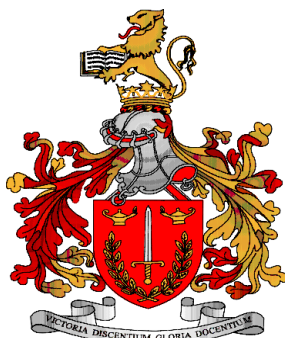


INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA



Emanuel Arcanjo Cabral Torres Pinheiro

Aspirante a Oficial de Polícia

Trabalho de Projecto do Mestrado Integrado em Ciências Policiais

XXIV Curso de Formação de Oficiais de Polícia

Cooperação Policial Europeia

Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos

Orientador

Prof.^a Doutora Ana Paula Brandão

Lisboa, 26 de Abril de 2012



Emanuel Arcanjo Cabral Torres Pinheiro

Aspirante a Oficial de Polícia

Cooperação Policial Europeia

Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos

Orientadora:
Prof.^a Doutora Ana Paula Brandão

Trabalho de final de Curso conducente à obtenção do grau de Mestre em
Ciências Policiais e conclusão do XXIV Curso de Formação de Oficiais de Polícia.

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA

Lisboa, 26 de Abril de 2012

À minha mãe,
Que sempre me apoiou
E sempre acreditou em mim.

Agradecimentos

A realização deste trabalho não seria possível sem os preciosos contributos de algumas pessoas, às quais quero, desta forma, deixar algumas palavras de agradecimento.

À minha orientadora Professora Doutora Ana Paula Brandão, pelos seus ensinamentos, orientações, estímulo, apoio e disponibilidade demonstrada. O meu sincero muito obrigado por tudo.

À Polícia de Segurança Pública, instituição à qual orgulhosamente pertenço.

Ao Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna e a todas as pessoas que compõem o seu quadro orgânico, um agradecimento especial por me terem proporcionado uma formação académica e pessoal de excelência, bem como, conhecer verdadeiros amigos e passar por experiências únicas e inesquecíveis.

Ao Comissário Pinho e Hugo Guinote, por “vestirem a camisola do Instituto” e por serem um exemplo a seguir. “Do nosso exemplo advém a nossa autoridade”.

À Comissário Élia Chambel, pelo apoio prestado e por todas as úteis indicações.

Aos meus colegas e amigos do XXIV CFOP, por todo o apoio dado e por todos os grandes e bons momentos.

Ao Ângelo Afonso pelo apoio prestado.

Ao precioso contributo de todos os entrevistados:

- Director Nacional Adjunto Paulo Lucas;
- Dr.^a Joana Wrabetz
- Dr. Luísa Maia Gonçalves
- Subcomissário Hugo Pimentel
- Tenente Coronel Carlos Pereira

Ao Fábio Coelho e José Rocha por todo o apoio e experiências vividas, são mais que amigos, são uma família.

Um reconhecimento muito especial para a minha mãe e para o meu irmão, que sempre me apoiaram e acreditaram em mim.

Por fim, agradeço todo o apoio, ajuda, e acima de tudo, paciência demonstrada. Apesar de ter sido o ano em que tive mais tempo ausente, estiveste sempre presente quando precisava. A força e energia que me transmitiste tornaram muito mais fácil a realização deste projecto. Muito obrigado Marisa.

RESUMO

O tráfico de seres humanos é um dos crimes mais hediondos praticados contra as pessoas. Dada a sua elevada complexidade e dimensão transnacional necessita de uma resposta conjunta, baseada em políticas comuns, transversais, flexíveis e globais. A União Europeia enquanto provedor de segurança tem implementado um conjunto de instrumentos que visam erradicar o tráfico de pessoas. Pretende-se com este estudo demonstrar em que medida a Europol, enquanto agência da União, contribui para a coordenação da cooperação policial entre as forças policiais portuguesas e suas congéneres europeias. Conclui-se que a agência europeia apesar de ser um instrumento criado para promover a segurança interna do espaço europeu encontra uma série de dificuldades e obstáculos, impostos pelos vários Estados-Membros, que a impedem de cumprir com eficácia a missão para o qual foi estabelecida, nomeadamente a coordenação da cooperação policial para a prevenção e combate ao tráfico de seres humanos. O trabalho está estruturado em três capítulos principais: o primeiro, de natureza teórico-conceptual, incide sobre a criminalidade organizada e o tráfico de seres humanos; o segundo capítulo aborda o processo de evolução da União Europeia como actor de segurança e o papel do Estado enquanto tradicional provedor de segurança, face aos novos desafios securitários; o terceiro capítulo aborda o papel central da Europol enquanto instrumento implementado para promover a coordenação da cooperação policial europeia na luta contra o tráfico de seres humanos, e ainda o modo como é articulada a cooperação policial em Portugal para a prevenção e repressão do fenómeno.

Palavras-chave: Tráfico de Seres Humanos, Criminalidade Organizada, Cooperação policial, Europol, União Europeia.

ABSTRACT

Traffic of human beings is one of the most hideous crimes committed against man. Due to its high complexity and transnational dimension, it needs a joint response based on common, transverse, flexible and global policies. The European Union as a security provider has implemented a set of instruments that aims to eradicate trafficking of persons. This study aims to demonstrate in which way Europol, as a European agency, contributes to the coordination of police cooperation between the Portuguese police and other European authorities. We conclude that the European agency despite being an instrument created to promote the internal security of Europe is facing a series of difficulties and obstacles imposed by several Member States that prevent the effective fulfillment of the mission for which it was established: the coordination of police cooperation in preventing and combating the trafficking of human beings. This study is organized in three main chapters: the first, more theoretical and conceptual, is devoted to organized crime and trafficking of human beings; the second contextualizes the evolution process of the European Union as a security actor and the role of the state as traditional security provider in spite of new security challenges. The third chapter analyses the central role of Europol as an instrument implemented to promote the coordination of European police cooperation in the fight against trafficking of human beings, and how the police cooperation for the prevention and repression of the phenomenon is articulated in Portugal.

LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

ATC - Coordenador da Luta Anti-Tráfico
CDC – Convenção dos Direitos da Criança
CE – Comissão Europeia
CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEE – Comunidade Económica Europeia
CIG – Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
CoE – Conselho da Europa
CoUE – Conselho da União Europeia
COSI - Comité Permanente de Segurança Interna
CP – Código Penal
CPP – Código de Processo Penal
DGAI – Direcção-Geral de Administração Interna
DGPJ – Direcção-Geral da Política da Justiça
DUDH – Declaração Universal dos Direitos do Homem
ECRIS – Sistema Europeu sobre os Registos Criminais
EES – Estratégia Europeia de Segurança
EIC – Equipas de Investigação Conjuntas
ELSJ – Espaço de Liberdade Segurança e Justiça
EM – Estados-Membros
Eurojust - Unidade Europeia de Cooperação Judiciária
EUROPOL – Serviço Europeu de Polícia
Frontex - Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional
FSS – Forças e Serviços de Segurança
GNE – Gabinete Nacional Europol
GNI – Gabinete Nacional Interpol
GNR – Guarda Nacional Republicana
GS – Guia de Sinalização
GUR – Guia Único de Registo.
Interpol – Organização Internacional de Polícia Criminal
JAI - Justiça e Assuntos Internos
LOIC – Lei da Organização da Investigação Criminal
LSI – Lei da Segurança Interna
NUIPC – Número Único de Identificação do Processo-crime

OIT – Organização Internacional do Trabalho
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
OPC – Órgãos de Polícia Criminal
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
OTSH – Observatório do Tráfico de Seres Humanos
PESC – Política Externa e Segurança Comum
PESD – Política Europeia de Segurança e Defesa
PIDCP – Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos
PJ – Polícia Judiciária
PSP – Polícia de Segurança Pública
SEI – Sistema Estratégico de Informação
SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SGSSI – Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna
SSI – Sistema de Segurança Interna
TL – Tratado de Lisboa
TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TUE – Tratado da União Europeia
TSH – Tráfico de seres humanos
UE – União Europeia
UNODC – Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

LISTA DE GRÁFICOS

	Gráficos	Página
Gráfico 1	Áreas de Apoio Operacional prestado aos Estados-Membros	44

LISTA DE TABELAS

	Tabelas	Página
Tabela 1	Elementos Chave da Definição de Tráfico de Pessoas no Plano Europeu	15
Tabela 2	Estimativa do Número de Pessoas Traficadas	16
Tabela 3	Elementos Chave da definição de Tráfico de Crianças no Plano Europeu	17
Tabela 4	Estimativa dos Lucros Anuais obtidos através do TSH para Exploração Laboral	20
Tabela 5	Estimativa dos Lucros Anuais da Exploração Sexual de Vítimas de TSH	21
Tabela 6	Número de Crimes de TSH registados pelas Autoridades Policiais	39
Tabela 7	Distribuição por tipo de Exploração, Nacionalidade e Sexo, das Vítimas Sinalizadas e Confirmadas em 2010	41
Tabela 8	Tipo de Apoio Operacional prestado pela Europol em 2010	45

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
ENQUADRAMENTO E JUSTIFICATIVA	1
PROBLEMÁTICA E HIPÓTESE.....	3
METODOLOGIA	4
ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	5
I. ENQUADRAMENTO TEÓRICO CONCEPTUAL	6
I.1 Governação da Segurança	6
I.2. Conceitos Operacionais.....	10
I.2.1. Criminalidade Organizada Transnacional.....	10
I.2.2. Tráfico de Seres Humanos	13
I.2.3. Introdução Clandestina de Imigrantes / <i>Smuggling</i>	21
II. OS ACTORES DE SEGURANÇA E O TRÁFICO DE SERES HUMANOS	24
II.1. União Europeia como Actor de Segurança.....	24
II.1.1. Política Externa de Segurança Comum	24
II.1.2. A Dimensão Externa da Segurança Interna	25
II.1.3. Segurança Interna da União Europeia	26
II.1.4. Enquadramento Legal Europeu	31
II.2. O Estado como Actor de Segurança	33
II.2.1 Enquadramento Legal Nacional.....	34
III. COOPERAÇÃO POLICIAL NA LUTA CONTRA O TRÁFICO DE SERES HUMANOS....	37
III.1. Síntese Histórica da Cooperação Policial Europeia	38
III.2. Tráfico de Seres Humanos	39
III.3. Europol.....	42
III.3.1. Cooperação Operacional Europol no Tráfico de Seres Humanos	44
III.3.2. Unidade Nacional Europol	46
III.4 Outros Mecanismos Europeus de Cooperação	47
III.5. Cooperação Policial – Estrutura Nacional.....	51
III.5.1. Organização da Cooperação	52
III.5.2. Forças e Serviços de Segurança	54
BIBLIOGRAFIA.....	64
APÊNDICE	74
ANEXOS.....	106

INTRODUÇÃO

Na presente introdução fundamenta-se a escolha do tema com base na importância e actualidade do mesmo. Segue-se uma exposição referente à problemática primordial da investigação e às considerações metodológicas que sustentaram a mesma. Conclui-se com a estrutura geral da dissertação que, de forma sumária, identifica as principais temáticas abordadas em cada um dos capítulos.

ENQUADRAMENTO E JUSTIFICATIVA

A evolução da criminalidade organizada surpreendeu as sociedades democráticas organizadas em Estados de Direito, bem como as mais diversas entidades e organizações competentes da Comunidade Internacional, que não estavam convenientemente preparadas para enfrentarem com sucesso o desenvolvimento da criminalidade transnacional. Apesar desta lacuna, não podem os Estados e diversas entidades competentes renunciar ao combate das ameaças provocadas pelo fenómeno criminógeno, tornando-se imperativo que assumam todas as suas responsabilidades, enquanto provedores de segurança, e proporcionem uma resposta adequada para a resolução do problema, que pode por em risco os importantes avanços já alcançados nos domínios da promoção do Estado de Direito e da defesa dos direitos humanos fundamentais.

Verificamos que o Estado é cada vez menos capaz de, isoladamente, resolver muitos dos seus problemas de segurança. Segundo Beck (2002, 3) “o único caminho para a segurança nacional é a cooperação internacional. (...) Os Estados têm de se desnacionalizar e transnacionalizar para o seu próprio interesse nacional, isto é, abdicar da sua soberania, para que, num mundo globalizado, possam tratar dos seus problemas nacionais”.

Consciente das dificuldades sentida pelos Estados em proporcionarem uma resposta eficaz às ameaças perpetradas pelas redes de crime organizado, algumas organizações internacionais têm procurado ajudar na prevenção e no combate a este fenómeno. A nível mundial destaca-se o papel desempenhado pela Organização das Nações Unidas, a qual tem procurado definir uma estratégia global de combate à criminalidade organizada, capaz de gerar consenso entre a comunidade internacional e promover uma actuação concertada entre os seus membros.

A União Europeia constatou que a dimensão transnacional das ameaças afectava a segurança dos seus Estados-Membros, vendo-se impelida, enquanto provedor de segurança, a dar uma resposta própria e adequada ao espaço comum europeu. Assim,

tem vindo a implementar um conjunto de políticas e medidas para promover o combate aos fenómenos criminosos e reforçar a segurança interna e externa dos vários países membros. Uma das actividades visada nas suas políticas é o tráfico de seres humanos, fenómeno que constitui uma grave violação dos direitos humanos, na medida em que é um crime que atenta contra a liberdade e dignidade humana, ao tratar as pessoas como meros objectos.

O tráfico de seres humanos é uma actividade que actua segundo uma óptica de “mercado”, em que os “produtos” que oferece têm uma grande procura (pelo lucro que as vítimas podem gerar, por proporcionar mão-de-obra barata, por permitir uma exploração sexual desumana de mulheres e por ser um meio fácil de se obter órgãos humanos). A procura constante deste “serviço” incentiva a que sejam satisfeitas as necessidades através de um fornecimento constante de pessoas para serem exploradas: “enquanto persistirem as causas fundamentais na base do tráfico de seres humanos, nomeadamente a procura de serviços sexuais ou mão-de-obra barata, este tipo de criminalidade não deixará de registar um crescimento a nível mundial” (Conselho UE 2009c, 8).

O TSH é um crime, por norma, praticado a nível transnacional, difícil de detectar e de combater. Uma das actividades mais lucrativas, a par do tráfico de droga e armas: “[É] de facto, o segundo negócio mais rentável para as redes de crime organizado na Europa” (Malmström 2010)¹, e que gera “um volume de negócios da ordem dos 2,5 mil milhões de euros, o que representa uma actividade criminosa multinacional porventura sem paralelo com os meios postos à disposição em relação ao combate a essa mesma actividade” (Guterres 2010, 13).

Dado o carácter transnacional do tráfico de seres humanos e considerando que a cooperação internacional é uma condição necessária para a prevenção e combate ao tráfico de seres humanos, a investigação que se propõe fazer para a realização desta dissertação de Mestrado tem por objectivo principal analisar a cooperação internacional, a partir da análise da Europol e outros mecanismos de cooperação, e a cooperação entre as forças de segurança portuguesas, privilegiando a articulação entre os dois níveis (nacional e internacional), no período compreendido entre 1999 (operacionalização da Europol e adopção do Programa de Tampere) e 2011.

¹ Entrevista realizada à Comissária para os Assuntos Internos da União Europeia, Cecilia Malmström, em 15 de Dezembro de 2010. Disponível em [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/section.action;jsessionid=vgVDPnvZdymmDhhBYnZnYf5lhgW6Z7mLh79WHxBKCsVhpc2nXLzQ!1063624569?sectionId=cf4cd485-f727-490c-b8c3079cb6934bb1§ionType=LIST_ENTITIES_SQUARE_IMAGES]

PROBLEMÁTICA E HIPÓTESE

A ausência de controlo fronteiriço dentro da União Europeia permitiu um crescimento da criminalidade transnacional, em particular, do tráfico de seres humanos. Em virtude do carácter transnacional do tráfico de seres humanos, é difícil, na maioria dos casos, identificar os locais onde ocorre e quem são os seus intervenientes (angariadores, intermediários, exploradores e vítimas), o que torna complexa a prevenção e combate. As limitações do Estado enquanto provedor de segurança face aos desafios securitários transnacionais implica a necessidade de intensificar a cooperação com outros Estados.

A União Europeia é uma organização internacional que promove a cooperação entre os seus Estados-Membros em vários domínios, sendo que é importante, salientar o trabalho desenvolvido no âmbito da segurança (externa e interna) tal como o comprovam a Estratégia Europeia de Segurança e a Estratégia de Segurança Interna da União Europeia adoptadas em 2003 e 2010 respectivamente.

A presente investigação pretende verificar se a cooperação policial internacional traz um valor acrescentado à luta contra o tráfico de seres humanos pelas forças de segurança portuguesas.

Surge então como pergunta de partida: Qual o contributo da cooperação policial europeia para a prevenção e o combate ao tráfico de seres humanos a nível nacional? Desta decorrem duas perguntas de investigação secundárias: Quais as potencialidades e as fragilidades da cooperação policial internacional? Como se processa e é articulada a cooperação policial em Portugal?

A hipótese é formulada nos seguintes termos: Apesar de a Europol ser uma agência da União Europeia criada para promover a segurança interna do espaço europeu, encontra-se dependente da “boa-vontade” dos Estados-Membros para poder cumprir a missão para a qual foi estabelecida. Ainda que se consubstancie-se como a única organização com capacidades para coordenar a cooperação policial europeia, complementando o papel das instâncias nacionais, no combate ao tráfico de seres humanos, debate-se com dificuldades de actuação por não possuir instrumentos formais que obriguem os Estados a partilhar informações, a efectuarem investigações, ou a solicitarem o apoio da Europol nas investigações de tráfico de seres humanos, com a agravante de que quando solicitada a cooperar, os seus elementos actuam na ausência de poderes coercivos.

METODOLOGIA

Como estratégia de investigação foi utilizado o estudo de caso, onde se pretendeu estudar uma temática em concreto com o objectivo de confirmar ou infirmar a hipótese de investigação. Segundo Coutinho (2002, 3) “[A] característica que melhor identifica e distingue esta abordagem metodológica é o facto de se tratar de um plano de investigação que envolve o estudo intensivo e detalhado de uma entidade bem definida: “o caso””. É um método bastante utilizado por pesquisadores que desejam aprofundar os seus conhecimentos relativamente a um determinado assunto específico.

A presente investigação associa o cariz descritivo à tendência analítica, onde uma determinada situação pode ser colocada em causa aquando do confronto com teorias já existentes, bem como pode ser útil no processo de desenvolvimento de novas teorias e de novos problemas de investigação.

De acordo com Carmo e Ferreira (2008) é importante uma revisão bibliográfica relativa à área de estudo, quer de natureza teórica, quer de natureza empírica, pois é uma componente essencial do processo de investigação e poderá ajudar na formalização do problema e na orientação do estudo.

Devido à enorme quantidade de informação disponível, foi necessário proceder-se a uma selecção dos dados a serem utilizados. Como técnica de recolha de dados utilizou-se preferencialmente a análise documental, quer de fontes primárias, designadamente documentos oficiais da Organização das Nações Unidas, da União Europeia, da Interpol, da Europol e do Estado Português, quer de fontes secundárias (artigos científicos, livros e capítulos de livros).

Para complementar o estudo foram efectuadas entrevistas qualitativas semi-estruturadas, técnica bastante útil para a compreensão dos conhecimentos e experiência do entrevistado e que poderá ajudar a confirmar/refutar determinadas hipóteses, bem como revelar novos dados importantes para a investigação.

Privilegiou-se a análise dos dados recolhidos através de métodos qualitativos: análise de conteúdo relativamente às fontes primárias e entrevistas e análise documental aplicável às fontes secundárias. A análise de conteúdo consistiu na análise de avaliação, isto é, na verificação da frequência de juízos e de avaliações e da sua respectiva intensidade.

Durante o desenrolar da investigação surgiram algumas dificuldades, nomeadamente o facto de não ter sido possível efectuar entrevistas a membros do GNE, da PJ e da DGAI. Entidades que têm um profundo envolvimento e conhecimento do processo de cooperação policial europeia. Outra dificuldade encontrada é relativa a

existência de múltiplas definições do conceito de tráfico de seres humanos, o que dificulta uma eventual análise e comparação de dados, das diversas entidades responsáveis.

ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

A dissertação compreende três capítulos. O primeiro, relativo ao enquadramento teórico e aos conceitos estruturantes da investigação, incide sobre a criminalidade organizada e as várias dimensões e abrangência do tráfico de seres humanos. O segundo capítulo aborda o processo de evolução da União Europeia como actor de segurança e o papel do Estado enquanto tradicional provedor de segurança, face aos novos desafios securitários. O terceiro capítulo aborda o papel central da Europol enquanto instrumento implementado para promover a coordenação da cooperação policial europeia na luta contra o tráfico de seres humanos, os vários mecanismos europeus de cooperação e ainda o modo como é articulada a cooperação policial em Portugal para a prevenção e repressão do fenómeno.

I. ENQUADRAMENTO TEÓRICO CONCEPTUAL

I.1 Governação da Segurança

A emergência do Estado Moderno resulta de um caminho sinuoso, alvo de constantes evoluções. Tem origem histórica com a obra literária “O Príncipe” de Maquiavel, na qual se defende a separação entre a política da moral e da religião, ou seja, a expulsão da metafísica da política: “... é na obra de Nicolau Maquiavel que nasce o conceito de Estado e política do Estado Moderno” (Lara, 188: 2004), contudo o processo de desenvolvimento apenas se encontra “concluído no momento da assinatura dos Tratados de Vestefália (1648)” (Bastos 124, 1999).

Importa referir autores como Hobbes, Locke e Rousseau, os quais deram origem a obras eminentemente ligadas a “uma concepção comum da História e do Estado que é vulgarmente designada de Contratualismo” (Lara, 523: 2004). A mudança de um estado natural para um estado sociedade, deve-se a um contrato social no qual os homens abdicam de direitos naturais em prol da legitimação da soberania. A figura do soberano é representada pelo Estado (órgão máximo que representa a comunidade).

Thomas Hobbes, defensor da destrição entre dois grandes estados na história da humanidade: o “estado natureza” – caracteriza-se pela inexistência de um poder político forte e pela constante conflituosidade entre os homens, o que pode dar lugar a constantes guerras civis e à vida em anarquia – e o “estado de sociedade” – caracteriza-se pela existência de um contrato social que é a base do exercício do poder político forte, em que os homens abdicam de parte dos seus direitos naturais a favor de uma entidade colectiva (o Estado). Hobbes considera que a transferência de direitos para o Estado não é total, mas que áreas de interesse colectivo, tais como, a segurança nacional e a segurança interna devem ser da competência do Estado.

John Locke, defensor de um antagonismo entre o estado natureza (o qual se caracteriza pela vida em harmonia, num ambiente pacífico e não caótico como em Hobbes, mas no qual não existe nenhuma forma de poder político que governe os homens, impera comumente a lei do mais forte, facto que impede inúmeras vezes a defesa dos direitos individuais) e o estado sociedade, o qual resulta da aceitação, pelos homens, de um contrato social em que existe uma delegação de poderes e em que o exercício de governar é atribuído a alguns, pelo consentimento de todos. Conforme Lara (2004, 522) verifica-se a “...renúncia racional de cada um ao uso da força e a criação por contrato social do Estado ao qual por todos é atribuído o poder de mando”.

Para Jean-Jaques Rousseau, todos os homens nascem livres e iguais. O nascimento do Estado resulta da necessidade de associação entre os homens para

alcançarem a paz social, em vez de lutarem constantemente e se destruírem. A associação é realizada através da livre e voluntária “celebração” de um contrato social, no qual cada homem aliena a sua liberdade a uma vontade colectiva (representada pelo Estado), contudo isso não significa que o homem renegue à sua liberdade, na medida em que o Estado é criado para preservar os direitos naturais do indivíduo.

O medo e o sentimento de insegurança foram fundamentais para a necessidade da vida em comunidade e conseqüentemente para o surgimento do Estado,

a segurança está na base da fundamentação histórica do Estado. A emergência histórica do Estado moderno, desde Maquiavel, depende da capacidade do poder de assegurar a segurança, numa simbiótica relação com o espaço, com a delimitação física e com a capacidade de manter a ordem fundada na legitimidade do poder, sobre o conjunto dos indivíduos que habitam esse espaço (Sarmiento 2010, 16).

Conforme se verifica, a concepção do Estado moderno está intimamente associada aos fins do Estado, ou seja, num “conjunto de matérias, e de desempenhos que dão fundamento e razão à sua própria existência.” (Lara 2004, 280). A doutrina enuncia como fins do Estado a segurança, a justiça e bem-estar económico e social.

Fruto das inúmeras e revolucionárias inovações tecnológicas, no século XX, a globalização permitiu uma maior quantidade, diversidade e velocidade, do fluxo de transações transnacionais, as quais foram facilitadas pela proximidade geográfica, e pela convergência de normas políticas e abertura económica da Europa, mas ao mesmo tempo deu origem a novos desafios para a segurança interna dos Estados, e a uma conseqüente abertura progressiva das prerrogativas de soberania, antes pertença, de poderosos Estados, que gozavam de exclusiva jurisdição territorial (Kirchner e Sperling 2007).

A globalização não se revela como um fenómeno exclusivamente positivo, pois a mesma foi acompanhada por um profundo desenvolvimento do fenómeno crimínogeno, que suportado pelas potencialidades inerentes ao uso das novas tecnologias de informação, provocaram o surgimento de um largo espectro de ameaças e de “novos riscos” (Giddens 2004, 51) à segurança societal.

Em virtude da supressão das fronteiras físicas, dentro do espaço comunitário europeu, “os Estados já não dispõem do luxo de um “muro de defesa” que os deixem relativamente imunes a penetrações externas” (Kirchner e Sperling 2007, 3) o que origina, como conseqüência, o aumento considerável do número de ameaças à segurança do estado e da sociedade, e a uma evidente “diminuição da capacidade intrínseca do estado em se defender” (Kirchner e Sperling 2007, 3).

Segundo Valente “a abertura de fronteiras a pessoas e a serviços facilita o desenvolvimento de actividades ilícitas, principalmente quando são desencadeadas por organizações com recursos humanos e materiais superiores aos de quem fiscaliza, investiga e julga: polícia e tribunais” (2009, 499).

Os Estados ao enfrentarem novos desafios securitários, que ultrapassavam as suas fronteiras de jurisdição, revelavam claras vulnerabilidades, pois os modelos de governação em que se baseavam, encontram-se obsoletos, para dar resposta a um novo panorama da realidade global. Torna-se como imperativo o reforço da segurança, “condição *sine qua non* do aprofundamento da liberdade no espaço comunitário” (Pereira 2009, 9), através da congregação de esforços entre os vários países europeus.

Para a cooperação multilateral poder ocorrer, revela-se como necessário o surgimento de novos modelos de governação, os quais, implicam uma profunda transformação. Assim, o tradicional sistema de Estados deixou de ser homogéneo, ou seja, teve lugar uma mudança que se traduz na passagem gradual de um tradicional sistema de estados vestefalianos para um sistema de estados pós-vestefalianos.

Os Estados vestefalianos caracterizam-se por tradicionais preocupações de segurança, principalmente com a inviolabilidade da fronteira territorial, considerada como fonte de autonomia e independência, um verdadeiro “escudo” que protege os estados e as sociedades do ambiente externo. O Estado assume-se como o principal controlador dos fluxos de bens, capitais, pessoas e ideias, quer no plano interno, quer no plano externo. Eram estados que dada a sua natureza colocavam bastantes barreiras/entraves à cooperação multilateral e interestadual no que concerne a matéria de segurança e que mesmo na existência de fortes interferências, resultantes de pressões externas, mostravam-se relutantes à mudança das suas disposições constitucionais.

