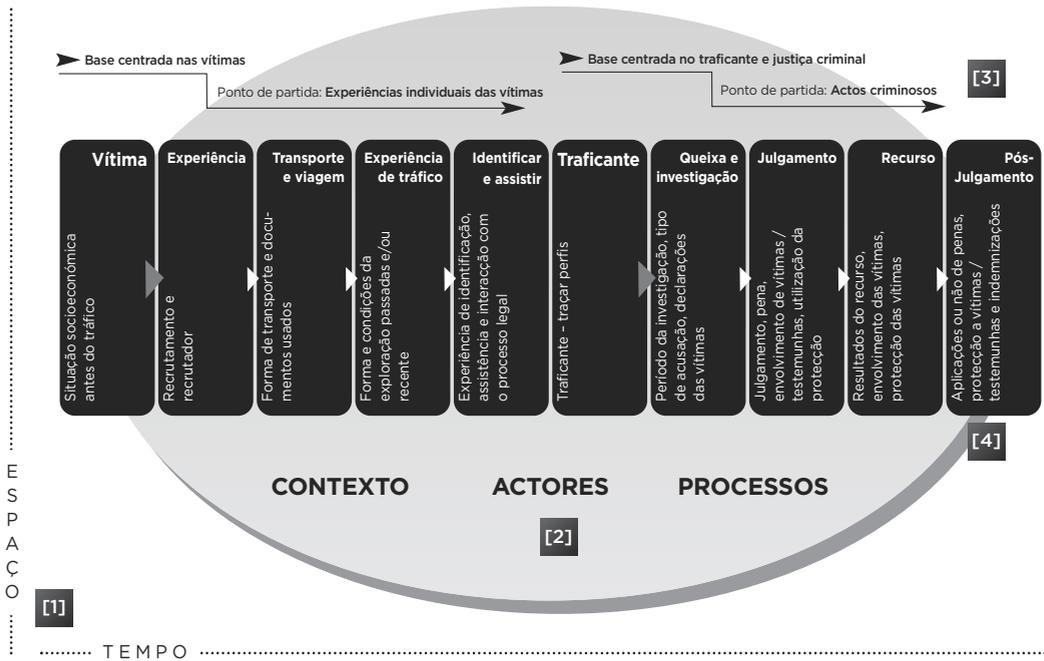
existentes tanto no ciclo de traficância como no ciclo das políticas de TSH;

- a integração também nos sistemas de actores-chave responsáveis pela recolha de dados e/ou que no seu âmbito de acção poderão entrar em contacto com situações de tráfico (sinalização e/ou identificação) [3];
- por fim, e em resultado, a dinâmica de cooperação entre os actores-chave baseada na harmonização de indicadores (que pressupõe igualmente uma consensualização de terminologias e metodologias) que potencie, de facto, a partilha de informação [4].

Está dada a resposta ao ponto de interrogação (ver ilustração 2).

Sobre o tipo de informação a recolher e analisar em ambas as bases, o

ILUSTRAÇÃO 2: Paradigma socioecológico (parte II)



processo de construção e consensualização entre todos os parceiros foi longo. A separar-nos ou a unir-nos, encontravam-se as seguintes questões:

- *Como tratar a importante questão da protecção de dados e informação (não só quanto ao tipo de dados a recolher mas também para a possibilidade de troca de dados/informação entre os países parceiros)?*
- *Como ultrapassar disparidades e similaridades legais (relacionado com a questão anterior)?*
- *Como resolver questões sobre diferentes termos e conceitos (também relacionado com as duas questões anteriores)?*
- *Como articular a existência de base de dados já existentes e indicadores e variáveis em utilização (caso de Portugal)? Nesta situação, como proceder à sua harmonização?*
- *Como resolver e ultrapassar o problema da dupla contagem, mencionado nacional e internacionalmente, principalmente na ausência de recolha de dados pessoais?*
- *Como estabelecer de modo contínuo e estruturado a cooperação de entidades dentro dos países e entre países (questão da autoridade sobre os dados e, em determinadas situações, confidência dos mesmos)?*
- *Como garantir que as bases sejam flexíveis de modo a tornarem-se um instrumento sustentável e transferível para outros países e/ou organizações?*

Não se pretendendo neste momento passar por todas estas questões, desde cedo Portugal alertou – tendo sido considerado – para o seguinte:

– Apesar do objectivo final ser a construção de uma base com indicadores harmonizados

– Apesar de a falta de conhecimento sobre TSH dever-se em parte a uma falta de informação e dados quantitativos e qualitativos recolhidos de modo sistemático, partilhado e harmonizado (quanto ao “o que é que se recolhe” e “como é que se recolhe”):

1. *Deve-se ter a consciência e aceitar as capacidades e limitações nacionais e especificidades do próprio fenómeno;*