Os Estados europeus pós-vestefalianos demonstram também uma preocupação profunda com a integridade territorial, a qual resulta da ausência de controlo das suas fronteiras como consequência do acordo Schengen (através do qual foi implementado um espaço comum de livre circulação de pessoas, mercadorias e bens). A perda de algumas das prerrogativas de soberania, neste caso atribuídas à UE, é outra das características que este modelo estatal apresenta.

Revelava-se como evidente o facto de que cada nação, isoladamente, não seria capaz de enfrentar as novas ameaças transnacionais, colocadas por actores não estatais. A cooperação interestadual seria o meio, mais eficaz, de conseguir dar resposta às ameaças, e assim potenciar a economia e o bem-estar comum europeu.

Além dos tradicionais problemas, novos desafios são colocados à segurança interna dos Estados, os quais resultam de um “conjunto vasto e inovador de ameaças

que não conhecem fronteiras nem limites territoriais” (Pereira 2009, 7). As ameaças, resultantes (causadas) da criminalidade organizada, evoluem para uma forte dimensão externa, pois as sociedades “não se confinam, como anteriormente sucedia, aos limites geográficos do tradicional Estado-nação” (Pereira 2009, 5) e podem, assim, colocar em causa valores fundamentais, de cada um dos Estados de Direito Democrático, tais como, direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

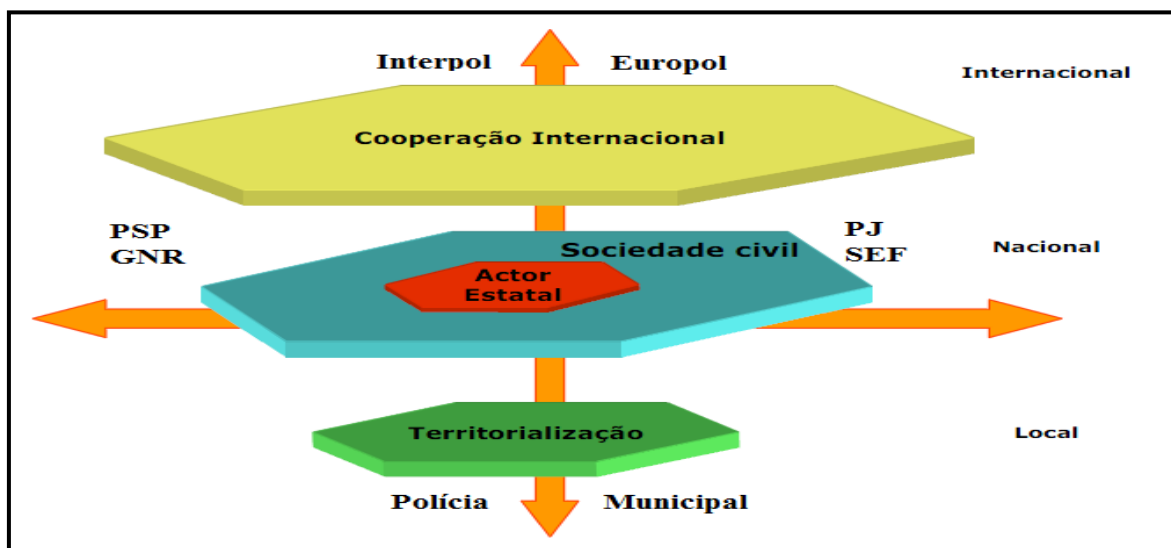
A necessidade de implementação de uma estrutura capaz de garantir a segurança, interna e externa, do espaço europeu único, bem como, a necessidade de governação de um espaço europeu, sem governo, abriu caminho a que a UE se tenha assumido como a única entidade, dotada de competências emanadas pelos seus pares, capaz de prover a estabilidade europeia, crescimento económico, bem-estar comum, defesa e segurança dos vários Estados-membros.

Os Estados foram “obrigados” a encontrar na cooperação internacional, a resposta para as novas ameaças de segurança que enfrentavam, tendo abraçado “uma forma alternativa de governação securitária multilateral” (Kirchner e Sperling 2007, 5). Encontraram assim na UE a organização capaz de dar resposta aos seus problemas pois é uma entidade “que se distingue das Organizações Internacionais (Intergovernamentais) ao constituir uma polity complexa com capacidades para elaborar e implementar políticas, combinando dinâmicas supra estaduais, interestaduais, transgovernamentais e transnacionais” (Brandão 2011, 19-20).

O Estado continua a ser o principal actor de segurança, no entanto, não é o único alvo e fonte das ameaças, o que fragiliza o seu papel enquanto órgão prestador de segurança. O cariz transnacional das ameaças exige uma nova configuração das *polity* de segurança pelo Estado, que permita uma abordagem transversal, capaz de promover a interacção entre os múltiplos actores de segurança. No domínio da segurança interna verifica-se uma governação multinível² (*multi-level governance*) “em que a segurança é produzida e fornecida em níveis horizontalmente diferenciados, mas verticalmente articulados” (IPRI 2006, 25). A nível local (Polícia Municipal), a nível nacional (PSP, GNR, SEF, PJ) e a nível internacional (Europol e Interpol).

² Ver figura nº 1

Figura 1: Governação multinível da segurança



Fonte: Adaptado de IPRI 2006

I.2. Conceitos Operacionais

I.2.1. Criminalidade Organizada Transnacional

A criminalidade organizada tem acompanhado a evolução da sociedade moderna, aproveitando para seu benefício todo o tipo de novas tecnologias, sobretudo nos domínios da informática e das telecomunicações. O fenómeno criminógeno desenvolve-se para novos campos de criminalidade, em que os seus actores desenvolvem actividades diversas, procurando sempre potenciar os seus lucros e não olhando a meios para atingir os seus fins. As suas actividades não conhecem limites fronteiriços, o que pode originar situações de grave ameaça ao normal desenvolvimento das relações internacionais, à estabilidade da comunidade internacional e constituir uma das principais ameaças à segurança dos Estados³.

Segundo Koffi Annam⁴ as "associações criminosas" não perderam tempo para se aproveitarem, com entusiasmo, da economia mundializada de hoje e das novas tecnologias de ponta que a acompanham, enquanto que os nossos esforços para as combater se revelaram fragmentados e as nossas armas se mostraram obsoletas.

A criminalidade transnacional é usualmente associada a grupos criminosos particularmente violentos e perigosos, que se encontram organicamente estruturados e organizados. A estrutura organizacional revela um grande profissionalismo e uma elevada "adaptabilidade às condições envolventes nomeadamente do ponto de vista

³ Ver figura 2 em anexo.

⁴ Palavras proferidas por Koffi Annam aquando do termo do «X Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes», realizado em Viena.

jurídico-penal” ou seja, as redes criminosas actuam por norma em países onde podem aproveitar as lacunas e subterfúgios dos vários diplomas legais e em locais aonde as jurisdições são mais favoráveis, “as penalidades sejam menores ou, onde a perseguição penal é de menor qualidade” (Davin 2007, 9).

A criminalidade organizada é um fenómeno que apresenta características únicas,

[T]ais características não se apresentam de forma perfeitamente definida e precisa em todas as situações, mas antes como nos fenómenos descontínuos irregulares. Com efeitos, os objectivos imediatos do crime organizado não são sempre iguais, e os métodos de funcionamento das respectivas estruturas variam historicamente no tempo e no espaço (Braz 2010, 266).

A definição conceptual de criminalidade organizada não encontra na dogmática jurídico-penal um acolhimento consensual. Apesar de não ser um fenómeno recente, a criminalidade organizada, tem comprovado um grande desenvolvimento ao longo do séc. XX. Fruto do seu poderio financeiro revela-se evidente o aumento do seu grau de perigosidade para com as sociedades, o que permite às organizações criminosas inclusivamente condicionar o poder político, judicial e estadual, pondo em causa a função protectora do Estado de direito (como exemplo temos as favelas no Brasil, verdadeiros “micro” estados dentro de um Estado, onde em cada favela existe um líder, regras próprias e funções definidas para cada membro).

Os grupos criminosos organizados revelam especial perigosidade para a estabilidade e segurança dos Estados sobretudo quando se associam a células terroristas, conforme se verificou aquando dos atentados do 11 de Setembro perpetrados pela Al-quaeda: “alguns grupos terroristas recorrem, por exemplo, ao crime organizado para financiar as suas actividades, existindo uma estreita relação entre crime organizado, corrupção e terrorismo” (Braz 2010, 271).

Como principais actividades de financiamento⁵ das redes de crime organizado constam, entre outras, o tráfico de “estupefacientes, armas e seres humanos” (Davin 2007, 113). Os lucros obtidos são rentabilizados posteriormente “através de operações de branqueamento e investimento em novas formas de actuação, bem como no tráfico de influências e na corrupção” (Davin 2007, 114).

As acções criminosas dos grupos organizados provocam medo, inquietação e um profundo sentimento de insegurança na comunidade, o que torna como imperativo a aplicação de medidas urgentes. Assim, e tendo em conta o panorama mundial de insegurança gerado pela crescente proliferação de actividades ilícitas e enriquecimento das organizações criminosas, houve a necessidade de harmonização conceitual e

⁵ Ver figura 1 em anexo.

legislativa do conceito de crime organizado como parâmetro facilitador da elaboração de estratégias eficazes para o seu combate.

A ONU estabeleceu como principal instrumento no domínio da luta contra o crime organizado a Convenção Contra o Crime Organizado Transnacional, a qual define no art. 2º como:

Grupo Criminoso Organizado – um grupo estruturado de três ou mais pessoas, existindo durante um período de tempo e actuando concertadamente com a finalidade de cometer um ou mais crimes graves ou infracções estabelecidas na presente Convenção, com a intenção de obter, directa ou indirectamente, de obter benefício económico ou outro benefício material.

De acordo com o mesmo diploma (art. 3º, nº 2), um crime assume carácter transnacional quando:

- tenha sido cometido em mais de um Estado;
- tenha sido cometido num só Estado, mas uma parte substancial da sua preparação, da sua planificação, da sua direcção ou do seu controlo tenha tido lugar num outro Estado;
- tenha sido cometido num Estado, mas envolva a participação de um grupo criminoso organizado que pratique actividades criminosas em mais de um Estado;
- ou tenha sido cometido num só Estado, mas produza efeitos substanciais num outro Estado.

A nível Europeu o Conselho da UE, nos termos do art.1º da Decisão-Quadro 2008/841/JAI, de 24 de Outubro de 2008, relativa à luta contra a criminalidade organizada, estabeleceu como organização criminosa a

associação estruturada de mais de duas pessoas, que se mantém ao longo do tempo e actua de forma concertada, tendo em vista a prática de infracções passíveis de pena privativa de liberdade ou medida de segurança privativa de liberdade cuja duração máxima seja, pelo menos, igual ou superior a quatro anos, ou de pena mais grave, com o objectivo de obter, directa ou indirectamente, benefícios financeiros ou outro benefício material

No plano nacional o art. 1º, al. m) do CPP define como criminalidade altamente organizada “as condutas que integrem crimes de associação criminosa, tráfico de pessoas, tráfico de armas, tráfico de estupefacientes ou de substâncias psicotrópicas, corrupção, tráfico de influência, participação económica em negócio ou branqueamento.”

Além das definições legais (nacionais e internacionais) são vários os autores que se debruçam sobre a temática em causa. A opinião do Professor Franco (*apud* Braz 2010, 276) é bastante reveladora acerca da verdadeira dimensão e impacto que o crime organizado alcançou:

o crime organizado possui uma textura diversa: tem carácter transnacional na medida em que não respeita as fronteiras de cada país e apresenta características assemelhadas em várias nações; detém um imenso poder com base numa estratégia global e numa estrutura organizativa que lhe permite aproveitar as fraquezas estruturais do sistema penal; provoca danosidade social de alto vulto; tem grande força de expansão...; dispõe de meios instrumentais de moderna tecnologia; apresenta um intrincado esquema de conexões com outros grupos delinquentes e uma rede subterrânea de ligações com os quadros oficiais da vida social, económica e política da comunidade; origina actos de extrema violência; exhibe um poder de corrupção de difícil visibilidade; urde mil disfarces e simulações e, em resumo, é capaz de inercial ou fragilizar os poderes do próprio Estado.

Afigura-se como necessário ser dada uma resposta urgente e eficaz perante os desafios securitários levantados pelo crime organizado transnacional, tendo como base uma harmonização de conceitos entre os vários ordenamentos jurídicos nacionais dos vários Estados-membros, com vista à melhoria da cooperação judicial e policial no combate ao crime organizado. O combate deve ocorrer também a uma escala internacional, pois nenhum Estado isoladamente consegue pôr termo a uma “organização” tão forte e poderosa.

I.2.2. Tráfico de Seres Humanos

O tráfico de seres humanos, devido à similaridade de funcionamento é usualmente associado à abolida escravidão, mais conhecida por tráfico negreiro, em que ambos se valem das variantes do domínio e do tráfico. Na “velha” escravidão o domínio era exercido através do reconhecido direito de propriedade (domínio legítimo sobre a pessoa do escravo), enquanto no tráfico de pessoas (também reconhecido como escravidão moderna) é a vulnerabilidade das vítimas que favorece a sua submissão aos traficantes, as quais podem vir a ser exploradas física e/ou psicologicamente.

O delito de traficar seres humanos faz parte da realidade mundial contemporânea, sendo as pessoas negociadas como objectos de comércio, o que desrespeita a sua dignidade, valor essencial da pessoa humana (Neves 2003).

A definição e o estabelecimento de políticas e medidas legais apropriadas foram uma das formas das organizações internacionais, essencialmente nas últimas duas décadas, darem uma resposta adequada ao tráfico de seres humanos. Teve como resultado a origem e adopção de diplomas e instrumentos internacionais, sobretudo por parte das Nações Unidas, União Europeia e Conselho da Europa, capazes de definir o conceito de tráfico de seres humanos e estabelecer os parâmetros a observar e adoptar pelos seus Estados constituintes para prevenir e combater o fenómeno.

Apesar de muitos acordos internacionais abordarem o tráfico de pessoas, foi sobretudo a partir de Dezembro de 2000 com a adopção do Protocolo das Nações Unidas sobre a Prevenção, Supressão e Punição do Tráfico de Seres Humanos em especial de Mulheres e de Crianças, também conhecido por Protocolo de Palermo, ou Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, que se conseguiu atingir uma definição mais precisa e harmonizada deste fenómeno. Estabeleceu o Protocolo, no art. 3º, al. a), que deve entender-se por TSH:

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 uma situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de um pagamento ou de benefícios para obter o consentimento de uma pessoa com 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 a extracção de órgãos.

A nível europeu a Directiva 2011/36/UE apresenta uma maior abrangência do fenómeno ao estabelecer que o tráfico de pessoas pode também assumir a forma de exploração para a mendicidade e exploração para a prática de actividades criminosas.

Apesar da sua forte componente transnacional, o TSH não é referente, exclusivamente, ao cruzamento de fronteiras entre países, uma vez que parte substancial do tráfico global é relativa à mudança de uma pessoa de um local para o outro, o qual pode ocorrer dentro do mesmo país. Seria paradoxal que um dos requisitos para se considerar como tráfico de seres humanos fosse a passagem de uma fronteira, facto que levaria a que um cidadão europeu, vítima de tráfico no seu próprio país, estivesse menos protegido que cidadãos oriundos de países terceiros.

É de salientar que o consentimento da vítima em sair do seu local de origem não exclui a culpa do traficante/explorador, nem limita o direito que a vítima tem à protecção por parte das entidades oficiais.

Tabela 1: Elementos Chave da Definição de Tráfico de Pessoas no Plano Europeu

ELEMENTOS CHAVE	
Ação	Recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou acolhimento de pessoas (incluindo a troca ou a transferência do controlo exercido)
Meios	Ameaça ou uso da força ou outras formas de coacção, rapto, fraude, engano, abuso de autoridade ou de uma situação de vulnerabilidade ou da oferta ou obtenção de pagamentos ou benefícios a fim de conseguir o consentimento de uma pessoa que tenha controlo sobre outra
Propósito	Exploração (inclui, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, incluindo a mendicidade, a escravatura ou praticas similares à escravatura, a servidão, a exploração de actividades criminosas, bem como a remoção de órgãos)

Fonte: Autor

Não é consensual, entre os vários organismos oficiais, qual o número de pessoas traficadas no mundo. A divergência tem origem em vários factores, tais como, a diversidade de metodologias e de fontes usadas (de que tipo e qual a fiabilidade) na recolha e tratamento de dados, a duplicação de dados entre os vários organismos, o número de “cifras negras”⁶, os diferentes ordenamentos jurídicos, as divergentes interpretações da lei quanto ao que é, ou não, uma situação de tráfico (dentro de um país e entre diferentes países), entre outros pormenores de caracterização do fenómeno.

O número total de vítimas de TSH apontado pela OIT, em 2005, era de 2 444,000 de pessoas. Do número apurado verifica-se que 1 060,000 de pessoas eram exploradas sexualmente, 780,00 eram vítimas de exploração laboral e 600, 000 poderiam ser explorados nas duas vertentes, ou nouro tipo indeterminado de exploração. De notar que estes resultados devem ser analisados com cuidado pois a “fiabilidade dos dados reflecte inevitavelmente a qualidade e a quantidade de informação disponível e, como todas as estimativas, está sujeito à amostra e a outros erros”, contudo “é mais provável que esteja subestimada a real dimensão do número de vítimas sujeitas a trabalhos forçados do que seja um número exagerado” (OIT 2005, 6).

⁶ Segundo os Professores Figueiredo Dias e Costa Andrade (1992, 138) a expressão cifras negras representa “[A]diferença (quantitativa) entre o volume da criminalidade num certo nível e o volume a um nível diferente, dum ponto de vista do processo formal de reacção e controlo. Neste sentido tanto se pode falar de cifras negras a propósito da diferença entre criminalidade «real» e a criminalidade conhecida pela polícia, como entre esta última e a que vem a ser transmitida à acusação. Contudo, a expressão cifras negras é corrente e preferencialmente utilizada como sinónimo de criminalidade oculta ou latente”.

Tabela 2: Estimativa do Número de Pessoas Traficadas

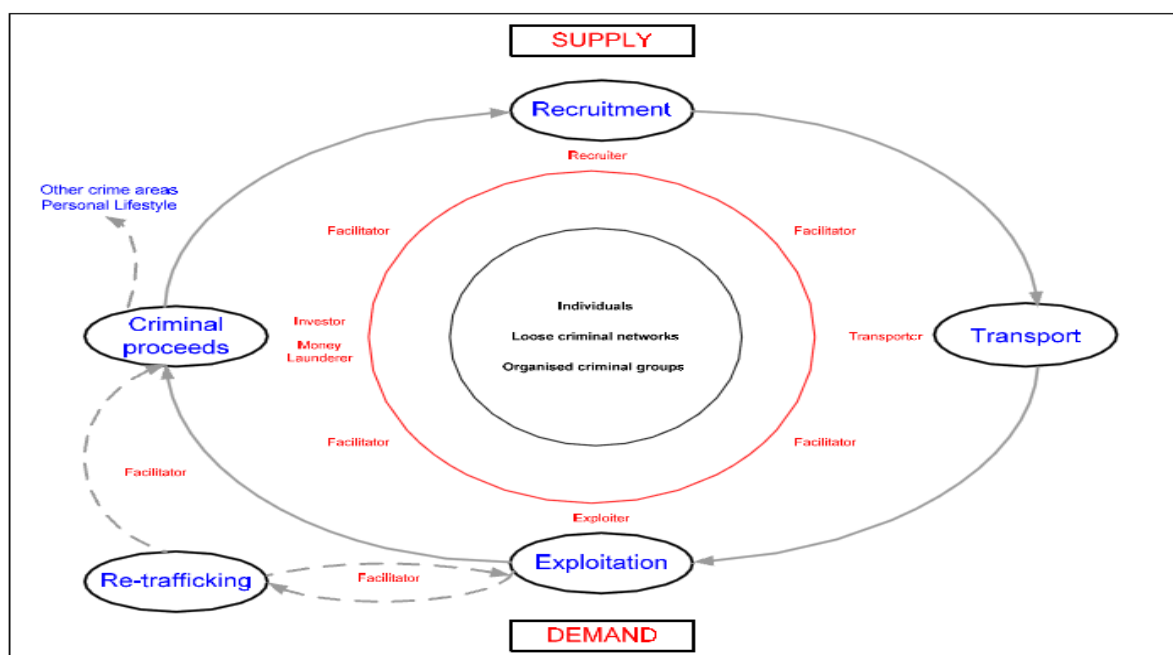
	Forced commercial sexual exploitation	Forced economic exploitation	Mixed or undetermined	Total
Industrialized Economies	63%	17%	20%	270,000
Transition Economies	45%	4%	50%	200,000
Asia and the Pacific	54%	14%	32%	1,360,000
Latin America & Caribbean	12%	87%	1%	250,000
Sub-Saharan Africa	6%	84%	7%	130,000
MENA	10%	89%	1%	230,000
World	1,060,000	780,000	600,000	2,440,000

Fonte: OIT (2005, 6)

O tráfico de seres humanos é um processo que apresenta quatro fases distintas:

- Recrutamento - consiste em angariar, através de ameaça, fraude, engano, coação ou violência, ou por outros meios, pessoas para serem traficadas;
- Transporte - consiste em levar as pessoas do local de origem para o ponto onde vão ser exploradas;
- Exploração - a vítima é explorada para um objectivo único, ou pode ser explorada para várias situações, tais como, exploração sexual, laboral, tráfico de órgãos;
- Lucro – os lucros obtidos através da exploração das vítimas de TSH fomentam a exploração contínua de pessoas. As receitas obtidas, servem para financiar todo o processo de recrutamento, transporte e exploração, bem como, dotar de um maior “profissionalismo” a prática desta actividade ilícita.

Figura 2: Fases do Tráfico de Seres Humanos



Fonte: Europol 2011a

O tráfico de pessoas é uma actividade criminal que pode assumir várias formas, entre as quais:

➤ **Tráfico de Crianças**

O tráfico de crianças constitui uma grave violação dos direitos humanos e dos direitos fundamentais da criança. Para existir uma cooperação eficaz e eficiente no domínio judiciário e policial, contra a exploração de crianças, é necessário existir convergência entre as diferentes abordagens jurídicas dos vários Estados-Membros. Entenderam ainda os vários organismos internacionais que deveria existir uma protecção mais afincada dos direitos das crianças pois são seres mais vulneráveis.

No art. 1º da CDC é estabelecida a definição legal de criança como todo o ser humano, menor de 18 anos, com excepção dos casos em que a lei nacional confere a maioridade mais cedo.

Segundo os instrumentos internacionais⁷ para ser considerado tráfico de crianças é necessário apenas existir “acção” (ver tabela 3) e o propósito da exploração (ver tabela 3). Contrariamente ao tráfico de pessoas adultas, não é necessário estarem presentes os meios constantes na tabela 1.

Tabela 3: Elementos Chave da definição de Tráfico de Crianças no Plano Europeu

ELEMENTOS CHAVE	
Acção	Recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou acolhimento de pessoas (incluindo a troca ou a transferência do controlo exercido)
Propósito	Exploração (incluí, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, incluindo a mendicidade, a escravatura ou praticas similares à escravatura, a servidão, a exploração de actividades criminosas, bem como a remoção de órgãos)

Fonte: Autor

➤ **Tráfico para Exploração Laboral (Trabalhos Forçados)**

A exploração de pessoas para a realização de actividades laborais não é um acontecimento recente, contudo devido à pouca atenção dada pelas autoridades policiais é um crime raramente detectado (Europol 2008, 4).

⁷ Convenciona o nº1 al. c) do protocolo de Palermo que “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.”

A convenção nº 29 da OIT de 1930 define trabalho forçado ou obrigatório (também designado como servidão involuntária) como “todo o tipo de trabalho ou serviço exigido a um indivíduo sob ameaça de qualquer castigo e para o qual o dito indivíduo não se tenha oferecido de livre vontade”. A exploração da pessoa pode ocorrer a nível físico ou intelectual. Para Albuquerque (2010, 493) “a exploração do trabalho consiste na instrumentalização do corpo e das faculdades intelectuais da vítima para a prestação de trabalho físico ou intelectual”.

A exploração de pessoas pode ter como objectivo, entre outras actividades mais comuns (agricultura, construção civil), a prática de actividades ilegais, tais como mendicidade organizada, roubos na rua (carteiristas), produção e transporte de droga, e prostituição. Os homens, por norma, são sujeitos a trabalhos forçados em áreas como agricultura, construção civil, hotelaria e restauração (TIP 2011, 300).

Conforme é mencionado em vários diplomas legais, a exploração para trabalhos forçados abrange também situações como escravidão, servidão, “debt bondage”, ou práticas análogas.

De acordo com o art. 1º da Convenção relativa à Escravatura, de 1926, esta é definida como “o estado ou condição de um indivíduo sobre o qual se exercem todas ou quaisquer atributos do direito de propriedade”.

A servidão (usualmente associada à escravidão) é um termo que não se encontra definido em nenhum dos vários diplomas legais, contudo está previsto na DUDH (art. 4º) e no PIDCP (art. 8º, nº 2) que ninguém pode ser submetido a servidão.

Relativamente à servidão por dívidas, de acordo com o nº1, da Convenção Suplementar relativa à Abolição da Escravatura, deve ser entendida como

o estado ou condição que resulta do facto de um devedor se ter comprometido a prestar serviços pessoais, ou os de alguém sobre quem exerça autoridade, como garantia de uma dívida, se os servidores prestados e justamente avaliados não se destinarem ao pagamento da dívida, ou se não se delimitar a sua duração ou não se definir a natureza dos referidos serviços.

São vários os trabalhadores que se tornam vítimas de *debt bondage*, sobretudo devido ao facto de traficantes ou recrutadores explorarem uma dívida inicial do trabalhador, assumida como necessária, para a celebração de um contrato de trabalho.

Existem regiões em que a própria exploração de pessoas é um factor culturalmente enraizado e aceite.

➤ **Tráfico Para Exploração Sexual**

O tráfico de pessoas para fins de exploração sexual consiste na “instrumentalização do corpo da vítima como objecto (directo ou indirecto) de prazer sexual” (Albuquerque 2010, 493).

Segundo dados recolhidos no relatório da OIT (2004, 21) a EUROPOL fazia a distinção entre três tipos possíveis de exploração. O mais frequente ocorre através do recrutamento de mulheres que tenham trabalhado anteriormente em serviços sexuais, e que sabem que vão trabalhar como prostitutas, mas que desconhecem que vão ser obrigadas a trabalhar como “escravas sexuais” (sem direito a remuneração); a segunda situação, mais comum, é quando através de engano recrutam as mulheres para serviços de entretenimento (acompanhantes, *stripers*, dançarinas), mas que nada sabem relativamente a terem de prostituir-se; o menos usual é as vitimas serem raptadas.

A exploração sexual é um tipo de prostituição praticada “fora da rua”, por norma tem lugar em bordéis⁸ ou bares de alterne, onde os donos dos referidos estabelecimentos vendem as raparigas como “mercadoria”, e podem assim anunciar a chegada de “novos produtos”, para cativar e atrair nova clientela, “[E]m Portugal os donos das casas de prostituição e bares de alterne promovem uma grande rotação destas mulheres entre os diferentes estabelecimentos...” (OIT 2007, 30).

O tráfico sexual pode também ocorrer devido a uma “dívida” da pessoa traficada para com o seu explorador, resultante da sua “compra”, do seu transporte ou do seu recrutamento. A dívida é paga através da prestação de serviços sexuais. É comum que quando o montante da dívida a pagar seja liquidado, a pessoa seja novamente vendida a um outro explorador, situação que origina uma exploração cíclica das vítimas.