2. *Em termos operativos e para atingir resultados viáveis e válidos, por vezes, “menos é mais”;*
3. *Desta forma, a extensão dos dados a recolher – se em excesso – poderão levar a uma não recolha, por vários motivos:*
 - a. *Enquadramento e capacidade institucional dos data providers*
 - b. *(Tempo) relação entre os actores envolvidos*
 - c. *Modelos implementados*
 - d. *Motivos legais*

Desta forma, a juntar-se ao “o que é que se recolhe” e “como é que se recolhe”, junta-se – na verdade deverá ser a primeira interrogação -, “para quê e porquê se recolhe”, no sentido de que os países, não negando a ambição de construir e contribuir para algo inovador, deveriam entender seriamente qual a utilização interna das bases e quais as possibilidades reais de recolha (de modo a evitar entropia ao sistema). Mais do que um manual de Boas Práticas, este projecto iria efectivamente criar uma base e implementá-la.

Posto isto, a resolução foi um desenho “*costume made*” das bases. A expressão significa na prática o seguinte:

1. Não ignorando o princípio da harmonização e procurando um consenso para muitas das questões identificadas acima
 - a. As bases deveriam exprimir um conjunto mínimo e um conjunto máximo de indicadores harmonizados⁴
 - b. A base – para cada versão nacional – deverá ser flexível para a selecção dos indicadores não harmonizados, devendo-se manter o conjunto mínimo e máximo consensualizados

Os designados conjuntos assinalados encontram-se visíveis de seguida:

⁴ Conjunto mínimo de indicadores – consenso entre todos os países parceiros; Conjunto máximo de indicadores – consenso de pelo menos 3 dos 4 países parceiros.

Base vítimas de tráfico

TABELA 1: Base de dados vítima		
	Conjunto mínimo de indicadores/variáveis	Conjunto avançado de indicadores/variáveis
Secção 1: Registo do caso		
1c) Entidade/organismo/instituição que efectua o registo	X	
1d) Data de registo do caso		X
1e) Fonte da informação	X	
Secção 2: Antecedentes da vítima		
2a) Género	X	
2b) Data de nascimento e/ou idade		X
2c) Nacionalidade	X	
2d) País de residência		X
2e) Área/região de origem		X
2f) Contexto demográfico		X
2g) Estado civil quando traficada		X
2h) Estado civil quando sinalizada e/ou identificada		X
2j) Número de filhos quando traficada		X
2k) Contributo para o rendimento familiar antes de traficada		X
2l) Nível de escolaridade	X	
2m) Actividade aquando do recrutamento		X
2n) Motivo para migrar/deixar casa		X
Secção 3: Experiência de recrutamento		
3a) Idade no recrutamento / data de recrutamento		X
3b) País de recrutamento		X
3c) Meios de recrutamento / entrada no tráfico	X	
3d) Relacionamento da vítima com recrutador		X
3e) Género do recrutador		X
3f) Nacionalidade do recrutador		X
3g) País de residência do recrutador		X
3h) País de destino proposto no recrutamento		X

TABELA 1: Base de dados vítima (cont.)

	Conjunto mínimo de indicadores/variáveis	Conjunto avançado de indicadores/variáveis
Secção 4: Transporte e rotas		
4a) Meios de transporte		X
4c) Passagem de fronteiras		X
4d) Uso de documentos		X
4e) Presença dos traficantes durante a viagem / transporte		X
Secção 5: Identificação e assistência		
5a) Formas de tráfico / exploração	X	
5d) Formas de controlo quando traficada	X	
5e) Data quando a exploração começou		X
5g) Estatuto legal no território nacional aquando da sinalização / identificação		X
5h) Data de fim do tráfico		X
5i) Meios de saída do tráfico / exploração		X
5j) Experiência anterior de tráfico		X
5k) Ano da experiência anterior de tráfico / exploração	X	
5l) Forma prévia de tráfico / exploração		X
5m) País onde ocorreu a forma anterior de tráfico / exploração		X
5n) Identificação / assistência em anteriores experiências de tráfico / exploração		X
Secção 6: Identificação, Assistência e cooperação com entidades oficiais		
6b) Concelho/freguesia de residência no país actual		X
6d) Concelho/freguesia de actividade no país actual		X
6e) Local onde a vítima foi sinalizada / identificada		X
6f) Assistência recebida	X	
6h) Data de entrada na assistência	X	
6i) Data de saída da assistência	X	
6j) Tipo de assistência	X	
6k) Transferência para outros serviços		X
6l) Assistência recebida no passado		X
6m) Estatuto legal no território nacional no fim da assistência	X	
6n) Declarações às autoridades policiais	X	

TABELA 1: Base de dados vítima (cont.)