Tal como uma empresa multinacional tem como principal objectivo a obtenção de lucro, também o tráfico de seres humanos é conduzido por uma lógica de lucro. Os vários grupos que se dedicam a esta vertente do crime organizado, procuram as melhores formas de potenciar o seu lucro, mudando as suas áreas de acção e intervenção, de acordo com as necessidades do “mercado de trabalho”. Devido à grande procura de mão-de-obra barata para áreas como trabalhos forçados e exploração sexual, foram vários os grupos que se “especializaram” na angariação de pessoas com vista à sua exploração. A escolha recai normalmente em pessoas que vivem em situações de intensa vulnerabilidade ou mesmo desespero e que devido às suas fragilidades torna mais fácil a sua exploração. Segundo Simões (2009, 2):

⁸ Ver figura 3 em anexo

o tráfico de pessoas, como fenómeno de cariz comercial ilícito que é, nasce do encontro da oferta com a procura. Do lado da oferta estão as pessoas que, em regra, sofrem situações de grande carência e de acentuado desequilíbrio social; são as vítimas do tráfico. Do lado da procura estão indivíduos que agindo normalmente de forma organizada e detendo melhor estatuto económico que as vítimas, as reduzem a objectos geradores de lucro; são os traficantes.

Os traficantes agem como verdadeiros intermediários, em que recrutam e colocam as pessoas traficadas no mercado à disposição dos consumidores finais.

De acordo com os dados obtidos pela OIT, em 2005, os lucros obtidos com o tráfico de pessoas para trabalhos forçados, em actividades económicas (sobretudo nos sectores económicos tradicionais, tais como agricultura, construção civil, entre outros trabalhos intensivos, era de 3.834,000 dólares americanos (ver tabela 4), enquanto os lucros obtidos com as vítimas de tráfico de exploração sexual era de 27.819,408 dólares americanos (ver tabela 5).

Os lucros obtidos através da exploração de indivíduos para fins laborais, são inferiores em comparação com os elevados lucros obtidos pela exploração de pessoas para actividades sexuais, o que torna menos atraente o envolvimento para alguns grupos organizados de criminosos, dado que é necessário um elevado número de pessoas e um longo período de tempo para gerar elevados lucros.

Tabela 4: Estimativa dos Lucros Anuais Obtidos através do TSH para Exploração Laboral

	Value-added per worker (US\$)	Number of trafficked people in forced labour	Total profits (US\$'000)
Industrialized Economies	30,154	74,133	2,235,000
Transition Economies	2,353	59,096	139,000
Asia & Pacific	412	408,969	168,000
L.America & Caribbean	3,570	217,470	776,000
Sub-Saharan Africa	360	112,444	40,000
MENA	2,340	203,029	475,000
World		1,075,140	3,834,000

Fonte: OIT (2005, 12)

Tabela 5: Estimativa dos Lucros Anuais da Exploração Sexual de Vítimas de TSH

	Annual profits per prostitute (US\$)	Number of trafficked people in forced commercial sexual exploitation	Total annual profits (US\$'000)
Industrialized Economies	67,200	197,585	13,277,712
Transition Economies	23,500	139,697	3,282,867
Asia & Pacific	10,000	953,598	9,535,980
Latin America & Caribbean	18,200	31,420	571,844
Sub-Saharan Africa	10,000	11,835	118,345
MENA	45,000	22,948	1,032,660
World		1,357,082	27,819,408

Fonte: OIT (2005, 15)

De acordo com o relatório da Europol (2008, 2) são factores que podem conduzir a situações de potencial exploração:

- “Elevado desemprego;
- Discriminação de género e não abertura do mercado de trabalho às mulheres
- Falta de oportunidade para melhorar a vida;
- Discriminação sexual ou ética;
- Pobreza;
- Vítima de perseguição, violência ou abuso;
- Vítima de violação dos direitos humanos;
- Colapso das infra-estruturas sociais;
- Outras condições envolventes incluindo conflitos e guerra”.

Além da violência física e psicológica, as vítimas sofrem várias ameaças de morte, endereçadas à sua pessoa ou a membros de suas famílias, o que torna realmente difícil a fuga da exploração de que são alvos.

1.2.3. Introdução Clandestina de Imigrantes / *Smuggling*

A imigração consiste na entrada num país do qual uma pessoa não é cidadão nacional, mas que tem o objectivo de aí permanecer ou estabelecer-se.

Por imigração ilegal deve-se entender a passagem de um país para o outro, através de uma clara violação das leis de imigração do país de destino. A transposição das fronteiras pode ocorrer, por terra, água ou ar.

É considerado como imigrante ilegal a pessoa que entrou ilegalmente num país, ou a pessoa que entrou legalmente no país, mas o prazo previsto no visto (autorização de residência temporária) tenha expirado.

A passagem das fronteiras pode ocorrer de dois modos: os migrantes passam a fronteira sozinhos; ou recorrem ao auxílio de um *smuggler* (pessoa que ajuda o imigrante a transpor ilegalmente a fronteira de um país), forma mais usual e segura de não serem apanhados pelas autoridades policiais.

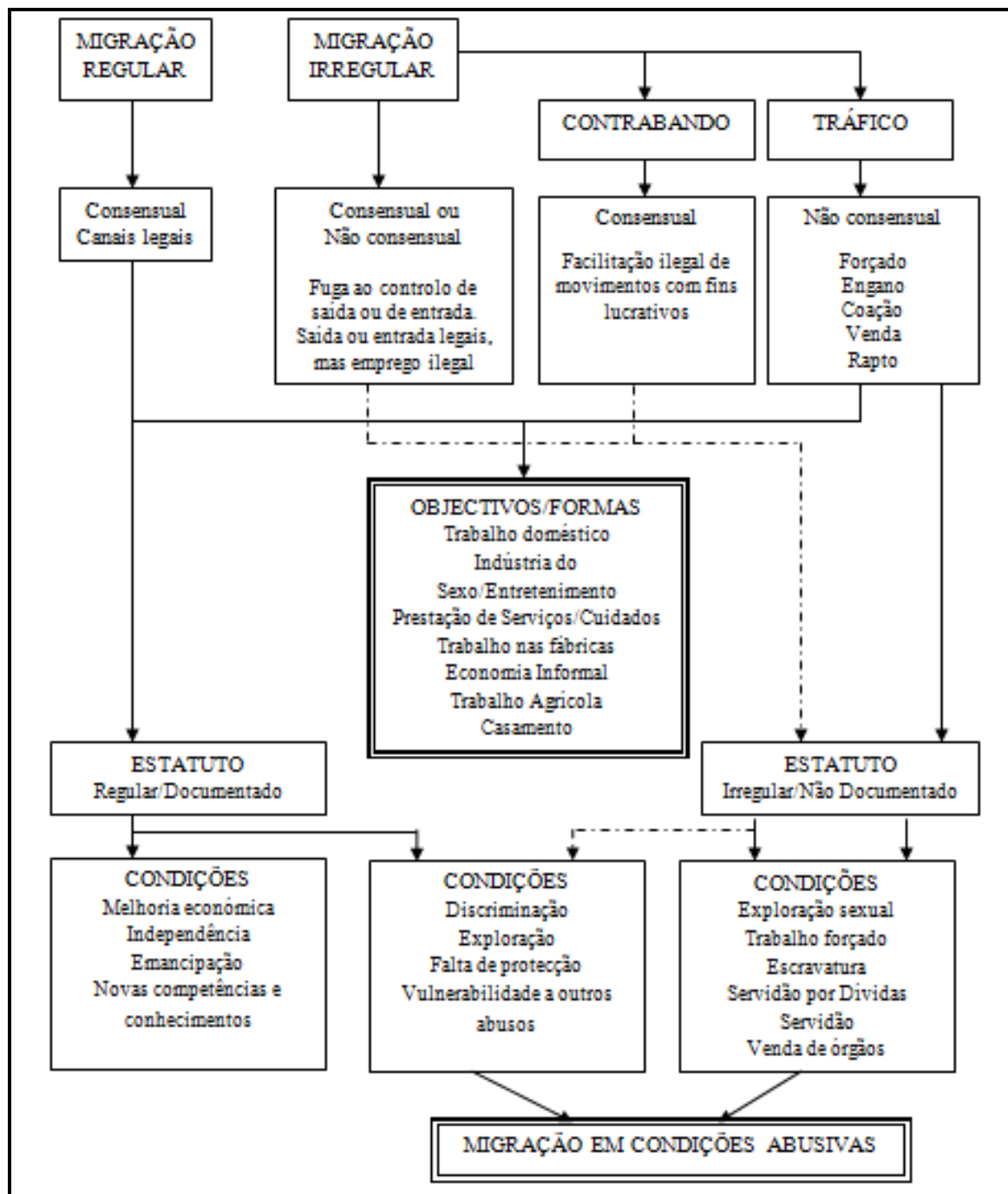
➤ **Tráfico de Seres Humanos e Imigração Ilegal**

Apesar de no passado ambos os termos terem sido utilizados para definir o mesmo tipo de ilícito, o tráfico de seres humanos não deve ser confundido com a imigração ilegal. É actualmente consensual que são acções objectivamente diferentes. O Protocolo Adicional contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por via Terrestre, Marítima e Aérea, é esclarecedor quando no seu art. 3º define Introdução Clandestina de Migrantes como “o facilitar da entrada ilegal de uma pessoa num Estado Parte do qual essa pessoa não é nacional ou residente permanentemente com o objectivo de obter, directa ou indirectamente, um benefício financeiro ou outro benefício material”

Existem factores que podem ajudar na identificação e distinção de ambos os fenómenos. Primeiro, o tráfico envolve o uso de coerção e/ou engano, enquanto a imigração ilegal pode ter origem num acto voluntário por quem pretende deixar o seu país de origem. De acordo com o relatório *Human Trafficking in Europe: an Economic Perspective* da OIT (2004, 13), “[O] tráfico leva à exploração e envolve coerção e engano, enquanto a migração ilegal tem como base um contrato (normalmente oral) entre o potencial migrante e o “smuggler” em que ambas as partes são livres de entrar no contrato”. Segundo, o tráfico pressupõe uma exploração contínua das pessoas, enquanto no auxílio à imigração ilegal os serviços requisitados terminam quando a pessoa chega ao local de destino. Terceiro, o tráfico pode ocorrer em território nacional ou internacional, enquanto a imigração ilegal ocorre a uma escala internacional (passagem da fronteira de um país para outro). Quarto, a entrada num Estado pode ocorrer legal ou ilegalmente no caso de tráfico, enquanto na imigração ilegal essa entrada ou permanência é considerada ilegal. Por último, no tráfico deve ser considerada como vítima a pessoa traficada, enquanto na imigração ilegal o lesado é o Estado.

A análise da Figura 3 permite elucidar sobre as consequências do TSH relacionadas com os diversos tipos de imigração. De maior relevo para o nosso estudo é a análise das relações que existem entre o TSH e a imigração ilegal, onde se pode constatar que ambas as situações são propícias a dar origem à eventual exploração e consequentemente poderem vir a enquadrar o crime de TSH.

Figura 3: Relacionamento entre TSH e Imigração



Fonte: OIT (2006, 6)

II. OS ACTORES DE SEGURANÇA E O TRÁFICO DE SERES HUMANOS

II.1. União Europeia como Actor de Segurança

Várias mudanças no panorama geopolítico da Europa e dos seus Estados constituintes contribuíram para uma reconceptualização da segurança e impulsionaram a UE a se tornar um actor de segurança. Através das suas políticas ambiciona não só prover pela segurança do espaço europeu, dos seus Estados-Membros e dos cidadãos europeus, como também contribuir para a segurança global, incluindo a segurança humana: “o aspecto central da abordagem da segurança humana é que os europeus não podem estar seguros enquanto outras pessoas no mundo vivem em situações de insegurança grave.” (Solana et al 2004,5).

II.1.1. Política Externa de Segurança Comum

O processo de integração europeia está eminentemente ligado a propósitos políticos, económicos e de segurança. A guerra fria provocou uma divisão do mundo em dois blocos: o bloco comunista (liderado pela URSS) e o capitalista (liderado pelos Estados Unidos). O proeminente poderio militar, do bloco europeu de leste, representava uma ameaça, de elevado risco, para a segurança dos restantes países europeus. Era urgente e imperativo o fortalecimento da Europa ocidental, projecto só possível de alcançar através de cooperação e integração, alicerçado por um forte desenvolvimento económico (mercado próspero e competitivo). Estavam reunidas as bases para a unificação europeia.

O processo da integração europeia teve como primórdio, o Tratado de Paris, o qual instituiu, em 1951, a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA). Salienta-se o facto de o carvão e o aço serem, na época, as principais matérias-primas utilizadas na produção industrial, mas também na produção de armas. A posterior formação de um mercado comum alargado, deu origem a um contínuo processo de integração económica e à consequente intensificação política entre os Estados-Membros.

O fim da guerra fria e o desmembramento da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas permitiu alcançar uma relativa estabilidade no continente europeu, mas a desintegração da antiga Jugoslávia acabou por dar origem a vários conflitos intraestaduais na Península Balcânica – Croácia, Bósnia-herzegovina, Kosovo e Sérvia – que punham em causa a estabilidade social, securitária e económica do continente europeu.

Para que o desenvolvimento e crescimento europeu não fossem constantemente abalados era imperativo que a UE se assumisse como um reconhecido actor de segurança, dotada de meios próprios, capaz de dar uma resposta rápida e adequada aos interesses europeus que estivessem sob ameaça (conflitos interestaduais e intraestaduais). O primeiro passo foi a institucionalização da Política Externa e de Segurança Comum (PESC) pelo Tratado da União Europeia que entrou em vigor em 1993. No final da década, foi implementada a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) que dotou a UE de meios militares e civis a serem utilizados nas Missões Petersberg (missões humanitárias ou de evacuação dos cidadãos nacionais, missões de manutenção da paz, missões de forças de combate para a gestão das crises, incluindo operações de restabelecimento da paz).

Em Dezembro de 2003, foi aprovada pelo Conselho Europeu a Estratégia Europeia de Segurança, a qual reforçava a necessidade de tornar a UE num actor de segurança mais credível e eficaz, assumindo responsabilidades na segurança global. Definiu como principais ameaças à segurança da União, o terrorismo, a proliferação de armas de destruição maciça, conflitos regionais, o fracasso dos estados e a criminalidade organizada. Como objectivos estratégicos apresenta a segurança dos estados vizinhos e uma resposta activa e enérgica às ameaças anteriormente enunciadas.

A UE ao se tornar num actor de segurança deixa de estar totalmente dependente da ajuda bélica externa, quer de forças armadas americanas (as políticas americanas nem sempre convergem com os interesses europeus), quer de forças militares provenientes da aliança intergovernamental OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) e seria reconhecida pelos seus pares. A OTAN pode ainda ser indispensável como garante da estabilidade no espaço geopolítico europeu, mas é actualmente a UE que assume o papel principal na manutenção da ordem e segurança europeia.

II.1.2. A Dimensão Externa da Segurança Interna

O conceito de segurança deve ser entendido como um conceito amplo, que engloba a articulação de um conjunto vasto de sectores. Apesar de as dimensões mais comumente privilegiadas, entre os vários actores securitários, serem a segurança interna e a segurança externa, tem ganho uma preponderância crescente a dimensão externa da segurança interna. A própria edificação da estratégia de segurança interna está cada vez mais dependente da dimensão externa da segurança interna, como reiterado no relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança, de 2008, a segurança interna e externa são indissociáveis.

Além das ameaças, à segurança interna, com origem no espaço da UE, um número elevado de ameaças tem proveniência em países exteriores à UE, ou estão relacionados com outras partes do mundo. Facto que associado à importância crescente de ameaças globais, tais como, o terrorismo, a criminalidade organizada, o cibercrime e o tráfico de pessoas, reforça a necessidade de uma abordagem conjunta entre os vários países membros da UE, mas também entre a União e parceiros externos. Uma resposta coordenada com países terceiros pode contribuir significativamente para ajudar a combater as ameaças anteriormente mencionadas.

As causas mais profundas das ameaças à segurança interna da União podem ter origem na degenerescência de alguns estados, que alimentam protegem e incentivam a criminalidade organizada e o terrorismo, ou em países que apresentam elevados níveis de pobreza. No primeiro caso deve-se procurar, fundamentalmente, estabelecer acordos bilaterais e multilaterais de cooperação nas áreas que envolvem a componente do ELSJ, nomeadamente a cooperação policial e judicial. No segundo caso, através de acordos bilaterais e multilaterais, deve a União estabelecer políticas de cooperação (com alcance superior à dimensão externa da componente ELSJ) que promovam o crescimento económico e sustentável de países terceiros (menos desenvolvidos), pois um país onde não se verifique desenvolvimento e erradicação da pobreza dificilmente viverá em paz, e sem paz ou segurança dificilmente haverá um desenvolvimento sustentável. Pode ocorrer casos em que seja importante estabelecer acordos nas duas componentes.

É essencial que factores que podem por em causa a segurança interna da União, sejam combatidos, mesmo quando os desafios provêm de locais remotos. Conforme é referido na estratégia europeia de segurança interna, “[A] melhor protecção para a nossa segurança é um mundo constituído por Estados democráticos bem governados”, e as “melhores formas de reforçar a ordem internacional são a disseminação dos princípios da boa governação, o apoio às reformas sociais e políticas, a luta contra a corrupção e os abusos de poder, o estabelecimento do primado do direito e a protecção dos direitos humanos”.

II.1.3. Segurança Interna da União Europeia

O fim da guerra fria terminou com o clima de instabilidade que pairava na Europa, em virtude da implosão eminente de uma guerra nuclear, e deu lugar a um novo espectro de ameaças de menor magnitude, mas mais difíceis de serem previstas, pois não têm origem numa região específica, e não se consegue identificar quais os seus actores, “o inimigo identificado e localizado foi substituído por numerosos inimigos não identificados e não localizáveis, nómadas que não conhecem laços territoriais e cujos campos de

acção se espalham muito para além do poder soberano do Estado” (Fernandes 2011, 31).

A complexidade das ameaças e o nível transnacional que alcançaram determinaram que o combate ao crime organizado deveria ser realizado através de acções planeadas e conjuntas. O Estado, incapaz de assegurar a protecção dos seus cidadãos, tem delegado progressivamente responsabilidades de segurança interna na UE, ainda que no quadro da cooperação intergovernamental, pois uma resposta conjunta – dotada de um maior e mais abrangente conjunto de capacidades humanas, tecnológicas e científicas - é mais eficaz que uma resposta individual (nacional).

Várias foram as medidas implementadas com o intuito de conceber novos mecanismos de cooperação e coordenação que coadjuvassem e possibilitassem a adopção de políticas comuns, a coordenação entre polícias e autoridades judiciais, no combate à Criminalidade Organizada.

Em 1993 entrou em vigor o TUE, que além de contemplar a componente externa da segurança (segundo pilar da UE), introduziu disposições relativas à dimensão interna (terceiro pilar da UE), designadamente ao prever (institucionalizar) a cooperação policial e judicial em matéria penal, verificando-se que “além do fundamento jurídico, o Tratado submeteu a cooperação no domínio do terceiro pilar ao quadro institucional único ... e dotou-a de instrumentos jurídicos” (Brandão 2010a, 27).

A UE enquanto actor seguia o “modelo estadual, baseado na separação entre segurança externa e segurança interna, reforçada pela estrutura em pilares” (Brandão 2010b: 2).

Em 1999, entrou em vigor o Tratado de Amesterdão, o qual implementou quatro medidas fundamentais. Primeiro, o Título VI do tratado passou a dispor unicamente sobre a componente cooperação policial e judiciária em matéria penal. Segundo, as matérias relacionadas com a livre circulação de pessoas (vistos, asilo, imigração cooperação judiciária em matéria civil e cooperação administrativa), foram transferidas para o sistema comunitário (1º pilar). Terceiro, a integração do Acervo de Schengen no quadro jurídico da União. Por último, o “ tratado consagrou a externalização da cooperação JAI, isto é, passou a contemplar a dimensão externa de políticas de incidência interna que se traduz por um lado na consciencialização da origem externa e da transnacionalização dos riscos, e, por outro, na introdução dessas matérias na agenda das relações com países terceiros” (Brandão 2010a, 28-29).

As alterações supra citadas tinham como objectivos a construção e o desenvolvimento de um espaço de liberdade, segurança e justiça, na UE, no qual fosse assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com a implementação de um conjunto de medidas compensatórias capazes de salvaguardar a segurança dos

cidadãos, num espaço comum, no qual tinham sido suprimidos os controlos fronteiriços. Foram implementadas como medidas de segurança: o reforço do controlo de pessoas nas fronteiras externas da UE; reforço da cooperação policial (EUROPOL) e aduaneira, e reforço da cooperação penal e judiciária (harmonização do direito penal europeu); a criação de sistemas de trocas de informações.

Em 1999 realizou-se na cidade de Tampere a primeira cimeira europeia exclusivamente consagrada a questões JAI (justiça e assuntos internos). Durante a mesma, foi elaborado o programa de Tampere que propunha a criação, de uma política comum em matéria de asilo e imigração, de um verdadeiro espaço de justiça (desenvolvimento da área da justiça europeia através do reconhecimento mútuo das decisões judiciais e maior convergência em matérias cíveis) e do combate à criminalidade a nível da União.

Foram ainda delineados como objectivos para o período de 1999 a 2004, a intensificação da cooperação em matéria de luta contra a criminalidade (criação de equipas de investigação conjuntas para combate ao tráfico de drogas, seres humanos e terrorismo), a criação da Eurojust, a implementação de uma Academia Europeia de Polícia, o reforço dos poderes da Europol e a criação de uma unidade operacional de Oficiais Superiores de Polícia para a realização de actividades operacionais transfronteiriças.

O Tratado de Nice, que entrou em vigor no dia 1 de Fevereiro de 2003, veio introduzir alterações mínimas no domínio da cooperação policial e judicial em matéria penal. No que diz respeito ao ELSJ, o tratado faz referência às cooperações reforçadas⁹, as quais poderiam contribuir para a UE “tornar-se mais rapidamente num espaço de liberdade, segurança e justiça”.

Em 2004, foi realizada em Haia, uma segunda cimeira, a qual seguiu as linhas estratégicas de Tampere e permitiu uma actualização do programa e das etapas a desenvolver. Teve assim origem o Programa de Haia, o qual contemplava como objectivos, em matéria JAI, para os anos de 2005 a 2010, melhorar o intercâmbio de informações, intensificação da cooperação entre as autoridades policiais e a Europol, reforço da cooperação judicial em matéria penal e da prevenção e luta contra o terrorismo e a criminalidade organizada. Segundo o programa, os EM não devem limitar as suas actividades de segurança às suas fronteiras internas, devem antes agir e pensar na segurança da União como um todo.

Entrou em vigor, no dia 1 de Dezembro de 2009, o Tratado de Lisboa (TL), o qual veio implementar profundas mudanças. A Comunidade Europeia que assentava numa organização tripartida de pilares, funde-se numa estrutura única, dotada de personalidade

⁹ Artigo 40º do Tratado de Nice

jurídica e passa a denominar-se como UE. Verifica-se uma excepção, “uma pilarização encoberta” (Brandão 2010b, 54) da PESC, a qual mantém o seu método intergovernamental.

O TL reflecte uma linha de continuidade estratégica dos tratados anteriores, porém introduziu alterações e elementos inovadores, que pretendiam consagrar a realização de um Espaço Europeu Comum de Segurança e Justiça. Uma série de novas disposições são introduzidas com o TFUE nos domínios da JAI, as quais dizem respeito aos seguintes aspectos:

- 1) Alterações ao quadro jurídico e aos processos legislativos aplicáveis em vários domínios;
- 2) Possibilidade de ser criada uma Procuradoria Europeia;
- 3) Criação de um novo comité permanente de segurança interna (COSI), art. 71 do TFUE;
- 4) Disposições transitórias aplicáveis ao acervo do terceiro pilar.

Com a supressão do 3º pilar as matérias de segurança interna, que antes eram regidas sob a égide da cooperação intergovernamental (em que as instituições europeias não possuíam competências para prover/adoptar regulamentos e directivas), passam a ser abrangidas pelo método comunitário. É o novo Título V do TL, Espaço de Liberdade Segurança e Justiça, que passa a agrupar as políticas relativas aos controlos nas fronteiras, ao asilo e à imigração, à cooperação policial, e à cooperação judiciária em matéria penal e civil.

A cooperação policial foi uma das componentes que beneficiou da supressão do 3º pilar. O Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia estão, agora, em condições de adoptar regulamentos e directivas neste domínio, as quais devem respeitar os seguintes quesitos:

- matérias de cooperação policial não operacional – obedecem a um processo legislativo ordinário;
- matérias de cooperação policial operacional – obedecem a um processo legislativo especial (o qual requer a unanimidade do Conselho);

Sempre que não seja obtida unanimidade no Conselho, está prevista a possibilidade de implementar cooperações reforçadas (conforme art. 87 do TFUE).

Apesar da transposição para o TFUE, o exercício das responsabilidades que incumbem aos EM, no que se refere a matérias de manutenção de ordem pública e de garantia da segurança, não é prejudicado. A responsabilidade da segurança nacional, continua a ser da exclusiva responsabilidade de cada EM.

Em consonância com a obra de EU Security Governance, o TL veio alterar o modelo de segurança da UE, o qual está actualmente estruturado em quatro categorias, que abarcam os antigos três pilares: “prevention (prevenção de conflitos inter/intra-estaduais através da construção de instituições democráticas e consolidação da sociedade civil), assurance (peace-buildind), protection (segurança interna), compellence (implementação da PESD através de missões autónomas de peace-making, peace-keeping e peace-enforcement)” (Brandão 2010b, 51).

O actual modelo de segurança ao efectuar uma abordagem coordenada e interdisciplinar, no qual incorpora todas as políticas da UE, procura promover uma resposta mais eficaz e eficiente às novas ameaças securitárias. A UE deve delinear estratégias que permitam às autoridades judiciais e policiais actuar com base numa interdependência das componentes – prevenção, protecção, perseguição e resposta - para combater e prevenir a criminalidade organizada e o TSH.

O programa de Estocolmo é um programa plurianual que nos termos do art. 68 do TFUE, estabelece as orientações e prioridades estratégicas, os instrumentos a aplicar e os objectivos a atingir em relação à área do ELSJ (Título V do TFUE), para os anos 2010 a 2014. Apresenta como prioridades políticas promover a cidadania e os direitos fundamentais, uma Europa do direito e da justiça, uma Europa que protege, acesso à Europa num mundo globalizado, uma Europa responsável, solidária e aberta a parcerias em matéria de migração e asilo e o papel da Europa num mundo globalizado – a dimensão externa.

No plano da segurança interna apresenta como ambições a alcançar: a implementação de uma Estratégia de Gestão da Informação¹⁰, de parcerias público-privadas em matéria de segurança; do Sistema Europeu sobre os Registos Criminais (ECRIS); a criação de uma instância Coordenadora da Luta Anti-Tráfico (ATC) de seres humanos; o reforço do papel da Europol (no intercâmbio de informações entre as autoridades; uma maior intervenção das Equipas de Investigação Conjuntas (EIC); reforço da cooperação com países terceiros.

A par do Programa de Estocolmo foi apresentada a Estratégia de Segurança Interna (aprovada pelo Conselho Europeu de 25 e 26 de Março de 2010) da UE, a qual pretende contribuir para a edificação de um modelo europeu de segurança.

A mesma apresenta como prioridades a criminalidade organizada (tráfico de droga e armas, o tráfico de seres humanos, o contrabando de pessoas, exploração sexual de menores, pornografia infantil, branqueamento de dinheiro, falsificação de documentos e a corrupção), o terrorismo, o cibercrime, a gestão das fronteiras (tráfico de seres humanos, imigração ilegal e contrabando) e resposta às situações de crise.

¹⁰ Documento do Conselho 16637/09 JAI 873

Podemos concluir que as alterações geopolíticas ocorridas na Europa contribuíram para uma mudança, por parte dos estados, na percepção de segurança (externa e interna), dos potenciais alvos (do Estado para a sociedade), de ameaça (da ameaça perpetrada por actores estatais à ameaça realizada por actores não estatais), e dos meios (dos meios militares para a diversificação de meios) para as combater.

A emergência da UE como um actor securitário procura complementar o papel do estado no domínio da segurança (Kirchner e Sperling 2007, XV), pois através de uma actuação concertada, poderão ser alcançados níveis mais elevados de segurança, mas constantes renitências dos vários Estados-membros em abdicar de algumas das prerrogativas de soberania, têm dificultado a tarefa da UE nesse objectivo.

Apesar das dificuldades a UE tem demonstrado ser um “actor de segurança cada vez mais importante e autónomo, particularmente a formular e a executar as políticas de prevenção e protecção”, no entanto “permanece dependente dos recursos e da aquiescência dos seus Estados-membros na formulação e execução das políticas de segurança” (Kirchner e Sperling 2007, 234-235).

II.1.4. Enquadramento Legal Europeu

A União Europeia tem assumido o combate ao TSH, essencialmente na última década, como uma das suas prioridades, através da intervenção nas políticas comunitárias relativas ao domínio do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça. Políticas que procuram o fortalecimento da cooperação entre os EM, mas também o reforço da cooperação entre a União e países terceiros.

O tráfico de seres humanos constitui um crime grave, cometido frequentemente no quadro da criminalidade organizada, e uma violação grosseira dos direitos humanos fundamentais expressamente proibida pela Carta dos Direitos Fundamentais da UE. A União assumiu, desde 1996, uma abordagem global e pluridisciplinar em matéria de luta contra o TSH, através da adopção de vários instrumentos jurídicos.

Para garantir uma melhor eficácia no combate ao crime organizado a União implementou a Decisão-Quadro 2008/841/JAI do Conselho que estabelece como objectivos melhorar as capacidades comuns da União e dos seus EM a fim de, nomeadamente, lutar contra o crime organizado transnacional. Objectivo que deve ser prosseguido, em especial, mediante a aproximação das legislações e do reforço da cooperação para fazer face à perigosidade e à proliferação das organizações criminosas e dar uma resposta eficaz às expectativas dos cidadãos e às necessidades dos próprios Estados-Membros. É importante e urgente a harmonização do direito penal substantivo

Europeu para facilitar quer o reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais, quer para facilitar a cooperação policial e judiciária em matéria penal.

A Comissão Europeia entendeu como outra medida necessária a criação de um grupo de peritos¹¹ sobre o TSH. Este grupo tem como objectivos principais aconselhar a Comissão sobre questões relacionadas com o TSH, avaliar a evolução das políticas a nível nacional e europeu, e ainda identificar eventuais medidas que permitam à Comissão implementar novas iniciativas a nível europeu.

Em virtude da constante evolução do TSH a União procedeu à implementação de novos instrumentos que permitem dar uma resposta mais eficaz ao fenómeno. Apesar da Decisão-Quadro 2002/629/JAI procurar aproximar as disposições legislativas e regulamentares dos EM no domínio da cooperação policial e judicial em matéria penal, foi revogada pela Directiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho da UE, de 05/04/2011 (relativa à prevenção e luta contra o TSH e à protecção das vítimas).

A Directiva é um mecanismo legal mais poderoso que a Decisão-quadro e que pretende implementar uma acção global contra o TSH, incluindo a participação de países terceiros, e estabelece regras mínimas relativas às infracções penais neste âmbito (estabelece o valor mínimo do limite máximo das penas de prisão). Apresenta também um conceito mais amplo do TSH do que a anterior Decisão-quadro, ao incluir novas formas de exploração, tal como, a mendicidade e o tráfico para remoção de órgãos.

A directiva prevê a criminalização das pessoas que recorram aos serviços de pessoas traficadas. As medidas implementadas visam reforçar a protecção das vítimas de tráfico.

O Documento 11450/5/09 REV 5, do Conselho da União Europeia, é um instrumento orientado para a acção com vista a reforçar a dimensão externa da UE em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos. Devem, neste contexto, ser realizadas acções em países terceiros, sejam eles países de origem ou de destino, por forma a promover o combate às causas mais profundas do tráfico, nomeadamente através da sensibilização, redução da vulnerabilidade e apoio às vítimas. O documento refere ainda a importância de ser apoiado o desenvolvimento de legislação adequada a combater o tráfico nesses países.

Através do reconhecimento da componente transnacional do crime de TSH, verificou-se que o fenómeno deixou de ser encarado como um assunto interno de cada EM, e passou a ser encarado como um assunto de segurança interna da própria União. Revela-se como importante a intensificação da cooperação policial e judicial (sobretudo

¹¹ O grupo foi implementado através da Decisão 2011/502/UE da Comissão, 10/08/2011 (revoga a Decisão 2007/675/CE).

através de uma harmonização dos ordenamentos jurídicos nacionais) para pôr término ao tráfico de seres humanos na Europa¹².

II.2. O Estado como Actor de Segurança

“O Estado é uma criatura dos homens, uma forma de viver que as comunidades inventaram, porque na Bíblia não consta o Estado entre as coisas que Deus fez e viu que eram boas”¹³

A segurança é nas sociedades modernas, “um direito fundamental dos cidadãos e, em simultâneo, obrigação essencial do Estado” (Pereira 2009, 5) que se encontra consagrada pela Constituição Portuguesa. O art. 27º, nº 1 da CRP refere que «todos têm direito à liberdade e à segurança», todavia, a segurança pode ser referente à dimensão externa da segurança do Estado (defesa da colectividade perante ameaças provenientes do exterior) ou à segurança interna (proporcionada pela definição de normas jurídicas, pelos órgãos do Estado, referentes aos direitos e deveres reconhecidos aos cidadãos), abrangendo sempre “as pessoas singulares e colectivas que o constituam, ou que no seu âmbito actuem e ainda aos valores estabelecidos” (Lara 2004, 281).

A lei nº 53/2008, de 29 de Agosto, estipula que a segurança interna “é a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança, e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática”. Segundo Valente (2009, 99) o conceito de segurança interna deve ser mais amplo, pois deve ter como fim primordial a “realização não ficta, mas real do princípio estruturante de qualquer Estado Moderno que é o respeito da dignidade da pessoa humana”¹⁴

O medo causado pela insegurança leva as pessoas a abdicarem de alguns dos seus direitos naturais em prol de um poder colectivo superior. O Estado legitimado pelo povo, e provido de *ius imperii* assume-se como a entidade capaz de garantir a segurança, de cada um dos cidadãos e a defesa dos seus direitos, liberdades e garantias. A segurança é umas das aspirações fundamentais do ser humano, um fim para o Estado e o único meio de se alcançar o progresso e bem-estar comum.

¹² Constam na tabela 2 (em apêndice) outros documentos com implicação na prevenção e repressão do TSH, a nível europeu.

¹³ Adriano Moreira. 1985. Saneamento Nacional, Lisboa, Publicações Dom Quixote, p.192.

¹⁴ Reconhecido no preâmbulo da DUDH como “fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo”.

II.2.1 Enquadramento Legal Nacional

➤ Código Penal

No que concerne a TSH, o CP português de 2007 (Lei 59/2007 de 04/09), veio introduzir inúmeras alterações de relevo, em relação a anteriores redacções do mesmo diploma, as quais ainda hoje vigoram. A integração de Portugal na União europeia implicou mudanças em vários diplomas legais vigentes no nosso país. A União, em matéria de TSH, procura através dos mecanismos (diplomas e outros instrumentos) de que dispõe, colocar em sintonia os seus EM com as exigências inerentes da Convenção do Conselho da Europa (Convenção de Varsóvia) e da Directiva, 2011/36/UE e da Decisão-Quadro 2004/68/JAI, relativas, respectivamente, à luta contra o TSH e à luta contra a exploração sexual de crianças e pornografia infantil. Ambas apresentam em comum a necessidade de ser alcançada a harmonização judicial europeia.

Devido às alterações introduzidas no CP em 2007, os termos do art. 160º têm procurado reflectir e a adequar-se aos padrões de exigência pretendidos pelos vários instrumentos do direito da UE (os quais contêm uma definição mais abrangente de tráfico de pessoas). Até 2010 a lei portuguesa excedia inclusive as exigências mínimas dos diplomas anteriormente referidos, ao "...prescindir da verificação do requisito organizativo ou grupal. Isto é, o art. 160 do C. Penal é aplicável também a actos praticados por indivíduos isolados e não integrados em qualquer "grupo estruturado" " (Simões 2009, 11).

A inovação mais expressiva verificou-se com a alteração da tipificação do crime de "Tráfico de Pessoas", enquanto anteriormente constava no art. 169º, inerente ao capítulo dos "crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual", passou a constar no art. 160º do CP, integrando o capítulo dos "crimes contra liberdade pessoal". Entendia-se, anteriormente, por tráfico de pessoas, os casos relativos à exploração para prostituição e de actos sexuais de relevo, actualmente o conceito de tráfico de pessoas é referente aos casos destinados para fins de exploração sexual e também os destinados à exploração laboral e à extracção de órgãos.

O crime de tráfico passou a aplicar-se, quer aos casos de cariz transnacional, quer aos casos que se verifiquem, exclusivamente, em território nacional (anteriormente punido, no CP, pelo crime de lenocínio). A revisão de 2007, contemplou ainda que o crime de tráfico deixa-se de ser um crime de resultado (não é necessário que sejam consumados os actos sexuais), bastando que o agente (agressor) cometa a acção de oferecer ou entregar a pessoa para esses fins.

Ainda em relação ao CP, o artigo 5º nº 1 foi alterado, o que veio permitir a equiparação da extradição ao mandado de detenção europeu.

A Lei 32/2010 revogou a Lei 59/2007 de 04 de Setembro, e deu lugar ao Código Penal vigente. A nova redacção, para o crime de Tráfico de Pessoas, em vigor desde 02 de Setembro de 2010, contempla no art. 160º o seguinte:

“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 artil 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.

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 nº 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 do crime previsto nos números 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 números 1 e 2 é punido com pena de prisão até 3 anos, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal”.

Da análise do art. 160º, nº 1 verifica-se que a al. d) faz referência ao aproveitamento de uma “situação de especial vulnerabilidade da vítima”, conceito que devido à sua “potencial elasticidade” (Patto 2008, 2) poderá causar algumas dificuldades na sua interpretação. Situação que dependendo da maior ou menor extensão e abrangência dada ao conceito, poderá resultar em diferentes graus de severidade, relativamente às punições aplicadas nos casos de tráfico de seres humanos. Contudo a fragilidade indicada poderá vir a ser reparada em futuras revisões do CP, pois a Directiva 2011/36/UE, de 5 Abril de 2011, estabelece no art. 2º, nº 2, que se deve entender por posição de vulnerabilidade “uma situação em que a pessoa não tem outra alternativa, real ou aceitável, que não seja submeter-se ao abuso em causa”. Outra fragilidade verificada é a de o CP não contemplar a exploração através de mendicância ou a exploração para actividades criminosas, situação que também deve ser alterada em futuras revisões, para harmonizar a lei penal portuguesa à lei penal comunitária (Directiva 2011/36/EU), no que concerne ao TSH.

➤ **Código de Processo Penal**

O CPP de 2007 introduziu também algumas alterações. Como consequência da nova redacção do art. 1º, al. m), o crime de tráfico de pessoas passou a ser uma das condutas abrangidas no conceito de criminalidade altamente organizada, o que acarreta algumas vantagens processuais, nomeadamente ao nível da aplicação de medidas de coação e de meios de obtenção de prova (conforme respectivamente os artigos 174º, nº 5, al. a), 177º, nº2, al. a), 187º, nº 2, al. a) e 202º, nº1, al. c) do CPP de 2010).

A investigação do crime de tráfico de pessoas pode ser realizada através do recurso a técnicas especiais de investigação (escutas telefónicas, escutas de conversações ou intersecção de comunicações via correio electrónico), ou através de meios intrusivos (nomeadamente utilização de agentes encobertos, ao abrigo da Lei nº 101/2001, de 25 de Agosto (Simões 2009).

É importante referir as medidas implementadas através do Decreto-Lei nº 229/2008, de 2 de Novembro, e da Resolução do Conselho de Ministros nº 94/2010. O Decreto deu origem ao Observatório do Tráfico de Seres Humanos, o qual tem como missão a elaboração, a recolha, o tratamento e a difusão de informação e de conhecimento respeitante ao fenómeno do tráfico de pessoas.

A Resolução aprovou o II Plano Nacional contra o TSH, o qual se pretende que seja um “instrumento catalisador de uma acção multidisciplinar, integrada e transversal, envolvendo diversos ministérios, entidades públicas e privadas e organizações não governamentais (ONG). A Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG) foi designada como a entidade coordenadora do Plano. Entre outras competências, deve pronunciar-se, quando solicitada, sobre matérias e medidas legislativas relativas ao combate ao TSH e à protecção das vítimas. A nível policial “o II plano de combate ao TSH é muito global, envolve imensos ministérios, e está muito à margem do que seria a cooperação policial”¹⁵. Assim, é um plano que define “uma série de medidas, mas não estabelece o modo como as executar, portanto cada serviço executa conforme pode e conforme entende”¹⁶.

¹⁵ Conforme Entrevista 1 em apêndice.

¹⁶ Conforme Entrevista 1 em apêndice. Constatam ainda, na tabela 3 (em apêndice), outros documentos com implicação na prevenção e repressão do TSH, a nível nacional.

III. COOPERAÇÃO POLICIAL NA LUTA CONTRA O TRÁFICO DE SERES HUMANOS

O desenvolvimento de um projecto de cidadania europeia culminou na criação de um espaço-comum de livre circulação de pessoas, bens, mercadorias e serviços, isento de fronteiras internas. O desaparecimento das fronteiras físicas vem permitir a todos os cidadãos dos EM circular livremente, dentro do espaço da União, independentemente de exercerem uma profissão ou actividade profissional (requisito anteriormente necessário para se deslocar entre países e aí permanecer mais do que o tempo concedido para visitas turísticas). No entanto, ao consagrar-se o direito à livre circulação no espaço comunitário, através da abolição das fronteiras, “tornou-se necessário tomar medidas que prevenissem os problemas de segurança” (Sousa 2005, 176).

Teve assim origem o terceiro pilar da União Europeia que veio implementar a cooperação nos domínios JAI (Justiça e Assuntos Internos)¹⁷ e no qual era prevista a cooperação policial. Devido às reformas posteriormente implementadas com o Tratado de Lisboa, foi eliminada a estrutura em pilares, o que acarretou como consequência a comunitarização do 3º pilar e a sua integração no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. É no Título V, capítulo 5 do referido tratado que está prevista a cooperação policial. Cooperação que no seio da União Europeia apresenta, *a fortiori*, como finalidade máxima o garante da segurança dos cidadãos europeus e o “exercício pleno da liberdade de circulação” (Gomes 2005, 484) num imenso espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras.

As redes de crime organizado, responsáveis em grande parte pelo TSH, têm encontrado várias portas abertas dentro do espaço comunitário, o que facilita a propagação e ramificação dos seus tentáculos em vários países e nas mais diversificadas formas de actuação, factor que “...deve impulsionar à cooperação institucional – maxime policial – e não criar bolsas de actuação isoladas que denotam fraquezas e ineficiência e ineficácia global” (Valente 2009, 497). As preocupações com a criminalidade, sobretudo com a altamente organizada e de contornos transnacionais, deixam de ser “apenas uma preocupação interna dos governantes e das autoridades nacionais” (Gomes 2005, 483).

Exige-se uma actuação concertada dos Estados, no qual a União assume o papel principal da coordenação europeia na luta e prevenção contra o crime e através dos

¹⁷ O Tratado estabelece também como pertencente à componente JAI, os seguintes domínios: Políticas de asilo; regras aplicáveis à passagem de pessoas nas fronteiras externas dos EM e ao exercício do controlo dessa passagem; política de imigração e a política em relação aos nacionais de países terceiros; condições de entrada e de circulação dos nacionais de países terceiros no território dos EM; luta contra a imigração, permanência e trabalho irregulares de nacionais de países terceiros no território dos EM; luta contra a toxicomania; luta contra a fraude de dimensão internacional; cooperação judiciária em matéria civil e penal; e cooperação aduaneira.

instrumentos comunitários que dispõe, emana directivas (vinculativas) que possibilitam a diminuição e eliminação das redes de crime organizado. A base primordial da estratégia comunitária deve assentar na cooperação policial e judicial, pois a “globalização do crime imprimiu necessariamente a “globalização” da legislação, da justiça e, por maioria de razão, da actuação policial” (Valente 2009, 500).

Relativamente ao TSH existe uma série de mecanismos e agências que promovem a prevenção e repressão do TSH, contudo verifica-se que existe um problema por resolver, nomeadamente a “necessidade de coordenação entre as diversas agências europeias que lidam nesta área”¹⁸.

III.1. Síntese Histórica da Cooperação Policial Europeia

O Tratado de Maastricht introduziu a base jurídica da cooperação policial entre os países membros da União Europeia, a qual era nos seus primórdios, deixada à consideração dos Estados. Conforme se verifica da análise do Tratado, os EM anuíam em analisar prioritariamente os projectos de cooperação apresentados pelo Conselho, contudo os mesmos é que considerariam se pretendiam adoptar, ou não, as medidas sugeridas (exclusivamente referentes a intercâmbio de informações e experiências).

Com a revisão do Tratado de Amesterdão, encontra-se no Título VI as disposições inerentes à cooperação policial. O artigo K1, apresentava como objectivo da cooperação policial “proporcionar aos cidadãos um elevado nível de protecção num espaço de liberdade, segurança e justiça”, intento a alcançar sobretudo através da prevenção e combate à criminalidade organizada, terrorismo, tráfico de droga, armas e de seres humanos.

O artigo K2, apontava várias acções comuns que se propunha a instituir, entre as quais se destacam: a cooperação operacional entre serviços de polícia; a recolha, armazenamento, tratamento, análise e intercâmbio de informações pertinentes; a promoção da cooperação entre forças policiais através da Europol.

Com a entrada em vigor das alterações consagradas pelo Tratado de Lisboa é no Título V “Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça”, mais concretamente no Capítulo 5, do TFUE que é abordada a componente da Cooperação Policial.

De acordo com o art. 87º do TFUE, a União, como garante da segurança interna, pretende desenvolver um espaço de cooperação que promova a congregação de esforços entre todas as autoridades policiais competentes dos EM.

É da competência do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia a promoção da segurança interna, nomeadamente as matérias referentes à cooperação policial. De acordo com o processo legislativo ordinário, as instituições anteriormente

¹⁸ Conforme Entrevista 1 em apêndice.

mencionadas, podem estabelecer a implementação de medidas relativamente à: recolha, armazenamento, tratamento, análise e intercâmbio de informações pertinentes e técnicas comuns de investigação, relativas à detecção de formas graves de criminalidade organizada.

Ao Conselho é também contemplada a possibilidade de estabelecer medidas relativas à cooperação operacional de acordo com um processo legislativo especial, isto é, através de deliberação por unanimidade. Contudo em caso de falta de consenso, pode um grupo constituído - no mínimo por nove elementos - solicitar que um projecto de medidas seja submetido para aprovação ao Conselho Europeu.

Pode ainda em caso de desacordo, e se pelo menos nove EM pretenderem, após notificação ao Parlamento Europeu, ao Conselho e à Comissão, ser concedida autorização para ser instituída uma cooperação reforçada (aplicam-se os normativos do artigo 329º do TFUE).

De acordo com o art. 89º do TFUE o Conselho deliberando de acordo com um processo legislativo especial, ou seja, por unanimidade, estabelece as “condições e os limites dentro dos quais as autoridades competentes dos Estados-Membros (...) podem intervir no território de outro Estado-Membro, em articulação e de acordo com as autoridades desse Estado”.

III.2. Tráfico de Seres Humanos

Devido a um conjunto de factores, tais como, a natureza oculta do crime, as cifras “negras”, as estatísticas incompletas e não comparáveis e as lacunas nos sistemas de recolha de informações ao dispor das autoridades responsáveis pela aplicação da lei, torna-se difícil determinar qual o número exacto de vítimas de tráfico de seres humanos em Portugal e na Europa. Em Portugal podemos ter uma linha de orientação de acordo com os dados emitidos pela DGPJ e pelo OTSH.

Em território nacional e de acordo com os dados estatísticos da DGPJ, foram registados pelas autoridades policiais 28 crimes de tráfico de pessoas em 2010. Comparativamente com anos anteriores verifica-se uma diminuição no número de casos registados. (ver tabela 6). Dos 28 crimes, 5 foram registados pela PSP, 8 pelo SEF, 6 pela GNR e 9 pela PJ (Ver tabelas nº 2, 3, 4, e 5, respectivamente, em anexo).

Tabela 6: Número de crimes de TSH registados pelas autoridades policiais

Ano	2011	2010	2009	2008
Crime (Nível 3) ↑	Nº Crimes	Nº Crimes	Nº Crimes	Nº Crimes
Tráfico de pessoas	25	28	39	43

Fonte: DGPJ (última actualização em 03/03/2012)

Os dados apresentados pela DGPJ têm como base o Guia Único de Registo (GUR), o qual é um guia uniformizado e preenchido exclusivamente pelas FSS (PSP, SEF, GNR, PJ), em casos de denúncias ou sinalizações de TSH.

O OTSH faz uma análise mais pormenorizada e detalhada do TSH em Portugal, apresentando dados com base no cruzamento dos números registados através da DGPJ, no GUR e no GS (guião de sinalização uniformizado que serve para recolher dados de Organizações Não Governamentais, relativos a vítimas sinalizadas de TSH), ou seja, faz a recolha, tratamento e produção de dados através do cruzamento de informações provenientes de organizações governamentais e não governamentais. De acordo com os dados apurados, em 2010¹⁹, foram registadas 86 vítimas, das quais 22 foram confirmadas²⁰, 35 das vítimas sinalizadas²¹ continuavam em investigação e 29 casos não foram confirmados²². (OTSH 2011a). A Tabela 7 permite verificar a nacionalidade, sexo e tipo de exploração mais registados, bem como, constatar a diferença entre o número de vítimas sinalizadas e confirmadas em 2010.

Da análise dos dados verifica-se uma predominância de vítimas portuguesas (7) e romenas (7), sobretudo homens (14) para exploração com fins laborais (13).

Apesar da elevada fiabilidade dos dados recolhidos através da DGPJ, estes apresentam algumas vulnerabilidades para análise no caso do TSH. Alertamos para o facto de quando um crime é registado como TSH, o seu registo não é alterado, ou seja, um caso em que o crime é registado como TSH e posteriormente, após averiguações, se descobre que preenche os requisitos legais de outro tipo de crime, continua registado na DGPJ como crime de TSH. Em sentido inverso se um crime é registado como um crime conexo do TSH, ou outro tipo de crime, não é alterado posteriormente nos dados da DGPJ. É assim importante o papel desempenhado pelo OTSH, na recolha, tratamento, análise e produção do número e de estatísticas do TSH, pois apresenta uma maior fiabilidade e consistência, derivada do facto de efectuar um acompanhamento dos casos pós registo ou sinalização.

¹⁹ Segundo dados apurados pelo OTSH em Abril de 2011 (OTSH 2011a, 7).

²⁰ Por vítima confirmada deve-se entender como a “designação atribuída pelos órgãos de polícia criminal competentes quando o crime é confirmado do ponto de vista da investigação criminal” (OTSH 2011a, 9).

²¹ Por vítima sinalizada deve-se entender como a “pessoa sobre a qual existem fortes indícios de configurar uma situação de tráfico de pessoas” (OTSH 2011a, 9).

²² Por vítima não confirmada deve-se entender como a “designação atribuída pelos OPC competentes a uma pessoa que foi vítima de outro ilícito que não o crime de tráfico de pessoas (...) a uma situação cuja obtenção de prova não foi suficiente para se confirmar o crime de tráfico” (OTSH 2011a, 9).

Tabela 7: Distribuição por tipo de Exploração, Nacionalidade e Sexo, das Vítimas Sinalizadas e Confirmadas em 2010

SINALIZAÇÕES	Exploração sexual	F		M		Exploração sexual e laboral	F		M		Desconhecida	F		M	
		F	M	F	M		F	M	F	M					
Portuguesa	2	2	0	4	2	1	1	1	0	2	1	1			
Brasileira	6	5	1	1	1	0	0	0	0	6	6	0			
Romena	7	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Angolana	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0			
Panamiana	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0			
Iraniana	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1			
Desconhecida	1	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	0			
CONFIRMAÇÕES	Exploração sexual	F		M		Exploração sexual e laboral	F		M		Desconhecida	F		M	
Portuguesa	0	0	0	6	0		6	0	0	0		1	0	1	
Brasileira	4	4	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0			
Romena	1	1	0	6	0	6	0	0	0	0	0	0			
Nigeriana	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Desconhecida	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	1	0			

Fonte: OTSH (2011a, 19)

Apesar de os dados recolhidos em 2010 e 2009 serem “ainda insuficientes para se observar uma tendência na utilização de determinados espaços/rotas, é possível sinalizar a existência de três rotas” (OTSH 2010c, 2) em que Portugal pode constar como país de destino, ou como país de passagem. Constan como rotas:

- Rota Brasileira: O país de origem das vítimas é o Brasil, no entanto o trajecto para Portugal pode não ser directo. Foram utilizados como países de trânsito França, Espanha e Itália. (ver figuras 6 e 7 em anexo).
- Rota Africana: Dos dados recolhidos, constam como países de origem das vítimas a Nigéria, Angola, Moçambique, Marrocos e Argélia. (ver figuras 4 e 5, em anexo).
- Rota Intra UE: Da análise dos dados constam como países de destino, origem ou trânsito a Áustria, Roménia, Bulgária, Itália, Espanha, Portugal, Inglaterra e França. (ver figuras 8 e 9 em anexo).

Ao nível dos restantes países europeus verifica-se que ao contrário do que se passa em Portugal o número de casos registados aponta para a predominância da exploração sexual: “existem muito mais vítimas do sexo feminino para exploração sexual”²³. Os principais locais de origem das vítimas são as regiões dos Balcãs, Brasil e antigas repúblicas soviéticas, como pontos de destino destaca-se a zona da Europa Ocidental e Central²⁴.

²³ Consultar Entrevista 3 em apêndice e gráfico 1 em anexo.

²⁴ Ver Figura 10, 11 e gráfico 2, ambos em anexo.

III.3. Europol

Foi estabelecida em 26 de Julho de 1995, pelo Conselho da UE, a Convenção relativa à criação de uma Unidade Europeia de Polícia²⁵, que pretendia instituir uma Unidade Europeia de Polícia, denominada como “Europol”.

A criação da Europol visava melhorar a cooperação policial entre os EM, na luta contra formas graves da criminalidade internacional, nomeadamente nos seguintes domínios: terrorismo, tráfico de estupefacientes, tráfico de seres humanos, imigração clandestina, tráfico ilícito de matérias radioactivas e nucleares, tráfico ilícito de veículos e branqueamento de capitais relacionado com criminalidade internacional.