	Conjunto mínimo de indicadores/variáveis	Conjunto avançado de indicadores/variáveis
6o) Testemunho em procedimentos legais contra o traficante		X
6p) Protecção antes, durante e após julgamento		X
6q) Compensação	X	
6r) Retorno ao país de origem	X	

Base traficantes/justiça criminal

TABELA 2: Base traficantes/justiça criminal

	Conjunto mínimo de indicadores/variáveis	Conjunto avançado de indicadores/variáveis
Secção 1: Registo do caso		
1a) Número/código de registo		X
1b) Nome do traficante		X
1c) Entidade/organismo/instituição que efectua o registo		X
1d) Data de registo do caso		X
1e) Fonte da informação		X
Secção 2: Antecedentes do traficante		
2a) Género		X
2b) Data de nascimento e/ou idade		X
2c) Nacionalidade		X
2d) País de residência		X
2e) País de natal		X
2f) Papel na cadeia de tráfico		X
Secção 3: Fase de investigação		
3a) Data quando o caso foi iniciado		X
3b) Local onde o caso foi iniciado		X
3c) Método de abertura		X
3d) Data quando a investigação começou		X

TABELA 2: Base traficantes/justiça criminal (cont.)

	Conjunto mínimo de indicadores/variáveis	Conjunto avançado de indicadores/variáveis
3e) Data quando a investigação terminou		X
3f) Data de prisão		X
3g) Acusação no momento da detenção		X
3h) Tipo de exploração de tráfico		X
3i) Número de vítimas envolvidas		X
3j) Número de declarações de vítimas		X
Secção 4: Fase de julgamento		
4a) Localização do tribunal e do processo judicial		X
4b) Data em que o processo judicial entrou na fase de julgamento		X
4c) Data em que o processo judicial foi concluído no tribunal de 1ª instância		X
4d) Condenações do julgamento		X
4f) Resultado do julgamento		X
4g) Tipo de sentença imposta em julgamento		X
4h) Duração da sentença (em julgamento)		X
4i) Multa imposta (em julgamento)		X
Secção 5: Processo de recurso		
5a) Condenação objecto de recurso		X
5b) Início do recurso		X
5c) Fim do recurso		X
5d) Fundamento do recurso		X
5e) Requerente do recurso		
5g) Resultado do recurso		X
5h) Sentença imposta (no recurso)		X
5i) Duração da sentença dada no recurso		X
5j) Multa imposta (no recurso)		X
Secção 6: Fase posterior ao julgamento		
6a) Implementação final da sentença		X
6d) Ordem de indemnização à vítima		X

Como se observa, houve mais consenso quanto aos dados a recolher para as vítimas do que para os traficantes. Em parte, esta realidade descreve outra – a da diferente organização nacional quanto aos sistemas de recolha de dados por parte dos agentes judiciais responsáveis (ex. nível de desagregação dos dados, sistema automático vs. manual de inserção dos tempos, tempo de recolha e de disponibilização, modo de disseminação, etc.)

Passando neste momento a apresentação da **Aplicação Dinâmica para o conhecimento sobre TSH** (posteriormente explicitaremos o porquê deste nome), após a credenciação dos seus utilizadores, o utente encontrará – para além das especificações de segurança e criação de utilizadores credenciados – o acesso ou à base das vítimas ou dos traficantes (ver printscreen 1).

PRINTSCREEN 1: Acesso às bases



Acedendo a cada uma destas áreas, os utilizadores – mas também beneficiários⁵ – visualizando primeiramente uma página de informação síntese estatística contextual (sobre os dados já inseridos), a saber:

⁵ É possível a criação de um utilizador que, não visualizando os dados, poderá aceder ao módulo estatístico da Aplicação.

Base das vítimas (ver printscreen 2)

1. Distribuição do número de casos por mês
2. Prevalência do género das vítimas registadas
3. Informação caso a caso para as variáveis⁶:
 - 3.1) código do registo
 - 3.2) data do registo
 - 3.3) data da última edição
 - 3.4) género da vítima
 - 3.5) idade da vítima
 - 3.6) assistência dada
 - 3.7) estatuto do caso

PRINTSCREEN 2: Informação-síntese estatística sobre as vítimas registadas (sinalizadas, confirmadas e não confirmadas)⁷



Base dos traficantes/justiça criminal (ver printscreen 3)

1. Distribuição do número de casos por mês
2. Prevalência do género dos traficantes registados

⁶ Útil para pesquisa directa ou edição do caso.

⁷ Esta tipologia quanto ao estado da vítima segue a lógica aplicada ao modelo de análise (e utilizada no Guia Único de Registo e Guião de Sinalização, descritos no artigo “Observando o observador – história de um sistema de monitorização” da presente colectânea): Sinalizada – potencialmente trata-se de uma vítima; Confirmada – vítima identificada pelas entidades competentes como tal (para saber mais, consultar Decreto-Lei n.º 368/2007 de 5 de Novembro); Não confirmada – não se trata de uma situação de TSH.