A cooperação policial era sobretudo realizada através da troca de informações, em que a Europol se assumia como a organização europeia, de cariz policial, dotada de competências para centralizar e armazenar as informações das várias polícias europeias, numa base de dados. As informações poderiam depois ser utilizadas por outras polícias no combate às várias formas de criminalidade organizada.

Em 1 de Janeiro de 2010, a Convenção Europol foi substituída pela Directiva 2009/371/JAI, do Conselho da UE. A adopção da nova Directiva “introduziu mudanças na base legal da Europol e levou a uma extensão das competências e mandato Europol, ao melhoramento do processamento e protecção de dados, bem como, na capacidade administrativa e operacional da Europol” (Scherrer, Jeandesboz e Guittet 2011, 46).

Através do reforço da sua capacidade de actuação, a Europol, assume um papel fundamental na promoção da estratégia de Segurança Interna delineada pela UE, sobretudo ao “apoiar as autoridades responsáveis pela aplicação da lei na prevenção e no combate contra todas as formas de criminalidade e terrorismo internacionais”²⁶ (Europol 2011, 5) em prol de uma Europa mais segura.

Apesar de ter sede em Haia, a Europol fica ligada, em cada EM, a uma única Unidade Nacional. Compete a cada uma das unidades nacionais destacar para a Europol pelo menos um Agente de Ligação. Estes elementos constituem uma rede de oficiais responsável por assegurar a ligação entre a sede da Europol e as 27 unidades nacionais Europol, sedeadas nas capitais nacionais dos EM²⁷. Os Oficiais de Ligação assumem um papel primordial no intercâmbio de informações, nomeadamente ao “fornecer à Europol informações provenientes das unidades nacionais que os destacaram” e ainda ao “transmitir às unidades nacionais que os destacaram as informações provenientes da

²⁵ Também denominada como Convenção Europol.

²⁶ Tradução nossa.

²⁷ Ver figura 12 em anexo.

Europol”. É ainda das suas competências prestar apoio a investigações, quando solicitados.

Para poder dar uma resposta rápida às solicitações e problemas com que se depara, a Europol possui bases de dados que assentam em “canais de comunicação de ponta, que disponibilizam equipamentos rápidos e seguros para armazenar, pesquisar, visualizar, analisar e ligar informações chave” (Europol 2011, 9).

A base do Sistema de Informações Europol assenta numa estrutura em rede, que liga todos os países membros, permitindo um fluxo permanente e actualizado de partilha de dados²⁸.

A Europol apresenta como objectivos “apoiar e reforçar a acção das autoridades competentes dos EM e a sua cooperação mútua em matéria de prevenção e combate à criminalidade organizada, ao terrorismo e a outras formas graves de criminalidade que afectem dois ou mais EM”, conforme art. 3º da Directiva 2009/371/JAI do Conselho. Como autoridades competentes deve-se considerar “todos os organismos públicos existentes nos EM que sejam responsáveis, nos termos da legislação nacional, pela prevenção e luta contra infracções penais”, art. 3º Directiva 2009/371/JAI do Conselho.

A competência de actuação da Europol abrange a criminalidade organizada, o terrorismo, e outras formas de criminalidade grave - onde é enquadrado o tráfico de seres humanos - que afectem dois ou mais EM de tal forma que “pela amplitude, gravidade e consequência das infracções, seja necessária uma orientação comum por parte dos Estados-Membros”, art. 4º Directiva 2009/371/JAI do Conselho.

Apresenta como funções principais:

- a) “Recolher, armazenar, tratar, analisar e realizar o intercâmbio de dados e informações;
- b) Comunicar sem demora às autoridades competentes dos Estados-Membros, através das unidades nacionais referidas no artigo 8º, as informações que lhes digam respeito e as ligações entre infracções penais que tenha estabelecido;
- c) Apoiar as investigações dos Estados-Membros, nomeadamente transmitindo às unidades nacionais todos os dados pertinentes que disponha;
- d) Pedir às autoridades competentes dos Estados-Membros implicados que iniciem, conduzam ou coordenem as investigações, e sugerir a criação de equipas de investigação conjuntas em casos específicos;
- e) Fornecer apoio em matéria de informações e de análises aos Estados-Membros em ligação com um acontecimento internacional importante”.

²⁸ Ver figura 13 em anexo.

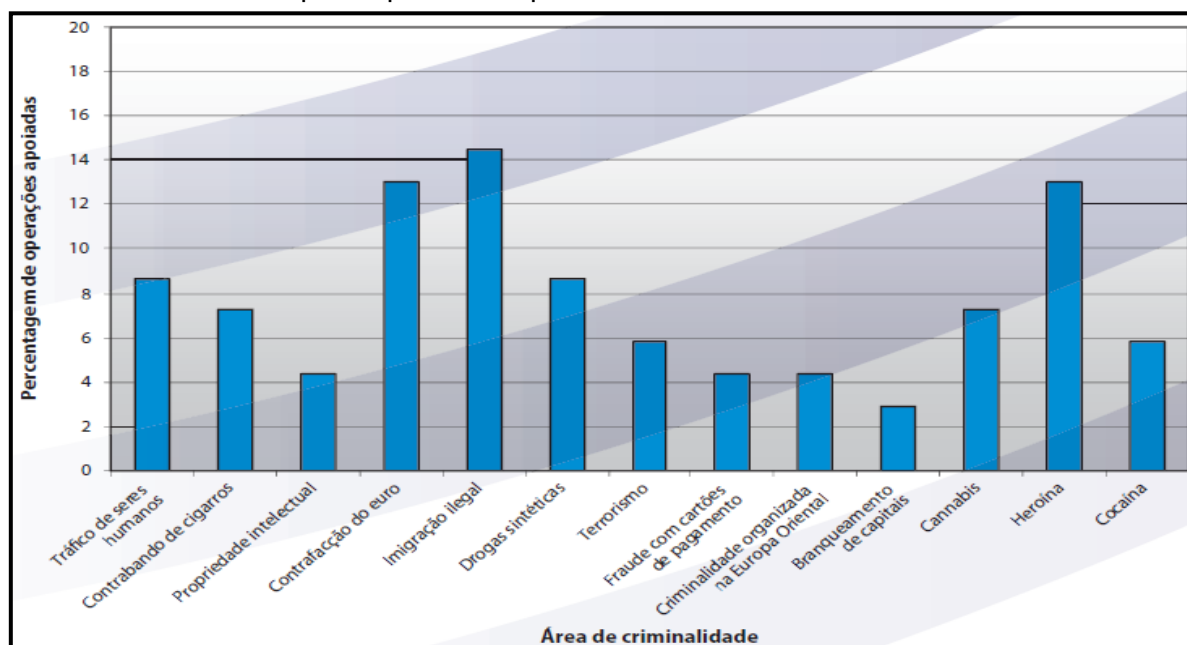
À Europol é permitido participar nas equipas de investigação conjuntas, quando as equipas referidas investiguem infracções penais que sejam da competência da Europol, conforme o art. 6º da Directiva 2009/371/JAI do Conselho. A participação do efectivo da Europol está restringido ao exercício de funções de apoio:

dentro dos limites previstos na legislação do Estado-membro em que a equipa de investigação conjunta opera e nos termos do acordo a que se refere o n.º 2, o pessoal da Europol pode participar em todas as actividades e trocar informações com todos os membros da equipa da investigação conjunta, em conformidade com o n.º 4. Todavia, não tomam parte na execução de medidas coercivas.

III.3.1. Cooperação Operacional Europol no Tráfico de Seres Humanos

O apoio operacional prestado pela Europol às autoridades policiais da União é nas áreas mandatadas, ou seja, da sua competência de jurisdição, mas também em “processos horizontais transversais a vários domínios da criminalidade” (Europol 2011, 25). No ano de 2010, através de um intenso apoio operacional, a Europol desempenhou um papel crucial na cooperação policial europeia no que concerne à prevenção e combate do TSH. Conforme se verifica da análise do gráfico 1 é uma das áreas em que se regista um maior número de operações conjuntas.

Gráfico 1: Áreas de Apoio Operacional prestado aos Estados-Membros



Fonte: Europol 2011

A cooperação operacional consiste no apoio prestado ao nível técnico/forense, análise operacional, apoio financeiro para reuniões operacionais, apoio financeiro para investigações (contrafacção do euro), reuniões operacionais organizadas, gabinete móvel

e coordenação das forças de autoridade. A tabela 8 permite confirmar qual o tipo de apoio operacional prestado, bem como o número de casos registados, no ano de 2010, em que se destaca o apoio técnico/forense).

Tabela 8: Tipo de Apoio Operacional prestado pela Europol em 2010

Tipo de apoio operacional	Número de casos
Apoio forense/técnico ⁽²⁾	125
Análise operacional	78
Apoio financeiro para reuniões operacionais	60 ⁽³⁾
Apoio financeiro para investigações (contrafacção do euro)	35 ⁽⁴⁾
Reuniões operacionais organizadas	33
Gabinete móvel (análise <i>in loco</i>)	31
Coordenação	23

Fonte: Europol 2011

A “Operação Golf” é um dos exemplos concretos da cooperação policial, a nível operacional, entre forças policiais dos EM. Em 2010, realizou-se uma importante operação por uma equipa de investigação conjunta – constituída pela Metropolitan Police, Polícia Nacional Romena, Procuradoria do Reino Unido, Centro de Tráfico de Seres humanos do Reino Unido, Europol e Eurojust – tendo por objectivo o desmantelamento de uma rede específica da criminalidade organizada romena que traficava e explorava crianças da comunidade romanichel (crianças romenas que eram forçadas a mendigar e a roubar, nas ruas de Londres). A acção conjunta culminou na detenção de 126 indivíduos, na identificação de 181 crianças traficadas e na libertação de 28 crianças que se encontravam reféns destas poderosas redes criminosas. Cada criança traficada tinha um preço estipulado que rondava, em média, as 20 000 Libras (Europol 2011 e Europol 2011a).

Apesar de iniciada a investigação por uma divisão policial urbana (Metropolitan Police), verificou-se que devido à dimensão internacional da organização criminosa, era necessário recorrer-se a uma plena utilização de todos os instrumentos disponíveis ao nível da União, facto que demonstra a importância crescente que a UE tem assumido no combate da criminalidade transnacional, sobretudo ao prover novos (e cada vez mais aperfeiçoados) mecanismos de cooperação entre as forças policiais europeias e a Europol, e ainda entre esta e a Eurojust.

Segundo declarações do Inspector Bernie Gravett, da Metropolitan Police, referentes à Operação Golf :

a legislação relativa às equipas de investigação conjuntas tem inúmeras vantagens para as investigações de âmbito internacional. A possibilidade de destacar agentes romenos para acompanharem os meus agentes durante as operações de busca e detenção revelou-se inestimável. Os agentes romenos realizaram interrogatórios com os meus investigadores e, além disso, conseguem reconhecer facilmente documentos falsos e reunir informações que não

estão ao alcance de um agente da polícia do Reino Unido. Recomendo a constituição de uma equipa de investigação conjunta a qualquer país que tencione montar uma operação proactiva para sujeitar os infractores à Justiça (Europol 2011c, 18).

Afigura-se como necessário definir estratégias direccionadas e concertadas para combater os grupos, cada vez mais perigosos e organizados, de criminosos. A Europol demonstra ser um dos mais importantes mecanismos implementados, sobretudo ao poder ajudar a “coordenar, organizar e ainda participar nas investigações e operações em conjunto com as forças policiais nacionais”²⁹ (Foundation Robert Schuman 2007, 15).

III.3.2. Unidade Nacional Europol

As Unidades Nacionais Europol, são o “elo de ligação exclusivo entre a Europol e as autoridades nacionais competentes”, no entanto podem ser estabelecidos, quando autorizados, e nas condições determinadas, pelos EM, contactos directos entre os serviços competentes das autoridades nacionais e a Europol (sede). Posteriormente a Unidade Nacional recebe da Europol todas as informações intercambiadas durante os contactos directos efectuados entre a Europol e os serviços competentes.

Em Portugal, as relações entre a Unidade Nacional e as autoridades dos serviços competentes são reguladas pela legislação nacional, nomeadamente pelas normas constitucionais aplicáveis.

À Unidade Nacional compete:

- “Facultar à Europol, por sua iniciativa, os dados e informações necessários ao exercício das funções desta;
- Responder aos pedidos da Europol relativa a dados, informações e consultas;
- Manter actualizados os dados e informações;
- Avaliar os dados e as informações para as autoridades competentes, de acordo com a legislação nacional, e transmitir-lhes esses dados e informações;
- Dirigir pedidos de consulta, de dados, de informações e de análises à Europol.”

No caso português a Unidade Nacional Europol é uma estrutura orgânica da Polícia Judiciária, dependendo funcionalmente da Unidade de Cooperação Internacional³⁰.

Podem solicitar apoio à Europol, através da UNE, todas as entidades nacionais vocacionadas para a prevenção e repressão da criminalidade organizada nas áreas que abrangem o mandato Europol.

²⁹ Tradução nossa.

³⁰ Ver figura 16 em anexo.

Em 2011 foram efectuadas 1.085 solicitações à Unidade Nacional Europol por diversos Países da UE, Europol e Países Terceiros. A nível nacional, foram efectuadas 225 solicitações (RASI 2011, 245). Quanto ao TSH, foram efectuadas 31 solicitações (ver tabela 7 em anexo).

III.4 Outros Mecanismos Europeus de Cooperação

A supressão das fronteiras internas no espaço da UE permitiu a liberdade de circulação de pessoas, mercadorias, serviços e capitais, contudo também aumentou a mobilidade e os limites de acção das várias organizações criminosas.

Neste processo de construção de um Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça revela-se condição *sine qua non* o reforço da segurança, pois só assim será possível garantir aos cidadãos da União o direito de circular, trabalhar ou residir livremente no território dos EM.

A União tem desenvolvido e implementado uma série de legislação e instrumentos que visam reforçar a segurança interna comunitária, entre os quais se destaca:

➤ COSI

A propagação da criminalidade transfronteiras implica uma resposta conjunta – a uma escala global – pelas autoridades de todos os EM. Foi em 25 Fevereiro de 2010 implementada a decisão 2010/131/UE, do Conselho da UE, a qual cria o Comité Permanente para a Cooperação Operacional em matéria de Segurança Interna. A criação do Comité, ao abrigo da Parte III do Título V do TFUE, pretende promover e reforçar a coordenação da cooperação operacional entre as autoridades competentes dos EM, nomeadamente nos domínios a que é aplicável a cooperação policial e aduaneira e entre as autoridades responsáveis pelo controlo e protecção das fronteiras externas (Frontex). A coordenação poderá abranger também assuntos relativos à cooperação judiciária em matéria penal, que sejam relevantes para a cooperação operacional ao nível da segurança interna entre EM da União.

Ao COSI compete avaliar a eficácia de cooperação operacional (identificar carências ou falhas na cooperação operacional e determinar quais as recomendações adequadas para as solucionar). É também uma das entidades responsáveis por coadjuvar na elaboração, no acompanhamento e na implementação da estratégia de segurança interna da UE.

O Comité deve ainda promover a cooperação entre os organismos europeus implicados na segurança interna da União (Europol, Eurojust, Frontex) a fim de propiciar

operações conjuntas cada vez mais coordenadas, integradas, eficazes e eficientes no combate ao TSH e de todas as outras formas graves de criminalidade.

➤ Eurojust

Do programa de Tampere ficou estabelecida a ambição de se formar um organismo capaz de promover a cooperação e coordenação judicial entre as entidades nacionais competentes, para investigar os casos de criminalidade organizada, com carácter transnacional, no espaço-comum europeu, objectivo esse que foi alcançado no ano de 2002, com a criação da Unidade de Cooperação Judicial Europeia ³¹ (EUROJUST).

Em 16 de Dezembro de 2008, foi instituída a Decisão 2009/426/JAI, do Conselho da UE, que reforça a capacidade operacional da Eurojust na luta contra as formas graves de criminalidade. O Tratado de Lisboa vem prever a possibilidade de a Eurojust possuir o poder para determinar a abertura de investigações criminais (art. 85º, al. a)), e a criação de uma Procuradoria Europeia (art. 86º) “competente para investigar, processar judicialmente e levar a julgamento” os suspeitos da prática de factos ilícitos.

A Eurojust, enquanto órgão da União dotado de personalidade jurídica, é competente para promover a coordenação e cooperação entre as autoridades competentes em matéria penal dos vários EM, no que concerne a investigações e procedimentos penais (que envolvam no mínimo dois EM). As suas competências abrangem também os tipos de criminalidade e infracções relativamente às quais a Europol está habilitada para intervir.

A Eurojust pode ainda solicitar às autoridades competentes dos EM, quando necessário, para ser criada uma equipa de investigação conjunta.

O TSH é uma das áreas operacionais prioritárias da Eurojust, pelo que desenvolve iniciativas que visam facilitar a coordenação de investigações e procedimentos penais referentes ao tráfico de pessoas. Foram, em 2010, identificados e registados, pela Eurojust, 87 casos relacionados com o TSH³². Apesar dos números registados a Eurojust apenas cooperou em treze reuniões de coordenação sobre casos relacionados com o TSH. De notar todavia um aumento relativamente a 2009 no qual tinha participado em apenas cinco reuniões (Eurojust 2010, 38).

A Eurojust refere como principal obstáculo jurídico à cooperação judiciária entre os EM no domínio do TSH, a admissibilidade da prova (sobretudo testemunhal). Devido ao medo de sofrerem represálias, as vítimas demonstram indisponibilidade para comparecer

³¹ Decisão 2002/187/JAI, de 28 e Fevereiro de 2002, do Conselho da UE.

³² Ver gráfico 3 em anexo.

no tribunal, pelo que os depoimentos iniciais acabam por não ser validados como prova, não sendo posteriormente confirmados em julgamento. (Eurojust 2010).

As recentes alterações introduzidas têm reforçado as capacidades operacionais da Eurojust, na medida em que passam a poder determinar a abertura de uma investigação criminal. Porém, o facto de não poder interferir na parte final dos processos (determinação da acusação) bem como na fase de julgamento, leva a que tenha meramente um papel de “mediador”, quando dada a sua capacidade de actuação, a nível do espaço da União, deveria assumir um papel mais importante, ou seja, poderia ocupar o lugar de um eventual Ministério Público Europeu. Caminho que apesar de nos parecer como o mais adequado, nesta jornada da evolução europeia, esbarra nas intransigências demonstradas por alguns Estados que não pretendem abdicar das suas estruturas judiciais nacionais. Factor que demonstra ser um obstáculo à construção de um verdadeiro espaço comum de liberdade, segurança e justiça.

➤ **Frontex**

O regulamento (CE) nº2007/2004, do Conselho da UE, de 26 de Outubro de 2004, implementou uma Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia (Frontex). Apesar da competência para o controlo e vigilância das fronteiras externas ser da responsabilidade dos EM, a criação da Frontex visa fortalecer a segurança fronteiriça através do melhoramento da coordenação da cooperação operacional, entre os EM, em matéria de gestão das fronteiras, bem como, facilitar e tornar mais eficaz a aplicação das disposições comunitárias, referentes à gestão das fronteiras externas³³.

A agência Frontex pode colaborar com outras agências europeias e internacionais, em matérias da sua competência e em matérias de acordo com as competências dessas entidades. Nesse âmbito a agência assinou um acordo estratégico de cooperação³⁴ com a Europol em 2004, que pretendia contribuir para melhorar a eficácia na luta contra as formas mais graves de criminalidade. O acordo foi posteriormente revisto, em 2009, com o objectivo de reforçar e melhorar a cooperação entre as duas entidades, sobretudo no que concerne à troca de informações, tendo entrado em vigor em 1 de Janeiro de 2010. Uma das componentes que mereceu especial destaque na celebração do acordo foi o TSH, pois é um fenómeno que ultrapassa as fronteiras da União e dos seus EM.

De acordo com o Director Executivo da Agência Frontex, Ilkka Laitinen, “a autoridade de fronteira é potencialmente a primeira e a última pessoa a manter contacto

³³ Por «fronteiras externas» dos Estados-Membros deve-se entender as fronteiras terrestres e marítimas destes, bem como os seus aeroportos e portos marítimos, a que são aplicáveis as disposições do direito da UE relativas à passagem das fronteiras externas por pessoas.

³⁴ Conforme documento 5816/2010, do Conselho da União Europeia.

com a vítima de tráfico de seres humanos, à entrada ou à saída da União Europeia” (*apud* Palos 2010, 92) e “as autoridades judiciais bem como as polícias dependem cada vez mais dessa informação recolhida em primeira mão nas fronteiras” (*apud* Palos 2010, 92). As acções desenvolvidas nas fronteiras revelam-se como cruciais para a prevenção e repressão do TSH, pois além de serem um factor dissuasor, podem também, através das informações recolhidas, ajudar a uma melhor caracterização do fenómeno (perfil das vítimas, traficantes e rotas mais comuns). O Conjunto de factores anteriormente mencionados pode contribuir para “uma melhor aplicação do direito internacional e das legislações nacionais nas fronteiras dos Estados-Membros da União” (Palos 2010, 92) e para a diminuição do número de casos de TSH.

➤ **Equipas de Investigação Conjuntas**

Existia uma forte convicção, entre os países membros, de que os métodos de cooperação policial e judiciária (normalmente efectuados através de acordos bilaterais, entre alguns países, em matérias concretas), não eram suficientes para combater as formas mais graves da criminalidade organizada transnacional. Considerou-se que a criação de equipas de investigação conjuntas (EIC), constituídas por investigadores policiais e judiciais dos vários EM, ao trabalhar em conjunto e providas das “mesmas prerrogativas de investigação que as forças da lei” (Kirchner e Sperling 2007, 142), num determinado país, trariam grandes vantagens, para as autoridades de polícia, na luta e prevenção do crime organizado.

As EIC são um dos vários instrumentos implementados, que visam incentivar a cooperação entre as autoridades judiciais e policiais na União Europeia. Uma equipa de investigação conjunta é estabelecida quando, através de acordo, dois ou mais EM, requeiram uma acção coordenada e concertada na realização de investigações criminais (que tenham uma finalidade específica e por tempo determinado) que ultrapasse os limites territoriais de cada um dos países.

As EIC, relativamente às tradicionais formas de aplicação da lei e de cooperação judiciária, apresentam algumas vantagens, nomeadamente:

- Actuação coordenada e concertada entre várias entidades competentes no domínio JAI;
- Actuação simultânea em mais do que um EM;
- Troca de informações directa entre membros das EIC, dispensando a utilização de carta precatória;

- Possibilidade de as EIC solicitarem a aplicação de medidas necessárias à investigação e a aplicação de medidas coercivas, sem ser necessário recorrer-se à carta rogatória;
- Presença dos membros das equipas em presentes em todas diligências efectuadas durante as investigações;
- Participação directa da Europol e a Eurojust nas investigações.

A Europol e a Eurojust, nos termos do artigo 1º, nº 12, da Decisão-Quadro 2002/465/JAI, do Conselho da União Europeia, e do disposto na Convenção sobre o Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal³⁵ (Convenção AJM 2000), podem participar nas EIC, tanto em separado como em conjunto. Também o art. 6º do Acordo de Cooperação entre a Europol e a Eurojust capacita-as a participar conjuntamente na formação de uma EIC, a pedido de um ou mais EM. Em variadas situações, o pedido para ser implementada uma EIC poderá ser sugerido não só por um EM, como também pela Eurojust e pela Europol.

Os actores do crime organizado aproveitam as lacunas legislativas de cada um dos países, para explorar e rentabilizar as suas actividades ao máximo, e assim conseguem enormes lucros. Foi para combater a vaga de crimes sem fronteiras que nasceram as EIC. A utilização em conjunto da Europol e da Eurojust com forças policiais nacionais, permite que sejam efectuadas investigações criminais, em todo o espaço europeu (aderente à UE), pois as forças policiais e judiciais, de cada um dos países, devido ao facto de serem organizações não providas de autonomia, autoridade e capacidade jurídica, para efectuar investigações ou outras diligências de cariz investigatório ou repressivo, fora da sua área de jurisdição, isto é, fora dos seus limites territoriais, não conseguem isoladamente combater o crime organizado transnacional.

A implementação destas equipas vem contribuir para se elevar a um patamar superior a estrutura da cooperação policial europeia, pois o crime organizado e o TSH actualmente podem ser combatidos, não só a nível regional e nacional, mas também a nível europeu.

III.5. Cooperação Policial – Estrutura Nacional

Existem estruturas e mecanismos que têm como função coordenar a cooperação policial, contudo no domínio do TSH, “não há propriamente um órgão com esta competência específica, ou se calhar os órgãos que existem não têm actuado nesta área

³⁵ Convenção que visa estimular e modernizar a cooperação entre as autoridades policiais e judiciárias na UE, completando e coadjuvando na aplicação, das disposições, dos instrumentos jurídicos em vigor

em específico, mas para situações mais genéricas”³⁶. Apesar do número reduzido de vítimas sinalizadas justifica-se uma actuação, concertada e organizada, “não pelos números, mas pelo tipo de crime em si, que pela sua gravidade deve despoletar uma atenção especial e um combate coordenado”³⁷.

Neste domínio o OTSH assume um papel preponderante, que:

apesar de não ser directamente uma incumbência do observatório, acaba por ser uma plataforma de cooperação pois é onde estão representadas todas as forças policiais competentes em matéria de TSH. Todas as pessoas envolvidas têm conhecimento do fenómeno e quando é necessário promovem a cooperação em termos de investigações nesta temática³⁸

Verifica-se que apesar de não existir uma efectiva coordenação da cooperação policial, no domínio do TSH, existe “uma definição de linhas directrizes para as forças policiais, para no fundo saberem como lidar com esta área”³⁹.

III.5.1. Organização da Cooperação

➤ Secretário-Geral de Segurança Interna

A lei de Segurança Interna (LSI), Lei nº 53/2008, de 29 Agosto, prevê além de alguns princípios e deveres gerais que regulam a actividade de segurança interna, os órgãos que constituem o Sistema de Segurança Interna (SSI). Um dos órgãos constituintes do SSI é o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (SGSSI)⁴⁰, que de acordo com LSI⁴¹, possui, entre outras, “competências legalmente atribuídas ao nível da coordenação das forças e dos serviços de segurança (FSS) e dos órgãos de polícia criminal (OPC), as quais poderão ser focalizadas para fenómenos criminais específicos ou áreas geográficas concretas”⁴².

Ao nível da actuação preventiva, a Lei nº 38/2009⁴³, de 20 de Julho, refere que compete ao SGSSI⁴⁴ garantir a partilha de meios, serviços de apoio e informações entre todos os órgãos de polícia criminal, de acordo com as suas necessidades e competências, nos termos da LOIC. O mesmo diploma consagra no artigo 12º, nº 2 a possibilidade de, ouvido o Gabinete Coordenador de Segurança, serem criadas sob

³⁶ Consultar Entrevista 1 em apêndice.

³⁷ Consultar Entrevista 1 em apêndice.

³⁸ Consultar Entrevista 5 em apêndice.

³⁹ Consultar Entrevista 1 em apêndice.

⁴⁰ Artigo 11º, da LSI

⁴¹ Artigo 16º, nº 1 e 2, da LSI

⁴² Consultar Entrevista 2 em apêndice.

⁴³ Lei que define os objectivos, prioridades e orientações de política criminal para o biênio de 2009-201, em cumprimento da Lei nº 17/2006, de 23 Maio (Lei Quadro da Política Criminal)

⁴⁴ Conforme artigo 11º da Lei nº38/2009, de 20 de Julho.

orientação do SGSSI equipas mistas (compostas por elementos das diversas forças e serviços de segurança) de prevenção criminal para crimes considerados como prioritários (onde se encontra enquadrado o TSH, conforme o art. 4º da Lei 38/2009).

Dado o número reduzido de casos de TSH que são indicados pelo OTSH e face às

posições assumidas pelos dirigentes máximos dos OPC com intervenção neste domínio (SEF, PJ, PSP e GNR), não foi consensualizada a necessidade de criar uma estrutura (grupo de trabalho ou equipa mista) em sede do SSI, com o objectivo único da prevenção e combate do Tráfico de Seres Humanos”, verifica-se assim, no que diz respeito “à prevenção e ao combate do Tráfico de Seres Humanos, o SGSSI não tem em curso acções concertadas ou equipas especificamente dedicadas para esta área⁴⁵.

O SGSSI, “constitui-se, inequivocamente, como a entidade competente, por excelência, para assegurar e coordenar estratégias integradas e concertadas no domínio da prevenção e combate do Tráfico de Seres Humanos”⁴⁶, contudo muito dos “poderes” ou atribuições do SGSSI estão dependentes da “boa vontade” e da colaboração de todos os restantes actores do SSI, particularmente dos dirigentes das FSS”⁴⁷.

➤ **Lei de Organização da Investigação Criminal**

A LOIC⁴⁸ é um diploma que foi elaborado a nível oficial com o objectivo de ajudar a clarificar e estabelecer quais são as competências de investigação de cada um dos órgãos de polícia criminal.

O art. 7º, nº 4, al. c), da LOIC, estabelece que compete à PJ, sem prejuízo das competências do SEF a investigação do crime de tráfico de pessoas. Contudo o art. 8º, nº 5, do mesmo diploma, define que nos casos previstos no número anterior (no qual está incluído o crime de tráfico de pessoas) a investigação criminal será desenvolvida pelo órgão de polícia criminal que a tiver iniciado, por ter adquirido a notícia do crime ou por determinação da autoridade judiciária competente.

Pode ainda o Procurador-Geral da República, após ouvir os órgãos de polícia criminal envolvidos, deferir a investigação⁴⁹ a órgão de polícia criminal diferente do que a tiver iniciado, quando tal se afigurar em concreto como o mais adequado ao bom andamento da investigação. Apesar de na maioria dos casos a investigação dos crimes de tráfico de pessoas ser efectuada pela PJ e pelo SEF, de acordo com o previsto na LOIC, pode a investigação ser deferida, ou na PSP, ou na GNR.

⁴⁵ Consultar Entrevista 2 em apêndice.

⁴⁶ Consultar Entrevista 2 em apêndice.

⁴⁷ Consultar Entrevista 2 em apêndice.

⁴⁸ Lei nº 49/2008 de 27 de Agosto.

⁴⁹ Conforme artigo 8º, nº 5 da LOIC

Em casos em que a investigação do crime de TSH assuma especial complexidade, nomeadamente por apresentar carácter transnacional, ou ser efectuado de uma forma altamente organizada ou em que a investigação requiera meios de elevada especialidade técnica, defendemos que a investigação deve ser efectuada prioritariamente pela PJ, ou então pelo SEF (quando associado a casos de imigração ilegal).

Quando a PSP, ou a GNR, no decurso da investigação de outros crimes (normalmente lenocínio) detectem situações de TSH, defendemos que devem manter-se na investigação do processo. Em casos de menor dimensão, em que o número de vítimas seja reduzido, e o crime não seja cometido por uma rede criminosa transnacional (actue no plano local ou nacional), sustentamos que a investigação deve ser efectuada pelas equipas de investigação criminal da PSP ou GNR, podendo em caso de necessidade solicitar apoio à PJ ou ao SEF. Em cenários de maior magnitude, em que exista uma forte componente transnacional, deve a PJ assumir a investigação do caso, mas com o apoio da força que iniciou a investigação. Em ambos as situações deve o OPC que iniciou a investigação acompanhar e apoiar a investigação, como forma de salvaguardar todo o conhecimento relativo ao processo⁵⁰.

III.5.2. Forças e Serviços de Segurança

➤ Policia Judiciária

A Polícia Judiciária é um corpo superior de polícia criminal, que se encontra na dependência do Ministério da Justiça. Tem por missão⁵¹ “coadjuvar as autoridades judiciárias na investigação, desenvolver e promover acções de prevenção, detecção e investigação da sua competência ou que lhe sejam cometidas pelas autoridades judiciárias competentes”.

À PJ estão atribuídas competências de prevenção e de investigação. Em matéria de prevenção criminal⁵² deve a PJ proceder à detecção e dissuasão de situações conducentes à prática de crimes. Em matéria de investigação criminal as suas competências são as definidas na Lei de Organização de Investigação Criminal.

Ao nível da cooperação internacional pode a PJ estabelecer⁵³, no âmbito dos instrumentos de colaboração internacional, relações de coadjuvação nos diferentes

⁵⁰ Na tabela 4 (em apêndice) constam algumas sugestões para melhorar a eficácia do combate ao TSH, entre as forças policiais.

⁵¹ Conforme artigo 2º, nº 1, da Lei 37/2008 – Lei Orgânica da PJ

⁵² Conforme artigo 4º, nº 2, da Lei 37/2008 – Lei Orgânica da PJ

⁵³ Conforme artigo 7º da Lei 37/2008 – Lei Orgânica da PJ

domínios da sua actividade. É também da sua competência⁵⁴ assegurar o funcionamento do Gabinete Nacional Europol e Gabinete Nacional Interpol, para os efeitos da sua missão e para partilha de informações.

A PSP, a GNR e o SEF, estão representados permanentemente no GNE e GNI, através de oficiais de ligação nomeados por cada uma das instituições.

A PJ, de acordo com a LOIC, é o organismo a quem compete, por excelência, efectuar as investigações dos casos de tráfico. Apresenta como vantagens a experiência profissional (são quem mais investiga os casos de tráfico), a especialização dos elementos (no caso concreto, os que se dedicam a investigação de crimes de tráfico de pessoas), e os meios materiais que possuiu (possui os meios mais evoluídos). À PJ compete sobretudo a função repressiva (combate) do TSH.

➤ **Serviço de Estrangeiros e Fronteiras**

O SEF é um serviço de segurança, na dependência do Ministro da Administração Interna. Tem por missão⁵⁵ controlar a circulação de pessoas nas fronteiras, a permanência e actividades de estrangeiros em território nacional, bem como estudar, promover, coordenar e executar as medidas e acções relacionadas com aquelas actividades e com os movimentos migratórios. Enquanto órgão de polícia criminal, o SEF actua no processo, nos termos da lei processual penal, sob a direcção e em dependência funcional da autoridade judiciária competente, realizando as acções determinadas e os actos delegados pela referida autoridade.

Ao SEF compete, entre outras, as seguintes atribuições⁵⁶:

- Vigiar e fiscalizar nos postos de fronteira, incluindo a zona internacional dos portos e aeroportos, a circulação de pessoas;
- Assegurar a realização de controlos móveis e de operações conjuntas com serviços ou forças de segurança congéneres, nacionais e espanholas;
- Proceder à investigação dos crimes de auxílio à imigração ilegal, bem como investigar outros com ele conexos, sem prejuízo da competência de outras entidades.

Entre o SEF e todas as outras entidades com funções de prevenção e investigação criminal, deverá ser mantida mútua cooperação⁵⁷ no exercício das respectivas atribuições.

⁵⁴ Conforme artigo 5º, nº 2, da Lei 37/2008 – Lei Orgânica da PJ

⁵⁵ Conforme artigo 1º, da Lei 252/2000 – Lei Orgânica do SEF

⁵⁶ Conforme artigo 2º, da Lei 252/2000 – Lei Orgânica do SEF.

⁵⁷ Conforme artigo 5º, da Lei 252/2000 – Lei Orgânica do SEF.

O SEF, apresenta como vantagem, no âmbito do TSH, o facto de poder actuar quer de modo preventivo (realização do controlo das fronteiras, bem como de estabelecimentos de diversão e locais usados para a prática da prostituição), quer de modo repressivo (é competente para efectuar investigações de tráfico). Segundo Gonçalves⁵⁸, a principal vantagem do SEF é o facto de os seus elementos efectuarem o controlo das fronteiras, o que permite a recolha de

muita informação relativa a estrangeiros em território nacional e ter a noção de quem entra e de quem sai de Portugal. Aliado a isto, o factor de emissão de documentos, permite-nos ter um maior conhecimento ao nível da validade dos documentos. Conjunto de factores que permite algum potencial no terreno ao nível da investigação deste crime.

Relativamente à actividade operacional, no ano de 2010, o SEF procedeu à averiguação e investigação criminal de ilícitos criminais associados ao auxílio à imigração ilegal e outros com ele conexos, nomeadamente o crime de tráfico de pessoas. A linha de actuação do SEF é sobretudo focada no combate às redes de imigração e de mão-de-obra ilegais.

Das diligências efectuadas no âmbito do TSH foram sinalizadas⁵⁹ 41 vítimas e registados⁶⁰ 11 crimes (com NUIPC⁶¹), constituídos 19 arguidos⁶² e realizada 1 detenção⁶³. Foram ainda realizadas 52 buscas (domiciliárias e não domiciliárias)⁶⁴, que culminaram em várias apreensões⁶⁵ (SEF 2010, 41, 42 e 43).

Apesar do número reduzido de casos, o Director Nacional do SEF, Dr. Manuel Paolos salienta que as investigações de TSH apresentam uma elevada complexidade

derivada do facto de se revestir quase sempre de características muito próprias, como sejam a forte organização de quem explora os fluxos migratórios, a transnacionalidade inerente ao fenómeno e a fragilidade das potenciais vítimas. Daí que a cooperação com outros organismos, policiais e “civis”, ao nível nacional e internacional, incluindo a cooperação policial internacional directa, bilateral ou multilateral e através de organismos como a EUROPOL e a INTERPOL, para além do envolvimento do EUROJUST, cada vez mais visível, sejam fundamentais para o seu sucesso (2010, 88).

➤ **Polícia de Segurança Pública**

⁵⁸ Consultar Entrevista 1 em apêndice.

⁵⁹ Ver tabela 8 em anexo

⁶⁰ Ver gráfico 4 em anexo

⁶¹ NUIPC – Número Único de Identificação do Processo-crime.

⁶² Ver gráfico 5 em anexo.

⁶³ Ver gráfico 6 em anexo.

⁶⁴ Ver gráfico 7 em anexo.

⁶⁵ Ver tabela 9 em anexo.

A PSP é uma força de segurança, com natureza de serviço público, que se encontra na dependência do membro do Governo responsável pela área da administração interna (Ministro da Administração Interna). Tem por missão⁶⁶ assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, nos termos da Constituição e da lei. É competência da PSP, entre outras, as seguintes atribuições⁶⁷:

- Garantir as condições de segurança que permitam o exercício dos direitos e liberdades e o respeito pelas garantias dos cidadãos, bem como o pleno funcionamento das instituições democráticas, no respeito pela legalidade e pelos princípios do Estado de direito;
- Prevenir a criminalidade em geral, em coordenação com as demais forças e serviços de segurança;
- Prevenir a prática dos demais actos contrários à lei e aos regulamentos;
- Desenvolver as acções de investigação criminal e contra-ordenacional que lhe sejam atribuídas por lei, delegadas pelas autoridades judiciárias ou solicitadas pelas autoridades administrativas.

A PSP, sem prejuízo das prioridades legais da sua actuação, coopera com as demais forças e serviços de segurança⁶⁸.

No âmbito do TSH as suas competências de actuação revestem-se sobretudo de cariz preventivo. Apresenta como principais vantagens, o elevado número de efectivos (cerca de 25000 elementos), o que permite ter uma grande abrangência territorial (sobretudo nas zonas urbanas), e que traz benefícios ao nível da prevenção do fenómeno, pois ao estarem mais próximos da população podem recolher mais facilmente informações, detectar e sinalizar casos de tráfico (a fiscalização contínua de casas de estabelecimentos nocturnos ou de casas utilizadas para a prática da prostituição revela-se como uma forma de simultaneamente prevenir e combater o fenómeno). Conforme Pimentel⁶⁹, as potencialidades são referentes à:

elevada dispersão geográfica da PSP, factor que aliado à proximidade junto das populações possibilita uma boa fonte de recolha de informações. São também potencialidades, a natureza de actuação da PSP (preferencialmente de cariz preventivo) e o facto de ter implementado o programa integrado de policiamento de proximidade (PIPP).

⁶⁶ Conforme artigo 1º, nº 2, da Lei 53/2007 – Lei Orgânica da PSP.

⁶⁷ Conforme artigo 3º, nº 2, al. a), c), d) e e), respectivamente da Lei 53/2007 – Lei Orgânica da PSP.

⁶⁸ Conforme artigo 6º, nº 1, da Lei 53/2007 – Lei Orgânica da PSP.

⁶⁹ Consultar Entrevista 4 em apêndice.

A PSP apresenta outra grande vantagem que é o Sistema Estratégico de Informação (SEI), sistema que contém um elevado número de informações, dado a proximidade da actuação da PSP com a população e dado o facto de se encontrar nas zonas urbanas com maior densidade populacional).

➤ **Guarda Nacional Republicana**

A GNR é uma força de segurança, de natureza militar, que se encontra sob dependência do membro do Governo responsável pela área da administração interna (Ministro da Administração Interna). Tem por missão⁷⁰ assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, bem como, colaborar na execução da política de defesa nacional, nos termos da Constituição e da lei.

São atribuições da GNR⁷¹, entre outras, as que foram anteriormente referidas como atribuições competentes da PSP.

Sem prejuízo das prioridades legais da sua actuação a GNR coopera com as demais forças e serviços de segurança⁷².

No âmbito do TSH as suas competências de actuação revestem-se sobretudo de cariz preventivo. Apresenta como principais vantagens, o elevado número de efectivos (cerca de 25000 elementos), o que permite ter uma grande abrangência territorial (sobretudo nas zonas do interior), e que traz benefícios ao nível da prevenção do fenómeno, pois ao estarem próximos da população podem recolher facilmente informações, detectar e sinalizar casos de tráfico (a fiscalização contínua de casas de estabelecimentos nocturnos ou de casas utilizadas para a prática da prostituição revela-se como forma de simultaneamente prevenir e combater o fenómeno). Conforme Pereira⁷³, as potencialidades são referentes ao facto de possuir uma elevada disposição e abrangência territorial, pois ao ocupar “uma grande parte do território nacional, vai permitir obter um grande conhecimento das situações que podem ocorrer principalmente nas zonas de interior. Esta proximidade junto das populações permite identificar facilmente situações anómalas que ocorram”.

⁷⁰ Conforme artigo 1º, nº 2, da Lei 63/2007 – Lei Orgânica da GNR.

⁷¹ Conforme artigo 3º, nº 1, al. a), c), d) e e), respectivamente da Lei 63/2007 – Lei Orgânica da GNR.

⁷² Conforme artigo 6º, nº 1, da Lei 63/2007 – Lei Orgânica da GNR

⁷³ Consultar Entrevista 5 em apêndice.

CONCLUSÃO

Os ataques terroristas ocorridos a 11 de Setembro de 2001, em Washington DC e em Nova Iorque, despertaram o mundo para uma ameaça que até então permanecia “adormecida”. A iniciativa levada a cabo pela Al-Quaeda provocou a morte de milhares de pessoas, facto que provocou o aumento do sentimento de insegurança entre os diversos cidadãos do mundo e despoletou a necessidade, urgente, de serem implementadas uma série de novas medidas que pudessem evitar ou diminuir o risco de novos atentados.

Apesar de o ataque ter ocorrido no continente Americano, acabou por ter uma forte influência na Europa. A União Europeia que emergia como actor de segurança, apesar de se debater com grandes dificuldades no plano interno, viu reforçada a sua capacidade, enquanto provedor de segurança, para se assumir como a organização capaz de promover a cooperação entre os Estados-Membros e fazer face ao terrorismo dentro do espaço europeu.

Mas o terrorismo não era a única preocupação. A criminalidade organizada transnacional, a proliferação de armas de destruição maciça, e o cibercrime eram também ameaças à segurança da União. Fruto da globalização e da “queda” das fronteiras, as actividades criminosas tiveram um grande desenvolvimento e adquiriram uma dimensão transnacional.

Neste quadro, os Estados conscientes da magnitude e da dimensão destas ameaças, reconheceram que não estavam preparados para as enfrentar isoladamente. O único caminho era o da cooperação internacional. Numa Europa em que as ameaças e os riscos para a segurança se revestiam de natureza global, imprevisível, difusa e diversificada eram necessárias respostas que conduzissem à adopção e implementação de políticas globais, transversais, flexíveis e multidimensionais.

Os Estados europeus para poderem garantir a sua própria segurança interna, tiveram de intensificar a cooperação. A União Europeia assumiu-se como a organização responsável por a governação de um espaço até então sem governação, assumindo quatro funções: prevenção; *assurance*; compulsão e protecção (Kirshcner e Sperling 2007). A presente dissertação incidiu sobre a função de protecção, entendida em sentido amplo: protecção não apenas do espaço e dos cidadãos europeus, mas também das vítimas do tráfico de seres humanos. Com as mais recentes alterações introduzidas com o Tratado de Lisboa, foi reforçada a dimensão, abrangência e capacidades da União, a qual pode, actualmente, delinear, definir, promover e implantar, dentro dos mecanismos legalmente previstos e definidos, estratégias para promover a segurança comum.

A União Europeia promove a cooperação entre os seus Estados-Membros em vários domínios, sendo que é importante salientar o trabalho desenvolvido no âmbito da

segurança (externa e interna) tal como o comprovam a Estratégia Europeia de Segurança e a Estratégia de Segurança Interna da União Europeia.

A estratégia de segurança interna da União identifica como um dos principais desafios à segurança interna as formas graves da criminalidade organizada. As estruturas transnacionais da criminalidade organizada revelam elevado grau de organização, flexibilidade, multiplicidade, e uma forte natureza expansionista. Os actores do crime organizado actuam, por norma, em áreas nas quais podem obter elevados benefícios financeiros com riscos reduzidos.

Uma das principais actividades a que se dedicam as redes de crime organizado é o tráfico de seres humanos, fenómeno que se revela como um dos crimes mais hediondos praticado contra as pessoas, pelos danos físicos e psicológicos infligidos nas mesmas.

O tráfico de pessoas pode provocar um profundo sentimento de insegurança, pois põe em causa vários aspectos do ELSJ, nomeadamente: é uma actividade criminosa ilegal que constitui uma clara violação dos direitos humanos fundamentais expressamente proibida pela Carta dos Direitos da União Europeia; tem forte pendor económico, dado que constitui uma das principais fontes de rendimento das redes de crime organizado (segunda actividade ilegal mais lucrativa no espaço da UE); apresenta estruturas com elevada organização e “profissionalização”; é uma actividade de carácter transfronteiriço (entre fronteiras dos países pertencentes à União, mas também entre estes e países terceiros).

Dada a elevada complexidade e a dimensão transnacional do tráfico, este necessita, tal como a criminalidade organizada, de uma resposta baseada em políticas comuns, transversais, flexíveis e multidimensionais, ou seja, a aplicação de uma vasta série de medidas, que vão muito para além dos domínios políticos do ELSJ.

A União enquanto provedor de segurança e organização responsável pela segurança do espaço europeu, e actor com responsabilidades globais, estabeleceu o combate ao tráfico de seres humanos como uma das suas prioridades. Para erradicar com o tráfico a UE tem estabelecido políticas globais e estratégias de actuação comum que baseiam em quatro vectores fundamentais: prevenção, protecção das vítimas, perseguição/condenação dos traficantes e a dignidade dos direitos humanos. Para além das políticas e directivas estratégicas tem implementado uma série de mecanismos que visam facilitar e promover a coordenação e cooperação policial entre as várias forças de autoridade de todos os Estados-Membros.

Em resposta à pergunta principal da investigação asseveramos que é fundamental o contributo da cooperação policial europeia no combate ao tráfico de seres humanos em Portugal. Contributo alicerçado no papel desempenhado pela Europol, organização que foi criada para servir como estrutura de suporte e apoio às forças policiais nacionais dos

EM. A Europol tem competências para poder coordenar a cooperação entre as forças policiais portuguesas e suas congéneres europeias, como também possui capacidades para prestar apoio operacional nas investigações que estão a ser realizadas em Portugal, relativas a tráfico de seres humanos e que envolvam mais do que um EM. As forças policiais portuguesas podem também ter acesso à base de dados da Europol, a qual reúne informações de todas as autoridades policiais europeias. Além da Europol, existem outros mecanismos como o COSI, Frontex, Eurojust e as EIC, que podem contribuir, dentro das suas funções específicas, no melhoramento da eficácia das autoridades policiais nacionais no combate ao tráfico de pessoas.

Relativamente às perguntas secundárias podemos constatar que as potencialidades da cooperação policial europeia passam também pelo aproveitamento das vantagens inerentes aos vários mecanismos implementados pela União Europeia, em que a Europol se assume como a principal organização com competências para promover a coordenação e cooperação das forças policiais europeias no combate ao TSH. Através dos mecanismos implementados as forças policiais de um país podem efectuar investigações em outro Estado-Membro, facto que permite que a luta contra o tráfico de pessoas possa ocorrer no plano transnacional, e não a nível local ou nacional.

Como fragilidades da cooperação policial verifica-se o facto de a Europol não ter poderes formais para obrigar os EM a cooperar na luta e prevenção ao TSH, limitando-se apenas a ajudar, quando solicitada, na coordenação e no suporte das investigações. Os diferentes ordenamentos jurídicos constituem outro dos obstáculos, sobretudo na dificuldade de valoração de provas obtidas durante as investigações policiais (um combate eficaz ao TSH implica uma harmonização do direito penal e processual penal dos EM). Verifica-se também que alguns Estados estão ainda renitentes em abdicar das prerrogativas de soberania que detêm, o que levanta problemas na implementação, efectivação e utilização dos instrumentos comunitários previstos e dificulta uma actuação concertada, ao nível da União Europeia, por parte das forças policiais.

Quanto ao modo como se processa e é articulada a cooperação policial em Portugal, apuramos que existem mecanismos implementados para coordenar a cooperação a nível nacional, entre as diversas autoridades responsáveis pela aplicação da lei, em fenómenos criminais específicos, contudo no domínio do tráfico de seres humanos não existe nenhum organismo/entidade que coordene a cooperação policial em matéria de prevenção e repressão do fenómeno. Apesar da ausência de uma entidade coordenadora, os vários diplomas legais existentes estabelecem um conjunto de linhas directrizes que são orientadoras da actuação policial em Portugal

As actividades relativas à recolha, integração e análise do fenómeno têm sido realizadas pelo OTSH, entidade que se tem destacado como agente facilitador e promotor da cooperação entre os vários órgãos de polícia criminal.

Apesar de não existir nenhum organismo responsável pela coordenação, verifica-se a cooperação entre as forças policiais sobretudo ao nível da partilha de informações. A nível operacional (operações no terreno) regista-se a realização de algumas operações conjuntas, para prevenção e repressão do fenómeno, sendo no entanto iniciativas isoladas e pontuais.

Ao nível da troca de informações constata-se a necessidade de ser implementado um repositório único de informação policial, o que facilitaria a troca e consulta de informações criminais e permitiria a pesquisa de dados relacionados com o TSH.

É importante referir quatro problemas que afectam o desempenho, a cooperação e articulação entre os vários OPC, nomeadamente: a ausência de acções conjuntas coordenadas; a falta de uma cultura de partilha de informações; a inexistência de um sistema de registo único informações policiais; a existência de concorrência institucional. Dado o número reduzido de casos, pensamos não ser necessário a implementação de uma estrutura ministerial para coordenar a luta contra o tráfico. Contudo, defendemos como solução a implementação de uma equipa específica e especializada, neste domínio, constituída por elementos de todos os órgãos de polícia criminal (PSP, SEF, PJ e GNR). Estas equipas poderiam promover de uma forma concertada a realização de acções conjuntas, obter informações dos vários sistemas de informação e seriam responsáveis por efectuar as investigações (pondo um fim aos problemas relativos a qual o órgão competente para realizar a investigação).

A implementação destas equipas mistas seria uma forma de rentabilizar os recursos e valências (o *know-how* em termos investigatórios da PJ, o elevado número de informações relativa a estrangeiros em território nacional do SEF e a experiência na prevenção e repressão dos fenómenos criminais por parte da PSP e GNR) de cada uma das forças policiais, na prevenção e no combate ao tráfico de pessoas.

Por último, e com intenção de fomentar o interesse para futuras investigações, sugere-se a realização de um estudo sobre o modo como é operacionalizada a coordenação da cooperação policial, no domínio do tráfico de seres humanos, entre os países de origem e destino das vítimas de tráfico. Outra dimensão não desenvolvida pela presente investigação, relevante no plano quer académico quer político (elaboração e implementação de políticas), deverá incidir especificamente sobre a actuação da União Europeia em defesa das vítimas do tráfico de seres humanos.

Realizado por:

Emanuel Arcanjo Cabral Torres Pinheiro

Aspirante a Oficial de Policia nº 2415/151274

BIBLIOGRAFIA

Livros

ALBUQUERQUE, Paulo Sérgio Pinto de. (2010) *Comentário do Código Penal: à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia e dos Direitos do Homem*. 2ª ed. Lisboa: Universidade Católica Editora.

BASTOS, Fernando Loureiro. 1999. *Ciência Política: Guia de Estudo*. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa.

BRANDÃO, Ana Paula, coord. 2011. *A luta Contra o Terrorismo Transnacional: Contributos para uma Reflexão*. Coimbra: Edições Almedina.

_____.2010a. *A União Europeia e o Terrorismo Transnacional*. Coimbra: Almedina.

BRAZ, José. 2010. *Investigação Criminal: a Organização, o Método e a Prova: os Desafios da Nova Criminalidade*. Coimbra: Edições Almedina

BROOKMAN, Fiona. 2010. *Handbook on Crime*. Devon: William Publishing

BUZAN, Barry. 1991. *People States and Fear: an Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era*. London: Harvester wheatsheaf.

CARMO, Hermano. 2008. *Metodologia da Investigação: Guia para Auto Aprendizagem*. 2ª ed. Lisboa: Universidade Aberta.

CRAWFORD, Adam. 1998. *Crime Prevention & Community Safety Politics, Policies & Practices*. Harlow: Pearson Education Limited.

DAVIN, João. 2007. *A Criminalidade Organizada Transnacional: A Cooperação Judiciária e Policial na UE*. Coimbra: Edições Almedina.

DGAI, coord. 2010. *I Jornadas de Segurança Interna*. Lisboa: Ministério da Administração Interna.

DIAS, Jorge de Figueiredo e Andrade, Manuel da Costa. 1992. *O Homem Delinquente e a Sociedade Criminógena*. Coimbra: Coimbra Editora.

FARINHA, Luís Manuel Peça. “Cooperação Policial Internacional” in *Volume Comemorativo 20 Anos Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna*. Manuel Guedes Valente, Germano Marques da Silva, coord. Coimbra: Edições Almedina.

FERNANDES, Luís Fiães. 2011. “O Terrorismo na Era da Incerteza” in *A Luta Contra o Terrorismo Transnacional: Contributos para uma Reflexão*. Ana Paula Brandão, coord. Coimbra: Almedina

FOUNDATION Robert Schuman. 2007. The Lisbon Treaty: 10 easy-to-read fact sheets. (updated 2009) www.robert-schuman.eu.