3. Informação caso a caso para as variáveis⁸

3.1) código do registo

3.2) data do registo

3.3) data da última edição

3.4) género do traficante

3.5) idade do traficante

3.6) função

3.7) tipo de exploração

3.8) resultado do caso em tribunal

PRINTSCREEN 3: Informação-síntese estatística sobre os traficantes/justiça criminal

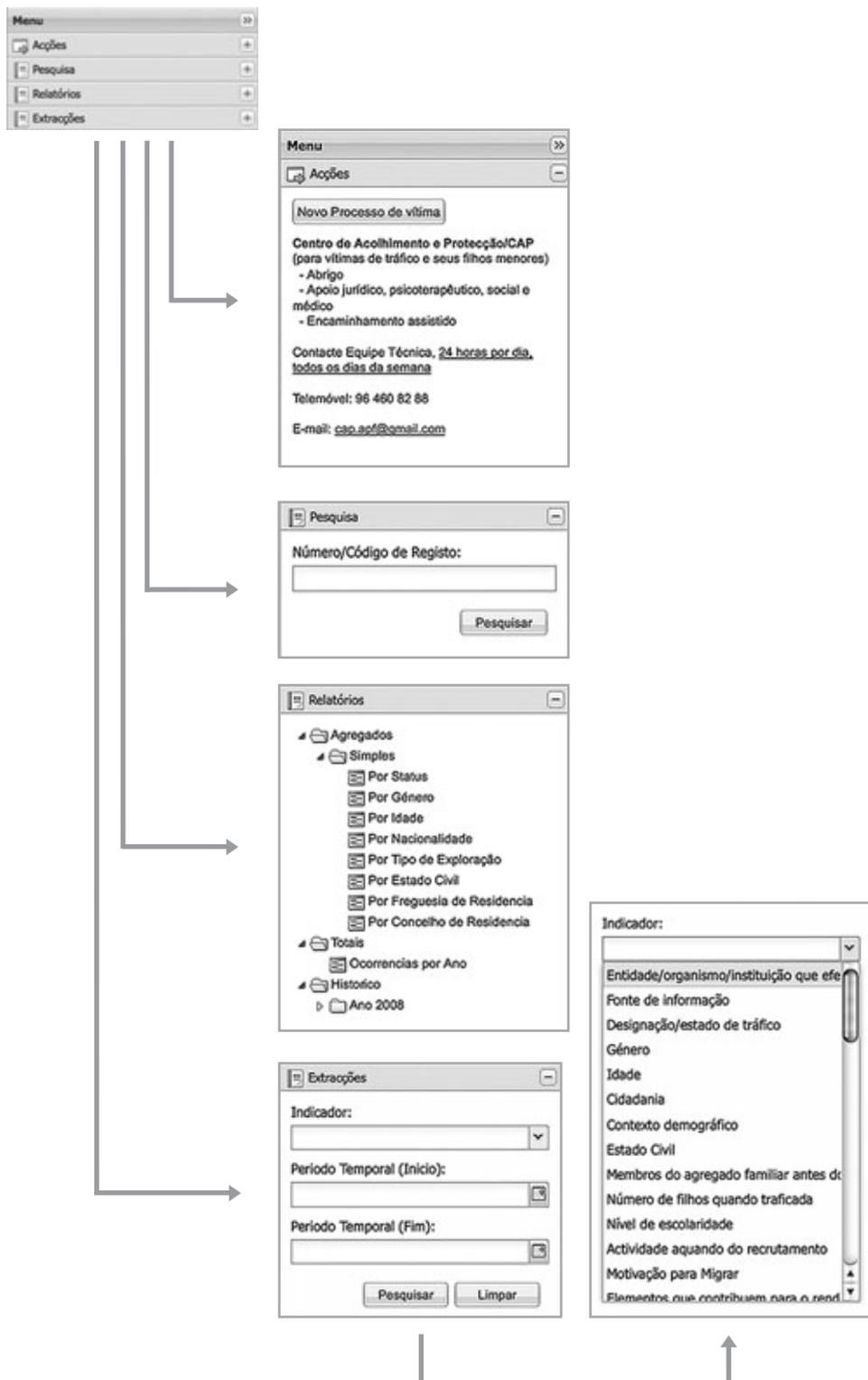


Ainda nesta primeira fase, e em ambas as bases, encontra-se no item “Menu” um conjunto de comandos com as funcionalidades de: abrir *template* para registo de caso (“Acção” – que para o caso da base das vítimas encontra-se acompanhado com informação sobre o CAP⁹), para aceder a um conjunto de relatórios estatísticos (agregados simples, por indicador, entre outros relatórios estatísticos produzidos pelo OTSH (“Reports”), a pesquisa directa do caso (“Search”) e as possibilidade de autonomamente efectuar algumas pesquisas estatísticas, seleccionado qual o indicador e tempo de pesquisa (“Queries”) (ver printscreen 4).

⁸ Útil para pesquisa directa ou edição do caso.

⁹ Centro de Acolhimento e Protecção a Vítimas de Tráfico e seus filhos menores, criado a 2 de Julho de 2008, através de um protocolo envolvendo a Presidência do Conselho de Ministros, o Ministério da Administração Interna, o Ministério da Justiça, o Ministério da Segurança Social e do Trabalho e a Associação para o Planeamento da Família – organização com a responsabilidade de gestão técnico-administrativa do Centro.

PRINTSCREEN 4: Campos/Ações do Menu



Passando para os campos com os dados a recolher, respectivamente para a base das vítimas e traficantes, estes correspondem a campos consensualizados e tidos como relevantes por todos os países.

Conseqüentemente, e para as vítimas, estes são:

1. *Caso*
2. *Histórico da vítima*
3. *Experiência de recrutamento*
4. *Rotas de viagem e transporte*
5. *Experiência de exploração*
6. *Identificação, assistência e cooperação com funcionários e autoridades*
7. *Outros (campo aberto para comentários)*

A título exemplificativo, demonstramos um exemplo de campo preenchido (com dados fictícios) que servirá para revelar outros dois aspectos (ver printscreen 5):

1. A existência em toda a base de ajudas *online*
2. A existência de um mecanismo de cálculo de probabilidade (via cruzamento de determinados indicadores com pesos percentuais distintos) que nos mostra, à medida que inserimos os dados se a vítima (neste caso) ou traficantes já se encontram introduzidos na Aplicação.
 - a. Esta função é inovadora, porque:
 - i. permite, no caso português e na ausência de recolha de dados pessoais, controlar a dupla contagem
 - ii. permite avisar uma entidade que uma vítima foi anteriormente registada mas que, e hipoteticamente, desapareceu, tendo surgido de novo

PRINTSCREEN 5: Exemplo de campo preenchido – Base das vítimas

No caso dos campos na base dos traficantes/justiça criminal estes são:

1. Caso
2. Antecedentes do alegado traficante/traficante condenado
3. Fase de investigação
4. Fase de julgamento
5. Fase de recurso
6. Fase posterior ao julgamento
7. Outros (campo aberto para comentários)

A título exemplificativo, demonstramos um exemplo de campo preenchido (com dados fictícios) (ver printscreen 6). Embora para ambas as bases exista a possibilidade de edição dos registos (para acrescentar dados e/ou alterar o estatuto do caso), crê-se que esta função – a da edição – será particularmente útil no caso da base dos traficantes/justiça criminal, pois os dados relativos à parte do processo em julgamento até transitar em julgado é moroso.

PRINTSCREEN 6: Exemplo de campo preenchido - Base dos traficantes/
justiça criminal

The screenshot shows a web-based form titled 'Sistema - T.S.H.' with a sub-header 'Novo Traficante'. The form is divided into several sections:

- Gênero:** A dropdown menu with the option 'Seleccione uma opção'.
- Data de nascimento:** A text input field.
- País de residência:** A dropdown menu with 'Alemanha' selected.
- País natal:** A dropdown menu with 'Alemanha' selected.
- Papel na cadeia de tráfico:** A dropdown menu with 'Seleccione uma opção'.
- Cadastro criminal:** A dropdown menu with 'Sim' selected.
- Nacionalidade:** A list of countries with checkboxes:
 - País
 - Afeganistão
 - África do Sul
 - Albânia
 - Alemanha
 - Andorra
 - Angola
 - Argentina
 - Antígua e Barbuda

At the bottom of the form, there are buttons for 'Guardar' and 'Limpar'.

A presente base foi testada em Portugal, no OTSH, no final do 3.º trimestre de 2009 e prontamente será implementada em ambiente real.

Qual o retorno a médio e longo prazo? A utilização de indicadores harmonizados, a construção e implementação de uma base de dados com acesso seguro e todas as características de transmissibilidade, o acesso e partilha de informação estatística e por fim, mas certamente não menos importante, a captação do ciclo da traficância sob o paradigma socioecológico.

3. Agora avançamos para 2010. E mais um pouco...

Recordando o espírito do título do presente artigo, *Novo modelo para o conhecimento em Tráfico de Seres Humanos – A próxima etapa na recolha, análise de dados e troca de informação sobre tráfico de seres humanos*, centramo-nos agora na expressão “Novo modelo para o conhecimento”.

O que anteriormente foi descrito foi denominado oficialmente por “Aplicação Dinâmica para o conhecimento sobre TSH”. E como todos os nomes tem uma razão de existência. Mais do que uma base de dados (o objecto primordial de análise anteriormente descrito), esta aplicação é

uma das partes funcionais e metodológicas de um modelo de análise contextual integrado (que passa necessariamente pela recolha, produção, tratamento e disseminação de dados).