GIDDENS, Anthony. 2004. *Sociologia*. 7ª ed. Fundação Calouste Gulberkian.

GOMES, Paulo Valente. 2005. “A Cooperação Policial Internacional” in *Estratégia e Gestão Policial*. Ed. por João Pereira e Joaquim Esteves, 477-525. Oeiras: Instituto Nacional de Administração.

GUTERRES, António in *Tráfico Desumano: Livro de Actas*. Observatório Tráfico de Seres Humanos (coord.). Lisboa: Ministério da Administração Interna. Pág 13-15.
[www.observatorio-lisboa.eapn.pt/download.php?file=222]

KIRCHNER, Emil E James Sterling. 2007. *EU Security Governance*. Manchester: Manchester University Press.

_____. 2007b. *Global Security Governance: Competing perceptions of security on the 21 st century*. Oxon: Routledge

LARA, António Costa de Albuquerque de Sousa. 2004. *Ciências Políticas: O Estudo da Ordem e da Subversão*. Universidade Técnica de Lisboa. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas

MAI. 2009. “*Liberdade e Segurança*” Conferência. Lisboa: Ministério da Administração Interna.

MARTINS, Bruno Oliveira. 2011. “A abordagem Europeia do Terrorismo no Tratado de Lisboa e o Caso de Portugal” in *A Luta Contra o Terrorismo Transnacional: Contributos para uma Reflexão*. Ana Paula Brandão, coord. Coimbra: Almedina.

OLIVEIRA, José Ferreira de. 2006. *As políticas de Segurança e os Modelos de Policiamento: A Emergência do policiamento de Proximidade*. Coimbra: Almedina.

PALOS, Manuel Jarmela (2010). in *Tráfico Desumano: Livro de Actas*. Observatório Tráfico de Seres Humanos, coord. Lisboa: Ministério da Administração Interna.

PEREIRA, Rui. 2009. “Liberdade e Segurança no Espaço Europeu” in “*Liberdade e Segurança*” Conferência. Lisboa: Ministério da Administração Interna.

PIÇARRA, Nuno. 2009. “A União Europeia como Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça: uma Caracterização Geral” in *Estudos Comemorativos dos 25 anos do ISCPSI em Homenagem ao Superintendente-Chefe Afonso de Almeida*. Manuel Monteiro Guedes Valente, coord. Coimbra: Almedina.

Pires, Élia Chambel. 2011. “A cooperação Policial Europeia e o Terrorismo Transnacional” in *A Luta Contra o Terrorismo Transnacional: Contributos para uma Reflexão*. Ana Paula Brandão, coord. Coimbra: Almedina

SANTO, Paula do Espírito Santo. 2010. *Introdução à Metodologia das Ciências Sociais: Gênese, Fundamentos e Problemas*. Lisboa: Edições Sílabo.

SARMENTO, Cristina Montalvão. 2010. *Política & Segurança: Novas Configurações do Poder*. Centro de Investigação do Instituto Superior de ciências Policiais e Segurança Interna e Centro de História da Cultura da Universidade Nova de Lisboa.

SCHERRER, Armandine. JEANDESBOZ, Julien. GUITTET, Emmanuel-Pierre. 2011. *Developing an EU Internal Security Strategy, fighting terrorism and organised crime – Study*. Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs. European Parliament.

[<http://www.europarl.europa.eu/delegations/en/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=60631>]

SOUSA, Maria Constança Dias Urbano de Sousa. 2005. "A Cooperação Policial na União Europeia: Do Tratado de Maastricht ao Tratado de Amesterdão". In *Volume Comemorativo 20 Anos Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna*. Manuel Guedes Valente, Germano Marques da Silva, coord. Coimbra: Edições Almedina.

VARANDAS, Isabel e MARTINS, Jorge. (coord). 2008. *Sinalização-identificação-integração de mulheres vítimas de tráfico para fins de exploração sexual: construção de um guião*. Lisboa: Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género.

VARANDAS, Isabel. (coord). 2008. *Mulheres Vítimas de Tráfico Para Fins de Exploração Sexual Centro de Acolhimento e Protecção*. Lisboa: Manual para Operacionalização: Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género

VALENTE, Manuel. 2009. *Teoria Geral do Direito Policial*. Coimbra: Edições Almedina.

_____, coord. 2009b. *Estudos Comemorativos dos 25 anos do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna em Homenagem ao Superintendente-Chefe Afonso de Almeida*. Coimbra: Edições Almedina.

_____, coord. 2006. *II Colóquio de Segurança Interna*, ISCPSI. Coimbra: Almedina.

_____, coord. 2005. *I Colóquio de Segurança Interna*, ISCPSI. Coimbra: Almedina.

Teses

FARINHA, Luís Peça. 2005. *A Polícia de Segurança Pública e a Cooperação Policial na União Europeia*. Trabalho Final do 1º CDEP, ISCPSI.

ELIAS, Luís. *A Dimensão Externa da Segurança Interna: Interdependência, estratégias nacionais e Desafios Internacionais*. Trabalho final do 3º CDEP, ISCPSI.

NABAIS, Tiago Veloso. 2011. *Prevenção do Terrorismo Transnacional: a Partilha de Informações no Quadro da Europol*. Dissertação de Mestrado, ISCPSI.

Artigos Científicos

BECK, Ulrich. 2002. “O Estado Cosmopolita: Para Uma Utopia Realista”. *Eurozine*
[<http://www.eurozine.com/articles/2002-01-30-beck-pt.html>]

BERTOZZI, Stefano .2009. “Europe’s fight against human trafficking”. *French Institute for International Relations*.
[http://ifri.org/files/Migration/Etudes_migrations_Bertozzi.pdf]

BRANDÃO, Ana Paula. 2010b. “O Tratado de Lisboa e a Security Actorness da UE”. *Relações Internacionais*. Nº25: 49-63.
[<http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/ri/n25/n25a06.pdf>]

COSTA, Paulo Manuel. 2006. “O tráfico de Pessoas e o Auxílio à Imigração Ilegal em Portugal: Análise de Processos Judiciais”. *Centro de Investigação em Sociologia Económica e das Organizações, Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa*.
[<http://pmcosta.com.sapo.pt/wp03.pdf>]

_____. 2004. “Tráfico de Pessoas: Algumas considerações legais”. *Centro de Investigação em Sociologia Económica e das Organizações, Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, nº 8*. 1-35
[<http://pascal.iseg.utl.pt/~socius/publicacoes/wp/wp200408.pdf>]

COUTINHO, Clara Pereira. 2002. “O Estudo de Caso na Investigação em Tecnologia Educativa em Portugal”. *Revista Portuguesa de Educação*, 15(1). 221-243 – Universidade do Minho.
[<http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/492/1/ClaraCoutinho.pdf>]

Monar Jörg. 2006. “Cooperation in the Justice and Home Affairs Domain: Characteristics: Constraints and Progress”. *Journal of European Integration*, 28:5, 495-509:
[<http://dx.doi.org/10.1080/07036330600979797>]

NEVES, João Ataíde das. 2003. “Avançar no combate ao tráfico de seres humanos”. *Revista Sub Júdice – Justiça e Sociedade*, Coimbra, nº26. 37-42;

PATTO, Pedro Maria Godinho Vaz (2008). “O Crime de Tráfico de pessoas no Código Penal Revisto: Análise de algumas questões”. *Revista Centro de Estudos Judiciários*. 1-16.
[http://www.cej.mj.pt/cej/formacontinua/fichpdf/formacao200708/jornadas_penal_textos/traficopessoasvp.pdf]

SIMÕES, Euclides Dâmaso.2009. “Tráfico de Seres Humanos: Prevenção e Repressão à luz do Protocolo Adicional à Convenção de Palermo”. *Edição digital da revista Julgar*.
[<http://sites.google.com/site/julgaronline/>]

SOLANA, Javier et al. 2004. “A Human Security Doctrine for Europe. The Barcelona Report of the Study Group on Europe’s Security Capabilities”. *The Barcelona Report of the Study Group on Europe’s Security Capabilities*.

[http://ue.eu.int/uedocs/cms_data/docs/pressdata/solana/040915CapBar.pdf]

Endereços da Internet

<http://www.sef.pt/portal/v10/PT/asp/page.aspx>

<http://www.pj.pt/>

<https://www.europol.europa.eu/>

<http://www.otsh.mai.gov.pt/>

<http://www.dgai.mai.gov.pt/>

<http://frontex.europa.eu/>

<http://www.antislavery.org/english/>

<http://www.gaatw.org/>

<http://www.unesco.org/new/en/>

<http://www.crin.org/>

<http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>

<http://www.un.org/en/>

<http://www.caim.com.pt/main.php?lg=pt>

<http://frontex.europa.eu/>

<http://eurojust.europa.eu/Pages/home.aspx>

<https://www.europol.europa.eu/>

www.cig.gov.pt

<http://www.psp.pt/Pages/defaultPSP.aspx>

<http://www.ungift.org/knowledgehub/>

<http://www.unodc.org/>

Legislação e Relatórios Técnicos Consultados

DECRETO-LEI n.º 229/2008, de 27 de Novembro de 2008, Cria o Observatório do Tráfico de Seres Humanos.

[<http://www.dre.pt/pdf1s%5C2008%5C11%5C23100%5C0853808540.pdf>]

DIREITOS HUMANOS. 2006. Compilação de Instrumentos Internacionais. I Volume. Procuradoria-Geral da República – Gabinete de Documentação e Direito Comparado.

[<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/outraspubPDF/VOLUME%20I.PDF>]

_____. 2006. Compilação de Instrumentos Internacionais. II Volume. Procuradoria-Geral da República – Gabinete de Documentação e Direito Comparado.

[<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/outraspubPDF/Direitos%20Humanos%20II%20V2.pdf>]

COMISSÃO EUROPEIA. 2011. Decisão 2011/502/EU, da Comissão, de 10 de Agosto de 2011, que cria o grupo de peritos sobre o tráfico de seres humanos e revoga a Decisão 2007/675/CE.

[[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:207:0014:0021:PT:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:207:0014:0021:PT:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:207:0014:0021:PT:PDF)]

_____.2009. “Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões Justiça, Liberdade e Segurança na Europa desde 2005: Avaliação do Programa e do Plano de Acção de Haia” [COM (2009) 263].

[<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0263:FIN:PT:PDF>].

_____.2004. “Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu – Espaço de Liberdade, de Segurança e de Justiça: Balanço do Programa de Tampere e Futuras Orientações” [COM (2004) 401].

[<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0401:FIN:PT:PDF>].

CONSELHO EUROPEU. 2010a. “Estratégia de Segurança Interna da União Europeia.”

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC3010313PTC.pdf].

_____. 2010b. “Programa de Estocolmo: Uma Europa Aberta e Segura que Sirva e Proteja os Cidadãos.” *Jornal Oficial da União Europeia* C 115.

[<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:PT:PDF>].

_____.2008. “Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança: Garantir a Segurança num Mundo em Mudança”.

[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PT/reports/104638.pdf].

_____.2004. Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, de 10 de Maio de 2005: “Programa de Haia: dez prioridades para os próximos cinco anos. Parceria para a renovação europeia no domínio da liberdade, da segurança e da justiça” [COM(2005) 184 final – Jornal Oficial C 236 de 24.9.2005].

[<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006DC0331:PT:NOT>]

_____.2003. “Uma Europa segura num Mundo Melhor – Estratégia Europeia em Matéria de Segurança”, 2003.

[<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIP.pdf>]

EUROJUST. 2010. Relatório Anual Eurojust. *Eurojust*.

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/eurojust_anual_report_2010_/eurojust_anual_report_2010_pt.pdf]

EUROPOL. 2011 “EUROPOL Review – Relatório Geral sobre as Actividades da Europol”. *Serviço Europeu de Polícia*.

[<https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/qlab11001ptn.pdf>]

_____. 2011a. “EUROPOL Knowledge Product – Trafficking in Humans Beings in the European Union”. *European Police Office*.

[https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/trafficking_in_human_beings_in_the_european_union_2011.pdf]

_____. 2011b. “EUROPOL EU Organised Crime Threat Assessment – OCTA 2011”. *European Police Office*.

[https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/octa_2011_1.pdf]

_____. 2011c. “O Investigador Europeu – Luta contra a Criminalidade Internacional”. *Serviço Europeu de Polícia*.

[<https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europeaninvestigator-portugal.pdf>]

_____. 2010. “EUROPOL Review”. *European Police Office*.

[http://www.europol.europa.eu/publications/Annual_Reports/Europol_Review_2009.pdf].

_____. 2008. “Trafficking in Human Beings in the European Union: a Europol Perspective”. *European Police Office*

[http://www.humansecuritygateway.com/documents/EUROPOL_Trafficking_in_human_beings_2008.pdf]

FRONTEX. 2011. *Relatório Geral 2010*. Frontex.

[http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Annual_report/2010/general_report_pt.pdf]

IPRI. 2006. *Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna: Relatório Preliminar*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.

_____. 2006a. *Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna: Relatório Final – Modelos e cenários*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.

OTSH. Observatório do Tráfico de Seres Humanos. 2011. “Plano Anual de Actividades 2011”. *DGAI*. Ministério da Administração Interna, Lisboa.

[<http://www.otsh.mai.gov.pt/cms/files/conteudos/OTSH%20Plano%20Anual%20de%20Actividades%202011.pdf>]

_____. 2011a. “Relatório Anual sobre Tráfico de Seres Humanos 2010”, *DGAI* – Ministério da Administração Interna, Lisboa.

[http://www.otsh.mai.gov.pt/cms/files/conteudos/OTSH_Relatorio_Anual_Estatistico_2010.pdf]

_____. 2010. “Relatório Anual sobre Tráfico de Seres Humanos 2009”, DGAI – Ministério da Administração Interna, Lisboa.
[<http://www.otsh.mai.gov.pt/cms/files/conteudos/Manual%20portugues%281%29.pdf>]

_____. 2010a. “Tráfico Desumano”. DGAI – Ministério da Administração Interna, Lisboa

_____. 2010b. “Breve Análise dos Dados Sócio-Demográficos das Vítimas Registadas e Confirmadas durante 2009”. DGAI – Ministério da Administração Interna, Lisboa.
[http://www.otsh.mai.gov.pt/cms/files/conteudos/OTSH_Relat%C3%B3rio%20actualizacao%20confirmacoes%202009%20%282%29%283%29.pdf]

_____. 2010c. “Relatório Anual sobre Tráfico de Seres Humanos 2009 - Georeferenciação”, DGAI – Ministério da Administração Interna, Lisboa.
[http://www.otsh.mai.gov.pt/cms/files/conteudos/Relat%C3%B3rio%20Anual%20sobre%20OTSH%20em%202009_cap_Georeferenciacao.pdf]

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. 2007. Combate ao tráfico de seres humanos e trabalho forçado - Estudo de Casos e respostas de Portugal. OIT.
[http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/combate_traficohumano.pdf]

_____. 2006. *Tráfico para Trabalho Forçado: Como Fiscalizar o Recrutamento de Trabalhadores Migrantes - Manual de Formação*. Organização Internacional do Trabalho.

_____. 2006a. *O fim do Trabalho Infantil: um Objectivo ao Nosso Alcance*. OIT.
[http://intranet.oit.org.pe/index.php?option=com_content&task=view&id=662&Itemid=1311]

_____. 2006. *Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual*. OIT.
[http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/pub/trafico_de_pessoas_384.pdf]

_____. 2005. *Forced Labor and Human Trafficking; Estimating the Profits*. ILO.
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_081971.pdf]

_____. 2004. *Human Trafficking in Europe: an Economic Perspective*. ILO.
[http://www.ilo.org/sapfl/Informationresources/ILOPublications/WCMS_081992/lang--en/index.htm]

PARLAMENTO EUROPEU. 2009. “Resolução do Parlamento Europeu, de 24 de Abril de 2009, sobre o Debate Anual sobre os Progressos Realizados em 2008 no Espaço de Liberdade, de Segurança e de Justiça (ELSJ) (artigos 2º 39º do Tratado EU).”
[<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//TEXT+TA+P6-TA-2009-0329+0+DOC+XML+V0//PT>].

PARLAMENTO EUROPEU e CONSELHO da UNIÃO EUROPEIA. 2011. “DIRECTIVA 2011/36/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 5 de Abril de 2011 relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à protecção das vítimas, e que substitui a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho”. Jornal Oficial da União Europeia (JO L 101).

[<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:PT:PDF>]

RASI. Relatório Anual de Segurança Interna. 2011. MAI.
[http://www.otsh.mai.gov.pt/cms/files/conteudos/RASI_2011.pdf]

_____. 2010. MAI.
[http://www.otsh.mai.gov.pt/cms/files/conteudos/RASI_2011.pdf]
PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS. 2010. Resolução do Conselho de Ministros n.º 94/2010: Aprova o II Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (2011-2013).
[http://www.apav.pt/portal/pdf/2_plano_nacional_tsh_dr.pdf]

SEF. 2011. *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo – 2010*. Oeiras: Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

TIP. Trafficking in Persons Report 2011. United States of America. Department of State.
[<http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2011/>]

UNIÃO EUROPEIA. 2010. “Versões Consolidadas do Tratado da União Europeia e do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia”. *Jornal Oficial da União Europeia* C 83.
[<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2010:083:SOM:PT:HTML>].

UNIÃO EUROPEIA, CONSELHO. 2010. “Decisão do Conselho 5731/10 de 3 de Março de 2010 “ Programa de Estocolmo: Uma Europa aberta e segura que sirva e proteja os cidadãos
[<http://register.consilium.europa.eu/pdf/pt/10/st05/st05731.pt10.pdf>]

_____. 2009a. “Decisão do Conselho 16637/09JAI 873, de 25 de Novembro de 2009. Projecto de conclusões do Conselho sobre uma Estratégia de Gestão da Informação para a segurança interna da EU.
[<http://register.consilium.europa.eu/pdf/pt/09/st16/st16637.pt09.pdf>]

_____. 2009b. “Decisão do Conselho de 6 de Abril de 2009 que cria o Serviço Europeu de Polícia (Europol) (2009/371/JAI)”. *Jornal Oficial da EU* L 121.
[<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:121:0037:0066:PT:PDF>]
]

_____. 2009c. “Decisão 11450/5/09 REV 5 do Conselho da UE” que visa Implementar a Estratégia para a Dimensão Externa da Justiça e dos Assuntos Internos: liberdade, segurança e justiça à escala mundial: – Documento orientado para a acção com vista a reforçar a dimensão externa da UE em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos; para uma acção da UE à escala mundial contra o tráfico de seres humanos.
[<http://register.consilium.europa.eu/pdf/pt/09/st11/st11450-re05.pt09.pdf>]

_____. 2008. “DECISÃO-QUADRO 2008/841/JAI DO CONSELHO de 24 de Outubro de 2008 relativa à luta contra a criminalidade organizada”. *Jornal Oficial* nº L 300 de 11/11/2008 p. 0042 – 0045.

[<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008F0841:PT:HTML>]

UNDOC. 2010. “The Globalization of Crime United Nations Publications: a Transnational Organized Crime Threat Assessment”. *United Nations Office on Drugs and Crime*. United Nations Publications.

_____. 2004. “United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto”. *United Nations Office on Drugs and Crime*. United Nations Publications.

[http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOC_ebook-e.pdf]

[<http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/tocta-2010.html>]

UN.GIFT. 2010. “Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking - Commentary”. *United Nations Global Initiative to Fight Human Trafficking*. United Nations Human Rights.

[http://www.ungift.org/doc/knowledgehub/resource-centre/OHCHR_Commentary_Human_Trafficking_en.pdf]

APÊNDICE

Entrevistas

GONÇALVES, Luísa Maia. Directora do DCIPAI – SEF. “Entrevista 1”. Entrevistada pelo autor. 08 de Fevereiro de 2012. Lisboa. SEF.

LUCAS, Paulo Manuel Pereira. Director Nacional-adjunto - PSP. “Entrevista 2”. Entrevista respondida via e-mail. 13 de Fevereiro de 2012.

PEREIRA, Major Carlos Alexandre Quatorze. Oficial de Ligação no OTSH – GNR “Entrevista 5”. Entrevistado pelo autor. 03 de Abril de 2012. Lisboa. GNR.

PIMENTEL, Hugo Filipe Miranda Gonçalves. Oficial de Ligação no OTSH – PSP. “Entrevista 4”. Entrevistado pelo autor. 05 de Março de 2012. Lisboa. Divisão de Investigação Criminal – PSP.

WRABETZ, Joana Daniel. Chefe de equipa do OTSH. “Entrevista 3”. Entrevistada pelo autor. 15 de Fevereiro de 2012. Lisboa. OTSH.

ENTREVISTA 1

Nome: Inspectora Superior Dr.^a Luísa Maia Gonçalves

Função: Directora do DCIPAI - SEF

Entrevistador: Emanuel Pinheiro (Aspirante a O.P.)

Data e Hora: 08FEV12 - 11:00

1 – O SEF é uma unidade policial que frequentemente lida com cidadãos de outras nacionalidades.

- a) Qual o tipo de formação que é dada aos elementos da instituição no que concerne à prevenção e combate do fenómeno?

Quer nos cursos de entrada no SEF (que não ocorrem todos os anos), quer em algumas acções de reciclagem que se vão fazendo ao longo do tempo, mas sobretudo ao pessoal que lida com o combate e a investigação é dada formação no que concerne ao TSH.

Os elementos que pertencentes aos diversos departamentos (Divisão Central de Investigação, Direcções Regionais, excepto Lisboa, (Direcção Regional do Centro, Direcção Regional do Norte e Direcção Regional do Algarve e das Ilhas), têm competência para investigar na sua área de competência. E estes elementos com competências na área de investigação, tem formação ao nível do tráfego.

- b) Estarão os elementos policiais preparados para identificar situações de TSH?

Têm obrigação de estar pois faz parte das suas competências, portanto eu diria que quem lida com o fenómeno, está preparado. Podem ter é mais formação, mas neste momento não somos tantos assim no SEF, ao contrário da PSP que são mais de 20000, nós somos um número muito inferior, por isso não é assim tão difícil fazer formação sistemática dentro das áreas que são mais importantes, nomeadamente com as pessoas que lidam mais directamente com o fenómeno. Portanto volto a referir que as pessoas devem estar preparadas para identificar o fenómeno, pois têm formação para isso. Nesta área em concreto do SEF, o nosso crime por excelência é o auxílio à imigração ilegal, mal será que as pessoas não tenham preparação na área de investigação para o crime principal que investigam.

2 - Qual é o papel desempenhado pelo SEF no âmbito da prevenção e combate ao TSH?

No âmbito da prevenção e combate ao TSH, nós temos tentado desenvolver algumas iniciativas nesse sentido, como por exemplo campanhas de sensibilização, várias formações que fomos fazendo e que vamos divulgando dentro do possível. De vez em quando organizamos seminários nesta área. Em termos de prevenção vamos realizando aquilo que é possível, estando cada vez mais limitados por questões orçamentais, mas que as mesmas serão para continuar a fazer. Mas vamos tentando fazer e temos feito várias coisas. Aliás duvido que alguma instituição no nosso país tenha realizado uma campanha no terreno, direccionada numa primeira fase para 13500 pessoas, o que é uma amostragem muito significativa. Na altura nunca pensamos ir tão longe, mas as solicitações foram surgindo. Grande parte da prevenção que se faz, baseia-se no fundo em passar informação à sociedade civil, de acordo com a existência de meios que o permitam, e à medida que esses meios são menores face à realidade orçamental, torna-se cada vez mais difícil essa prevenção. No combate falava também na actuação e no exercício da nossa competência nas investigações. Na minha opinião, relativamente ao combate, o SEF tem tido a possibilidade de investigar casos ligados ao TSH, onde temos conseguido, de facto, algumas condenações razoáveis, face às molduras penais que estão envolvidas.

a) Quais as potencialidades e as fragilidades que o SEF apresenta?

Em relação às potencialidades salientava o facto de através de todo o nosso desempenho conseguir obter-se muita informação, sobretudo de estrangeiros em território nacional (e note que o tráfego não envolve só estrangeiros, envolve também nacionais), mas nós temos actuado numa perspectiva de estrangeiros em território nacional.

O SEF ao efectuar o controlo das fronteiras permite-nos recolher muita informação relativa a estrangeiros em território nacional e ter a noção de quem entra e de quem sai de Portugal. Aliado a isto, o factor de emissão de documentos, permite-nos ter um maior conhecimento ao nível da validade dos documentos. Conjunto de factores que permite algum potencial no terreno ao nível da investigação destes crimes. A conjugação de todos estes factores, assim como o facto de termos oficiais de ligação nos países de origem dos fluxos migratórios (nomeadamente existem estes oficiais de ligação na Ucrânia, no Senegal, no Brasil, em Moscovo, Cabo Verde, na Guiné, etc) permite-nos combater este fenómeno directamente na origem, ou através de suspeitas levantadas em Portugal. Também o facto de nos encontrarmos, tal como a PSP, nos Centros de

Cooperação Policial, também nos permite trocar com muita celeridade informações com outras congéneres, o que facilita o trabalho em território nacional para termos informação no momento.

Outra das potencialidades prende-se com a nossa participação ao nível da FRONTEX (enquanto for possível), e a presença de um oficial de ligação no GNE e GNI (Gabinete Nacional Europol e Interpol), que permite a troca de informações. Eu diria que as potencialidades são tudo isto, mas são sobretudo as pessoas formadas para esta área e que trabalham bem nesta área e eu falo pelo meu pessoal sobretudo que são pessoas empenhadas, e com um elevado sentido de missão nesta área.

As fragilidades são todas aquelas que todos nós nos queixamos um bocado, mas que não deixam de ser uma realidade, como por exemplo alguma falta de meios, principalmente ao nível da falta de pessoas para o nível de exigência que temos. Esta criminalidade é cada vez mais transfronteiriça e mais complexa, o que faz com que cada inquérito exija mais do que exigia à uns anos atrás, existindo todo um esforço que muitas vezes a falta de meios se torne num grande impedimento. Quando falo em meios refiro-me a meios humanos mas não só, a meios materiais também, carros diferentes, que permitam fazer um outro tipo de vigilâncias, outro tipo de materiais que existem nesta área ao nível de ferramentas de investigação que era bom que tivéssemos, pois diminuiriam o tempo da investigação. Há portanto toda uma falta de meios, que se nós tivéssemos poderíamos ir muito mais longe.

3 - Está prevista a cooperação entre o SEF com outras forças policiais (PJ, PSP, GNR, INTERPOL e EUROPOL) no âmbito da prevenção e combate ao TSH?

Nós a colaboração que temos tido é sobretudo ao nível da troca de informação e também em alguma formação que vamos fazendo e na participação em alguns seminários. Mas é a cooperação sobretudo nestas áreas, o estarmos em fóruns comuns e partilharmos alguma informação que temos e sabemos que pode ser útil. Ao nível da Europol, mais até que ao nível da Interpol, temos tido bastante apoio e inclusivamente o ano passado fizemos uma operação conjunta com o Reino Unido e França que envolvia indirectamente o TSH, em que tivemos apoio da Europol ao longo de toda a operação e foi uma operação conjunta, realizada ao mesmo tempo, com os 3 países envolvidos, em que esteve um elemento aqui da DCIPAI na sede da Europol, conjuntamente com um magistrado do Eurojust com informação divulgada na altura para evitar a mobilidade e consequente passagem de informação entre aqueles que eram investigados noutros países e foi uma aprendizagem. Mas eu acho que a cooperação a este nível também é uma aprendizagem que temos de desenvolver.

Ao nível da PSP em concreto nós até à data, temos realizado troca de informação sobre situações concretas e a realização de algumas operações conjuntas.