Os dados e informação estatística por si só pouco revelam sobre um fenómeno. É preciso uma moldura conceptual e tecnológica para melhor lê-los e compreendê-los.

O OTSH em parceria com o Centro de Recursos da Direcção de Planeamento Estratégico da DGAI, tem vindo a consolidar este modelo – nomeadamente ao nível de aplicações – desde o seu início (aquando do projecto CAIM). De resto, esta é uma das missões do OTSH, como previsto no art. 2, *Missão e Atribuições*, alínea b) pelo Decreto-lei que o criou: “*Promover o desenvolvimento de aplicações informáticas que sirvam de suporte da recolha e do tratamento da informação*”¹⁰.

Embora o princípio seja quase o mesmo, observam-se algumas mudanças que passam directamente pelo desenvolvimento de novas plataformas, novos *data providers*, novos instrumentos de análise e um novo âmbito de acção, com integração entre si, a saber:

- *site* do OTSH (versão portuguesa e inglesa);
- aplicação Dinâmica para o conhecimento sobre o TSH;
- *site* com e para a georeferenciação dos dados recolhidos via GUR/GS e posteriormente, Aplicação Dinâmica – plataforma de partilha de informação nacional e internacional – para utilização directa dos seus utilizadores e, portanto, associada a um novo paradigma de trabalho;
- *site* com e para os registos (e sua geo-referenciação) das actividades levadas a cabo (das forças policiais às ONG, campanhas, etc.) e dos recursos disponíveis às vítimas de tráfico – plataforma de partilha de informação nacional e internacional – para utilização directa dos seus utilizadores e, portanto, associada a um novo paradigma de trabalho;
- alargamento dos *data providers* a mais ONG e entidades público-privadas com capacidade de sinalização de vítimas de tráfico – constituição de uma rede estruturada de trabalho;

¹⁰ Decreto-lei n.º 229/2008 de 27 de Novembro.

- processo de *Text Mining* (português) para análise de informação estruturada e não estruturada em texto¹¹.

Sobre o primeiro ponto, em Outubro de 2009, o OTSH lançou no dia 18 – Dia Europeu contra o Tráfico de Seres Humanos – o seu *site* (versão portuguesa).

Mais do que um repositório de informação, este assume-se como um portal (à semelhança do *site* do projecto CAIM), ou seja, um projecto de intercomunicação dedicado àqueles que se identificam num determinado ambiente (ex. profissional, cultural), disponibilizando uma série de informações e promovendo conhecimento neste domínio temático¹². Para além do mais, cumpre uma obrigação cometida ao OTSH no art. 5, Competências do Chefe de Equipa, alíneas b) e c)¹³, “Publicitar e difundir os estudos e a informação produzidos pelo Observatório, em estreita articulação com a CIG e o coordenador do Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos” e “Garantir o funcionamento e a actualização de um sítio na Internet sobre a temática do tráfico de seres humanos”.

O segundo ponto já foi descrito anteriormente, mas resta-nos neste ponto esclarecer que, e em efeito de cascata, da mesma forma que o *site* servirá, na sua parte credenciada para aceder à Aplicação Dinâmica, esta será a porta para aceder às restantes plataformas (*sites*) mencionados.

Sobre o *site* com e para a geo-referenciação dos dados recolhidos via GUR/GS e Aplicação Dinâmica – desenvolvido pela DGAI/Centro de Recursos – o seu objectivo é o de ser um complemento de investigação sobre o TSH. É uma aplicação que permite detectar padrões espaciais do fenómeno (de TSH) em Portugal, bem como gerar e consultar estatísticas territoriais do mesmo. Esta aplicação permitirá registar e actualizar informação de carácter alfanumérico e espacial, quer pelos Órgãos de Polícia Criminal (OPC), quer por outros organismos que estejam ligados a este fenómeno (ver printscreen 7).

¹¹ Estudo realizado pela empresa Manchete. O *software* surge de uma associação entre a Manchete e a Temis, empresa de *software* para a análise textual.

¹² Visitar em www.otsh.mai.gov.pt.

¹³ Ver nota de rodapé 11.

PRINTSCREEN 7: Site para monitorização de padrões de TSH



A aplicação funciona em ambiente Web (Internet Explorer, versão 6 ou mais recente, sendo aconselhável a versão mais recente), disponibilizando informação acerca do fenómeno de tráfico de seres humanos em Portugal a partir de 2008. Em termos de informação disponibilizada pode ser dividida em cinco partes estruturantes do lado esquerdo da interface em “Conteúdos”:

1. Informação cartográfica com recurso a ortofotomapas e cartas militares (debaixo do título “**Cartografia**”)
2. Informação de base onde se pode consultar e manipular informação de natureza administrativa, judicial e de mobilidade no nosso país (debaixo do título “**Base Territorial**” no quadro “Conteúdos”, no lado inferior esquerdo da aplicação)
3. Informação estatística (debaixo do título “**Base Estatística**”)
4. Informação relativa a equipamentos e recursos, dividida em cinco categorias, a saber: “**Economia**”, “**Saúde**”, “**Ensino**”, “**Transportes**” e “**Guião de Recursos de Apoio a Vítimas**”

5. Informação relativa a casos de tráfico de seres humanos (nos títulos “*Rotas das Vítimas*” e “*Registo*”).

O uso das ferramentas encontra-se descrito em pormenor no menu “*Ajuda*”. Para iniciar a utilização de forma rápida, pode recorrer à consulta da informação das entidades geográficas recorrendo à ferramenta  (“*Identificar*”) sendo a informação acedida pelo clique do botão do lado esquerdo do rato, sobre a zona para a qual se deseja obter a informação. Ao clicar na zona pretendida do mapa, a informação surge numa etiqueta. Esta operação pode demorar algum tempo. Ao seleccionar a parte alfanumérica da etiqueta (zona à esquerda com letras e números que normalmente apresenta as unidades territoriais) fica disponível a camada de informação que se pretende seleccionar para aceder à respectiva base de dados.

Existe ainda uma ferramenta de localização de áreas de responsabilidade e equipamentos das entidades envolvidas no combate ao TSH e apoio às vítimas.

Para imprimir esses resultados, basta clicar em “*Adicionar aos Resultados*” a azul, na janela da etiqueta que entretanto abriu com os dados que deseja consultar, e depois seleccionar no menu “*Imprimir*”. Os dados são ainda passíveis de ser copiados para qualquer outro programa do seu computador pessoal, usando a técnica tradicional de seleccionar, copiar e colar.

De notar que os dados disponíveis variam consoante o *zoom* (aproximação) escolhido. Ao seleccionar uma zona mais restrita do território, fica disponível um maior número de entidades geográficas (municípios, freguesias, rede viária) e portanto o acesso às respectivas bases de dados usando o processo de consulta de entidade anteriormente descrita.

Sobre o *site* com possibilidade de introdução de registos (e sua geo-referenciação) das actividades levadas a cabo (das forças policiais às ONG, campanhas, etc.) e dos recursos disponíveis às vítimas de tráfico, a lógica de funcionamento, estética e objectivo é em muito similar ao acima descrito. O valor acrescentado centra-se na actualização do estado da arte quanto ao tráfico (e, neste sentido, é um verdadeiro complemento ao *site* do OTSH) e actuará como a plataforma de uma base de dados sobre os

recursos disponíveis para as vítimas, de forma a garantir uma rápida identificação de estruturas de apoio (suas valências e localização) para uma rápida assistência.

Relativamente ao alargamento dos *data providers* com capacidade de sinalização de vítimas de tráfico, mas e igualmente outros para fornecimento de dados e informação que alimentem os dois sites acima mencionados (nomeadamente informação estatística e geográfica), as mesmas expectativas – principalmente ao nível de fornecimento de dados e informação sobre TSH – são esperadas com congêneres internacionais. Mesmo perante limitações institucionais e/ou legais de partilha de dados, estas plataformas permitem a partilha/visualização de informação.

Para todos, o objectivo é a constituição de uma rede estruturada de trabalho.

Por fim, a realização de um estudo através da utilização do processo de *Text Mining* que procura contribuir para:

1. obter um acervo de informação estruturada e não estruturada sobre TSH e violência de género, nas suas diferentes fases e consequências;
2. promover a criação e desenvolvimento de um modelo de análise inovador recorrendo a tecnologias de recolha (por *media clipping* e outras) e processamento de informação estruturada e não estruturada, suportado em descritores bilingues, contribuindo para melhorar os níveis de conhecimento sobre o fenómeno;
3. promover recomendações orientadas para os esforços de prevenção e sensibilização pública alargada.

Sucintamente, as potencialidades deste *software* referem-se a identificação de padrões e tendências estatísticas dentro das fontes analisadas e relativamente a um dado tema, neste caso, o tráfico de seres humanos. Observa-se a categorização, estruturação (e interligação¹⁴) dos textos, o seu conteúdo, entidades citadas e valoração associada. Espera-se a produção de “(...) conhecimento e, por conseguinte, gerar valor para a organização” (Manchete)¹⁵.

As etapas do estudo são:

1. A recolha, agregação, tratamento e análise de informação estruturada e não estruturada (informação pública e publicada em órgãos de comunicação social locais, regionais, nacionais e internacionais, conteúdos online nacionais e internacionais) para o período 2000/2010, a integrar na análise qualitativa do modelo de análise (sistema de monitorização).
2. Identificação, extracção e classificação de entidades.
3. Elaboração de um relatório final e apresentação de acervo de conteúdos estruturados e não estruturados.
4. Análise da secção de classificados dos jornais nacionais e regionais, fontes de internet para identificar e cartografar situações de risco.