- a) Quem é o responsável por coordenar a cooperação policial? Que tipo de medidas têm sido implementadas?

A nível nacional é difícil definir, pois existem estruturas de topo que é suposto coordenarem a cooperação policial, mas na minha opinião, coordenam mais ao nível das definições (sobretudo genéricas e não tão concretas). A cooperação policial a nível nacional, cabe ao Secretário-geral de Segurança Interna e a uma série de órgãos que têm funções nessa matéria. Para a coordenação em concreto da cooperação policial nacional ao nível do TSH, se calhar não há propriamente um órgão com esta competência específica, ou se calhar os órgãos que existem não têm actuado nesta área em específico, mas para situações mais genéricas.

A nível da cooperação policial deveria ser garantida uma coordenação eficaz que possibilitasse a aplicação de medidas concretas para que os órgãos que se debruçam sobre esta área tenham medidas adaptadas aquilo que é necessário, porque temos a noção do que é a realidade no terreno e portanto, mais do que ninguém, temos a noção das medidas que devem ser implementadas e a forma de as implementar. A nível policial o II plano de combate ao TSH é muito global, envolve imensos ministérios, e está muito à margem do que seria a cooperação policial.

A nível de medidas, temos por exemplo, o plano de prevenção contra o TSH, que está a cargo da CIG, que preconiza uma série de medidas, mas não estabelece o modo como as executar, portanto cada serviço executa conforme pode e conforme entende.

- b) Quais as potencialidades e fragilidades da cooperação policial?

Não há de facto uma coordenação a este nível (não existe uma coordenação no terreno, no dia-a-dia), vejo a coordenação que existe como uma definição de linhas directrizes para as forças policiais, para no fundo saberem como lidar com esta área. Aliás nem vejo se existirá a necessidade de existir um coordenador policial permanente para a área do TSH. Penso é que deveria existir um grupo dentro da área policial que pudesse definir algumas linhas directrizes que possibilitasse a coordenação policial.

- c) O nº de casos detectados justifica a existência de cooperação policial?

O nº de casos em Portugal é pequeno, tendo em conta os dados fornecidos pelas entidades oficiais (OTSH, OPC e ONG), portanto a cooperação justifica-se não pelos

números, mas pelo tipo de crime em si, que pela sua gravidade deve despoletar uma atenção especial e um combate coordenado.

4- O TSH é um ilícito criminal normalmente praticado a nível transnacional e que pode gerar um profundo sentimento de insegurança na população.

- a) Na sua opinião, a abolição do controlo fronteiriço dentro do espaço europeu favoreceu, o aumento do tráfico de seres humanos?

Primeiro começaria por lhe falar no que o Ban Ki-moon Secretário-geral da ONU disse em relação à globalização. Ele refere que a globalização teve duas fases, sendo que a primeira foi económica, prendendo-se com a globalização de capitais e produtos e vem dizer que a segunda fase esta relacionada com a mobilidade das pessoas, com tudo o que isso acarreta. Portanto a globalização e a mobilidade das pessoas é algo inevitável e não se deve pensar que era apenas o controlo transfronteiriço que obstava a essa mobilidade. A mobilidade é uma realidade e é consequência da globalização. Portanto se as pessoas se movem com mais facilidade, também os fenómenos criminais que as acompanham também se mexem.

A abolição de fronteiras ao nível da União trouxe outras coisas consigo, nomeadamente medidas compensatórias, como o sistema de informação Shengen, que só existe devido à abolição das fronteiras, como medida compensatória. Neste momento está-se a pensar em constituir um “Passenger name record”, ou seja, um registo do nome de passageiros a nível Europeu, com o objectivo de ajudar a prevenir a criminalidade grave onde se insere o TSH. Assim nós saberemos quem anda aonde e a viajar para onde. O Gabinete Sirene, uma série de medidas compensatórias, o haver um acervo comum, legislação e princípios comuns que possibilitam uma forma comum de actuar nesta área do tráfico, tudo teve origem no facto de terem sido abolidas as fronteiras. Portanto se por um lado é certo que a abolição potencia que as pessoas se mexam com mais facilidade, também é certo que a abolição levou a que fossem criadas uma série de outras medidas que no fundo vêm compensar essa aparente facilidade. Não tenho tanta certeza que se possa dizer que a abolição é “geradora”, pode facilitar, mas trouxe outras vantagens.

- b) Que medidas foram tomadas para colmatar a abolição de controlo fronteiriço e reforçar a segurança interna comunitária?

A nossa lei de estrangeiros por exemplo, é uma transposição de uma série de directivas comunitárias, ou seja, o que é regulado já na área da migração em Portugal é já regulado da mesma forma por outro qualquer país comunitário. Este caminho para uma uniformização de uma política de migração e depois para uma cooperação policial, surge como consequência da abertura de fronteiras e de tudo o que pode surgir à volta destes fenómenos, existe no fundo uma comunitarização da cooperação policial.

Todos estes sistemas potenciam a cooperação policial que se estabelece (ainda recentemente fomos realizar uma investigação conjunta entre Portugal e outro país). As medidas implementadas decorrem porque surgiu a livre circulação e a criação de um espaço comum de liberdade e justiça.

O mandato de detenção Europeu, a possibilidade de deter uma pessoa noutra país através desse mandato.

A cooperação judicial que veio atrás, pois está mais atrasada, da cooperação policial, fruto da abolição das fronteiras.

Eu tenho a certeza que a mobilidade aumentou com a abolição dos controlos nas fronteiras, não tenho tanto a certeza que esta mobilidade não tenha de alguma forma sido inevitável, devido aos meios de transporte mais fáceis, independentemente da abolição ou não, tenho é a certeza que se não fosse esta abolição de fronteiras uma série de mecanismos criados não existiriam.

- c) Que outras medidas poderiam ser implementadas, dentro do espaço comunitário europeu, para se promover uma maior eficácia na prevenção e combate do TSH?

Medidas ao nível de uma cooperação mais informal, no sentido em que por exemplo a cooperação policial a nível bilateral funciona bem, mas depois ao nível de formalizar e de validar os actos que são trocados para efeito de acompanhar o inquérito para a parte judicial já atrasam imenso tudo mais. Havia coisas que podíamos partilhar, por exemplo nós e outros países temos dificuldade em arranjar intérpretes de determinadas línguas porque toda esta área está em constante mobilidade. Nós temos intérpretes relativos à criminalidade de leste, que entretanto diminui, agora começa a surgir outro tipo de criminalidade também nesta área, nomeadamente criminalidade chinesa, e há dialectos em que para arranjar interpretes se torna muito complicado, pois têm de ser intérpretes de confiança. A possibilidade de haver uma partilha dos meios disponíveis a este nível que fosse prevista e que fosse possível accionar, por exemplo se pudéssemos pedir aos Espanhóis que deslocalizavam um interprete de Fujiam durante uns meses. Este tipo de partilha de alguns meios seria muito bom.

Seria bom, a determinados níveis, efectivar a polícia europeia em cooperações específicas e na forma de as fazer. Eu não creio que seja necessário criar um corpo de polícia europeu, mas no fundo que se consiga criar matrizes ao nível europeu que sirvam para as polícias, mas que também sejam aceites ao nível judiciário, porque senão faz-se o trabalho ao nível policial, mas não se recolhe prova que seja valorizada para efeitos judiciais.

A harmonização da componente judicial tem avançado (através da criação do Eurojust e de uma série de instrumentos comuns), mas não tão rapidamente como a informalidade da cooperação policial

d) As medidas implementadas, adequam-se à realidade Portuguesa?

Adequam-se à realidade Portuguesa apesar de nós termos particularidades tal como cada Estado e portanto têm de ser adaptadas, pois a realidade nacional apresenta algumas particularidades. Apesar de termos algumas coisas em comum não temos necessariamente o mesmo tipo de tráfico que há noutros países, por exemplo as nigerianas chegaram a Portugal há meia dúzia de anos e a nível Europeu era um problema que já se punha há muitos anos. Portanto há particularidades que inevitavelmente têm de ser adaptadas à realidade de cada país e tendo sempre a noção que cada país tem forças de segurança que dispõe de um número diferente de meios e isso também conta na possibilidade de implementar determinadas medidas ou não conseguir implementá-las.

5 - Qual o contributo da cooperação policial internacional para a prevenção e combate ao tráfico de seres humanos a nível nacional? E a nível europeu?

É sobretudo no plano da troca de informações e a possibilidade que existe de serem realizadas investigações conjuntas, mas obviamente dirigidas pelo MP (que é quem detém a competência da acção penal). Mas eu diria que é sobretudo a troca de informações que pode ajudar quer a prevenir, quer a combater o fenómeno.

A nível Europeu a realidade é a mesma, pois através da criação da Europol, da Frontex e a criação de uma série agências existe a promoção de troca de informações. Contudo a nível europeu existe o mesmo problema da necessidade de coordenação entre as diversas agências europeias que lidam nesta área.

6 - Quais as potencialidades e as fragilidades da cooperação policial internacional?

As potencialidades prendem-se com o facto de poder prevenir os fenómenos atempadamente, poder combatê-los em conjunto (pois muitas vezes se tratam de redes transnacionais e não vale de nada combatê-la aqui quando ao mesmo tempo tem os tentáculos noutros países europeus). A cooperação é essencial para combater as redes que operam em Portugal e nos outros países e assim se obterem resultados positivos, senão os resultados obtidos são uma ilusão.

As fragilidades dizem respeito à dificuldade em termos de suporte legal para serem valorizadas em termos de prova os resultados destas cooperações.

7 - Por muitos é considerado que as informações são fonte de poder. Na sua opinião acha importante a partilha de informações para o combate e prevenção do TSH?

São poder num sentido positivo e não negativo e de facto são essenciais. Eu falo em casos concretos, como por exemplo uma operação que fizemos o ano passado em que se realizou ao mesmo tempo. Se não houvesse troca de informação não existia a possibilidade de acabar com uma rede que actuava em França, Inglaterra e Portugal. Sem a troca de informações não valeria a pena a realização da operação em conjunto, pois ter-se-ia dado um passo muito pequeno, face ao que se deu. Sem dúvida que a troca de informações é essencial a nível Europeu.

8 - Como caracteriza o fenómeno TSH quer em Portugal quer ao nível da UE? Nº e tipos de casos que se dão mais em Portugal?

Em Portugal o nº de casos são pequenos, por isso basta um inquérito de um determinado tipo de caso ter mais vítimas que desequilibra logo os dados. Por exemplo de acordo com os dados de há 2 anos existiam mais mulheres a ser exploradas (para fins de exploração sexual) do que homens, segundo os dados do ano passado foram mais homens (para exploração laboral) a ser explorados do que mulheres. Eu diria que de facto o tráfico para exploração sexual é aquele mais visível e por ser mais visível é aquele mais facilmente investigado e do qual as pessoas mais se apercebem. Mas eu penso que nos devemos preocupar com uma crescente possibilidade do tráfico para exploração laboral, devido à crise económica. A falta de visibilidade que a exploração laboral tem e à própria dificuldade que os próprios traficados têm em sentir que são de facto traficados, faz com que haja uma maior dificuldade em reunir prova nesse âmbito, porque eles muitas vezes têm condições de trabalho muito más, mas que são muito melhores que no país de origem e portanto as pessoas não se sentem vítimas. Mas

penso que esta é uma realidade que temos de estar mais atentos e penso sobretudo que a campanha que temos feito cá, tem de começar a ser feita em termos de prevenção mas em relação aos cidadãos portugueses que saem para fora e que têm corrido riscos (casos como os relatados na Espanha, Holanda etc), e é a altura de também alertar os nossos cidadãos que vão para o exterior enfrentar esta realidade.

Caracterizava uma nova necessidade de estar mais atento ao tráfico para exploração laboral em Portugal, mas também de estar mais atento também à prevenção dos nossos cidadãos que vão para o exterior.

ENTREVISTA 2

Nome: Director Nacional-adjunto Paulo Manuel Pereira Lucas

Função: Director Nacional-adjunto para a área de Operações e Segurança. Exerceu funções como Secretário-Geral Adjunto do Sistema de Segurança Interna.

Entrevistador: Emanuel Pinheiro (Aspirante a O.P.)

Data e Hora: 13FEV12 - 11:00

Tendo em consideração o contexto nacional:

1- Que papel desempenha o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, no âmbito da coordenação e cooperação das forças e serviços policiais (PSP, GNR, PJ e SEF com a EUROPOL e INTERPOL) na prevenção e combate do Tráfico de Seres Humanos?

O Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (SG SSI), possui, entre outras, competências legalmente atribuídas ao nível da coordenação das forças e dos serviços de segurança (FSS) e dos órgãos de polícia criminal (OPC), as quais poderão ser focalizadas para fenómenos criminais específicos ou áreas geográficas concretas.

Estas competências de coordenação, articulação e garantia de cooperação estão previstas em diversas normais legais, com particular destaque para, no âmbito da Lei de Segurança Interna (LSI), o artigo 16.º (n.º 1 + alíneas a), b) e d) do n.º 2 + alíneas a), c) e g)), e o próprio Plano de coordenação, controlo e comando operacional das FSS (PCCCOFSS) aprovado em 2010 pelo Conselho de Ministros (Confidencial) por Deliberação de 25MAR2010.

Ao nível da Lei da Organização da Investigação Criminal (LOIC), essas competências estão previstas nos artigos 11.º e 13.º a 15.º sendo que, os poderes efectivos do SGSSI neste domínio estão dependentes da efectiva implementação da plataforma que viabilize o Sistema Integrado de Informação Criminal (nos moldes previstos na Lei n.º 73/2019, de 12AGO), e das orientações genéricas que venham a ser deliberadas em sede do Conselho Coordenador dos OPC (CCOPC).

Decorrente da Lei-Quadro de Política Criminal (Lei 17/2006, 23MAI), a última lei sobre política criminal (Lei n.º 38/2009, de 20JUL), veio consagrar no seu artigo 12.º a existência de equipas conjuntas de combate ao crime violento e grave, atribuindo ao

SGSSI, nos termos do n.º 2, a possibilidade de, ouvido o Gabinete Coordenador de Segurança (GCS), criar sob sua coordenação equipas mistas de prevenção criminal.

No que respeita aos principais instrumentos de cooperação policial internacional, particularmente ao nível da troca de informação (GN INTERPOL, GN SIRENE e UN INTERPOL), as possibilidades de intervenção do SGSSI são diferentes e apenas se verificam relativamente ao GN SIRENE em consequência do disposto no artigo 21.º da LSI e da integração funcional do GN SIRENE junto do SGSSI. Os outros dois instrumentos não são objecto de qualquer controlo ou regulação pelo SGSSI, uma vez que tal competência não decorre directamente da LOIC e não foi deliberada em CCOPC.

No que respeita, em particular, à prevenção e ao combate do Tráfico de Seres Humanos, o SGSSI não tem em curso acções concertadas ou equipas especificamente dedicadas para esta área. As actividades relativas à recolha, integração e análise do fenómeno têm sido realizadas pelo OTSH (integrado na DGAI) e, com base nos dados fornecidos por esse observatório e as posições assumidas pelos dirigentes máximos dos OPC com intervenção neste domínio (SEF, PJ, PSP e GNR), não foi consensualizada a necessidade de criar uma estrutura (grupo de trabalho ou equipa mista) em sede do SSI, com o objectivo único da prevenção e combate do Tráfico de Seres Humanos.

a) Quais as potencialidades e fragilidades que apresenta?

O SGSSI constitui-se, inequivocamente, como a entidade competente, por excelência, para assegurar e coordenar estratégias integradas e concertadas no domínio da prevenção e combate do Tráfico de Seres Humanos. Porém, muitos dos “poderes” ou atribuições do SGSSI estão dependentes da “boa vontade” e da colaboração de todos os restantes actores do SSI, particularmente dos dirigentes das FSS.

2 - Que papel desempenha o Gabinete Coordenador de Segurança, no âmbito da coordenação e cooperação das forças e serviços policiais (PSP, GNR, PJ e SEF), na prevenção e combate e prevenção do Tráfico de Seres Humanos?

O GCS, cujas competências estão previstas nos artigos 21.º, 22.º e 24.º (distritais e regionais) da LSI, é um órgão não executivo. Conforme decorre do artigo 21.º, é um órgão de assessoria e consulta a quem comete, nos termos do 22.º, emitir pareceres e assistir de modo regular e permanente o SGSSI no exercício das suas competências,

podendo estudar e propor medidas, estratégias e planos no domínio da Segurança Interna.

O GCS constitui-se como um excelente fórum para definição e consensualização de estratégias e planos, mas não é um órgão executivo ou operativo, pelo que não se afigura competente para implementar planos de acção e monitorizar a sua implementação.

3 - Existem outros mecanismos /organismos que possam desempenhar a função de coordenação das forças policiais no âmbito do combate e prevenção do TSH.

a) Quais as potencialidades e fragilidades desses organismos?

Para além dos que possam resultar de uma decisão de natureza governativa (em sede do Conselho de Ministros ou por iniciativa conjunta do MAI e MJ), poderão ser ainda criadas, na dependência funcional do Ministério Público, por decisão do Procurador-Geral da República, equipas especiais vocacionadas para a investigação dos crimes associados ao TSH.

Tanto quando conheço, não existem actualmente organismos ou agências nacionais com o envolvimento das FSS e demais entidades públicas e privadas com intervenção no domínio do TSH. Existem iniciativas isoladas e parcerias pontuais, mas sem o envolvimento integrado e sistematizado de todas as entidades com responsabilidade no domínio.

ENTREVISTA 3

Nome: Dr.^a Joana Wrabetz

Função: Chefe de equipa do OTSH

Entrevistador: Emanuel Pinheiro (Aspirante a O.P.)

Data e Hora: 15FEV12 -11:00

1 - Como caracteriza o fenómeno do TSH em Portugal?

Ora a caracterização pode ser uma coisa muito vaga ou muito específica. Em Portugal o número de vítimas registadas não se compara ao número de vítimas registadas nos outros países europeus. Desde 2008 até agora, foram sinalizadas cerca de 400 vítimas e confirmadas do ponto de vista policial pouco mais de 100 vítimas. Temos tido sensivelmente 20 casos por ano. Ao contrário daquilo que se passa na Europa o número de casos registados em Portugal tem sido tendencialmente para exploração laboral e não sexual. Existe também cada vez mais vítimas do sexo masculino do que do sexo feminino.

Claro que isto faz-nos levantar sempre muitas questões como é natural, a primeira é: isto reflecte a realidade? Estes são os dados registados.

Será que há um grande número de casos que não são registados?

Certamente que há mas nós não podemos fazer qualquer tipo de comentário sobre aquilo que não sabemos, portanto não podemos dizer que há muito mais vítimas de tráfico para exploração sexual em Portugal. O que é certo é que temos de continuar a trabalhar na preparação daqueles que fazem sinalização e a confirmação, para que consigam identificar cada vez mais cedo e cada vez melhor potenciais vítimas de tráfico de seres humanos.

2 - Quais as principais características e tendências do tráfico de seres humanos no espaço da UE?

A nível da UE o sentido é o inverso, o que nos levanta muitas questões sobre aquilo que tem sido registado e identificado em Portugal.

A nível da UE verifica-se que existem muito mais vítimas do sexo feminino para exploração sexual.

Tem havido um ligeiro decréscimo dos casos registados, mas para nos compararmos com o resto da Europa, temos de nos contextualizar politicamente e

geograficamente. Por exemplo, no ano passado foram identificadas na Alemanha, segundo dados oficiais, cerca de 1000 vítimas de tráfico, 1500 vítimas no Reino Unido, 1000 vítimas só para tráfico para exploração laboral na Roménia. A Alemanha tem, se não estou em erro, 80 milhões de habitantes, Portugal tem 10 milhões de habitantes, a Alemanha está no centro da Europa, nós estamos a uma ponta, a Alemanha é um dos países que recebe mais imigrantes da UE assim como o Reino Unido, Portugal apesar de ter boas políticas de imigração é dos países da União que recebe menos imigrantes e esse número tem vindo a diminuir. Ou seja, há uma grande diferença mas nós não podemos olhar para os números em termos absolutos, temos que vê-los em termos proporcionais e em termos relativos.

3 - O número de casos referenciados, quer na UE quer em Portugal, como TSH é um número próximo do real?

Como já referi anteriormente o número de casos na UE tem vindo a descer, agora se este é o número próximo do real? Certamente não. Haverá muito mais casos que não são identificados mas nós não podemos fazer julgamentos sobre aquilo que não conhecemos. Podemos e devemos trabalhar, principalmente para uma melhor identificação dos tipos de tráfico que ainda não estão a ser muito estudados, tais como, servidão doméstica, os marítimos, e todos os outros tipos de tráfico.

4 - Qual o papel desempenhado pelo OTSH no âmbito da prevenção e combate do TSH?

O observatório tem desenvolvido imensas actividades no âmbito da prevenção, o combate não é propriamente algo que nos compete a nós, esse papel compete acima de tudo aos OPC.

O nosso papel consiste essencialmente na recolha e análise de dados. A nível da prevenção temos desenvolvido imensos projectos, tais como, uma exposição itinerante que já esteve em Vila Real, Porto, Bragança, Coimbra e que agora vai viajar pelo resto do país, estamos a apoiar outros projectos nomeadamente uma peça de teatro sobre tráfico de seres humanos. Cada vez que esta exposição itinerante vai para um novo local tentamos fazer com que haja um workshop, uma conferência ou um seminário com as entidades locais, as polícias locais, a câmara local, as escolas e universidades se as houver, ao mesmo tempo insistimos para que as câmaras municipais assinem a declaração dos municípios, na qual assumem o compromisso de combater o TSH a nível local. Fizemos a tradução para português do manual, da UNODC, para profissionais do sistema de justiça penal, relativa à luta contra o tráfico de pessoas. Organizamos

juntamente com a UNODC uma ação de formação de formadores para representantes da PSP, GNR, SEF, PJ, Procuradoria-geral da República, Centro de Estudos Judiciários. Fizemos um cartão de sinalização para ser distribuído por todas as forças de proximidade. Temos também um website onde são colocadas gratuitamente todas as nossas publicações. Participamos também com várias universidades e outras entidades em projectos de investigação.

5 - Qual o papel do Estado no combate ao tráfico de seres humanos?

Fundamental e primário. Compete ao Estado combater o crime, proteger as vítimas. Assim em primeiro lugar deve fazer uma boa prevenção para evitar que haja vítimas, em segundo lugar identificar as vítimas o mais rapidamente possível, em terceiro lugar deve proteger as vítimas e levar os traficantes a julgamento, em quarto lugar conseguir que eles sejam condenados, algo que ainda não acontece neste país, em quinto lugar deve garantir que as vítimas são reintegradas ou que recebem recompensa por tudo aquilo que passaram. Tudo isto é da exclusiva competência do estado, ou seja não pode e não deve ser delegado em mais ninguém.

E se do ponto de vista policial foram identificadas muitas vítimas, infelizmente quando os processos chegam aos tribunais algo não funciona bem, pois o número de condenações em Portugal por TSH é absolutamente reduzido (são oito ou nove), o que não revela uma grande forma de justiça.

6 - As forças policiais têm um papel fundamental na prevenção e combate ao TSH. Denota que existe uma boa cooperação entre as forças policiais portuguesas? E entre forças policiais nacionais e europeias?

No que diz respeito ao observatório do TSH, nós somos uma plataforma a evoluir, em que todas as forças policiais (GNR, PSP, SEF e PJ) colaboram a 100% connosco no que concerne à recolha e partilha de dados.

Ao nível da investigação criminal não é da nossa competência, mas do nosso ponto de vista existe uma boa colaboração entre as várias forças, contudo há muitas coisas que podem e devem ser melhoradas.

A nível europeu é uma questão que eu não posso responder porque não é da nossa competência, mas creio que sim. Mas realmente esta minha resposta aqui não pode ser válida porque nós não trabalhamos neste âmbito.

7 - Considera que as iniciativas implementadas pela União Europeia trazem um valor acrescentado para melhorar a cooperação e coordenação entre as várias forças policiais europeias?

Claro que tudo aquilo que seja uma directiva da UE é importante pois naturalmente obriga o Estado a dar mais atenção ao crime de TSH, também ajuda a haver uma harmonização dos conceitos e das interpretações a nível europeu. Repare aquilo que é entendido como uma vítima de tráfico em Portugal, não é necessariamente entendido do mesmo modo em Espanha ou na Roménia, se calhar outros casos que para nós seriam TSH para eles não o são, ou seja, as iniciativas ajudam a existir uma harmonização ao nível dos países da união europeia o que é importantíssimo.

É também importante as componentes abrangidas pelas directivas, nomeadamente a promoção e incentivo à cooperação policial e judiciária, ou seja, é evidente que sem uma UE a promover a cooperação entre as forças policiais seria muito, muito mais difícil.

ENTREVISTA 4

Nome: Sub-comissário Hugo Filipe Miranda Gonçalves Pimentel

Função: Oficial de Ligação para a área do Tráfico de Seres Humanos

Entrevistador: Emanuel Pinheiro (Aspirante a O.P.)

Data e Hora: 05MAR12 - 11:00

1 - A PSP e GNR são as unidades policiais com maior efectivo e que têm uma maior disposição no território nacional.

a) Estarão os elementos policiais preparados para identificar situações de TSH?

No que concerne à PSP tem sido feito um esforço nos últimos anos para preparar os elementos para essa realidade, inclusivamente no ano passado foi criado um cartão de sinalização, elaborado pelo observatório de tráfico de seres humanos, a fim de ser distribuído aos elementos policiais que se encontram nas esquadras de competência genérica, para eles conseguirem interceptar e identificar mais facilmente situações de TSH.

b) Qual o tipo de formação que é dada aos elementos policiais no que concerne à prevenção e combate do fenómeno?

No que concerne à prevenção presumo que não existe nenhuma disciplina, nem na escola prática nem no instituto, vocacionada especificamente para essa área, no entanto, no decurso das disciplinas policiais que são dadas é abordado o tema, nas várias perspectivas e nas várias formas de TSH.

Vão também ser dados cursos de preparação para os elementos policiais que se vão deslocar para missões internacionais, onde vai ser integrado um módulo de formação para os elementos terem um melhor conhecimento e uma maior capacidade técnica para detectar situações de TSH.

2 - Qual é o papel desempenhado pela PSP no âmbito da prevenção e combate ao TSH?

No âmbito da prevenção o papel desempenhado pela PSP, acho que acaba por acabar por estar incluído em todo o plano de actuação da PSP. Não é tratado de uma

forma especial, contudo o TSH está incluído na componente criminal, onde é feita também a sua prevenção. Assim, sempre que é detectada alguma situação relacionada com o TSH é dada a resposta necessária e adequada.

a) Quais as potencialidades e as fragilidades que a PSP apresenta?

Relativamente às potencialidades acho que tem muito a ver com a elevada dispersão geográfica da PSP, factor que aliado à proximidade junto das populações possibilita uma boa fonte de recolha de informações. São também potencialidades, a natureza de actuação da PSP (preferencialmente de cariz preventivo) e o facto de ter implementado o programa integrado de policiamento de proximidade (PIPP).

Quanto às fragilidades, presumo que seja o facto de no que concerne à investigação criminal as competências serem da Policia Judiciária e do SEF o que depois interrompe porventura um processo onde já teriam sido efectuadas diligências por nós.

3 - Está prevista a cooperação entre a PSP/GNR com outras forças policiais (PJ, SEF, INTERPOL e EUROPOL).

a) Como tem lugar a cooperação policial?

A cooperação policial tem lugar entre os vários órgãos que existem para esse facto. Em caso de