O seu produto – a análise da informação recolhida – será posteriormente utilizado pela DGAI/Centro de Recurso, nomeadamente para alimentar o *site* de Registos.

Recuperando o esquema relativo à evolução do sistema de monitorização apresentado no artigo “*Observando o observador – história de um sistema de monitorização*”, agora actualizado a 2010 e mais adiante, resume-se o descrito até ao momento e que de certa forma resume igualmente o novo modelo para o conhecimento sobre TSH.

¹⁴ Análise de clusters.

¹⁵ Consultar em

http://www.mynetpress.com/newsletter/PressReleases/PR%20Manchete%20e%20Temis_Set09.pdf.

Evolução do sistema de monitorização	2006 a 2008	2008 a 2009	2010 (em diante)
Paradigma	Socioecológico		
	Nível Nacional		Nível Internacional
Focus	<ul style="list-style-type: none"> • Exploração sexual • Vítimas 	<ul style="list-style-type: none"> • Todas as formas de tráfico enquadradas pela legislação nacional (Artigo 160.º do Código Penal) • Vítimas e traficantes/justiça criminal • Outras formas de violência de género 	
Recolha de dados	<p>Criação do sistema:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fase de teste e implementação da aplicação GUR e início da recolha de dados via órgãos de polícia criminal • Desenvolvimento e implementação do GS e início da recolha de dados via algumas ONG 	<p>Consolidação do sistema:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Criação do OTSH • Criação da Aplicação Dinâmica (com indicadores harmonizados ao nível de 4 países europeus) • Criação de novas aplicações sustentadas em sistemas de geo-referenciação (DGAI/CR) • Expansão da rede de ONG • Novos <i>data providers</i>, para além dos órgãos de polícia criminal • Protocolo entre o OTSH e a DGPJ/MJ 	<p>Expansão do sistema:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Implementação da Aplicação Dinâmica (vítimas e traficantes) - expansão de <i>data providers</i>; • Promoção internacional e europeia das bases e das aplicações de geo-referenciação associadas
Validação	<ul style="list-style-type: none"> • Poucos campos fechados com validação automática 		<ul style="list-style-type: none"> • Mais campos fechados com validação automática
	<ul style="list-style-type: none"> • Dos casos: Grupo de Acompanhamento do GUR (OPC) e da Equipa Multidisciplinar do GS (CAP) • Dos dados: OTSH (Unidade de Produção da Informação e Unidade de Tratamento da Informação) 		
Análise	Desenvolvimento do modelo analítico	<ul style="list-style-type: none"> • Cruzamento de dados (criminais e não criminais, qualitativos e quantitativos) 	<ul style="list-style-type: none"> • Melhor qualidade dos dados Data • Implementação de novas ferramentas para a partilha de dados estatísticos (nível nacional e internacional)
Disseminação	<ul style="list-style-type: none"> • Nacional • Stakeholders • Relatórios pdf • Poucos dados estatísticos 	<ul style="list-style-type: none"> • Nacional (a iniciar a internacional); • Possibilidade de relatórios estatísticos produzidos pelo utilizador • Dois relatórios 	<p>Nacional e Internacional:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relatórios estatísticos mais complexos; • Maior cruzamento de indicadores; • Novas ferramentas; • Base de dados de recursos;
Interactividade	<ul style="list-style-type: none"> • Apenas utilizadores credenciados (com diferentes níveis de acesso) 		<ul style="list-style-type: none"> • Maior interactividade mesmo sem ser um utilizador directo; • Mais intuitiva e <i>user friendly</i>.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

TURNER, Bryan S. (1993), “Outline of a Theory of Human Rights” in *Sociology*, vol. 27, n.º3, pp.489-512

SURTEES, Rebeca (2009), *Anti-Trafficking Data Collection and Information Management in the European Union – a Handbook – The situation in the Czech Republic, Poland, Portugal and the Slovak Republic*, International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) e Direcção-Geral de Administração Interna

VIEIRA, Ausenda, MACHADO, Paulo, SANTOS, Alexandre e PENEDO, Rita (2008), *Roteiro para a construção de um sistema de monitorização sobre o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual*, Projecto CAIM (Cooperação-Acção-Investigação-Mundivisão), Iniciativa Comunitária EQUAL, Direcção-Geral da Administração Interna, Portugal

COLEÇÃO
DE DIREITOS
HUMANOS
E CIDADANIA

**TRÁFICO
DESUMANO**

Enfrentar o crime de tráfico de seres humanos, sob todas as suas manifestações, é um imperativo ético, moral e político.

ISBN: 978-989-95928-5-8



OTSH OBSERVATÓRIO DO TRÁFICO DE SERES HUMANOS
OBSERVATORIUM ON TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS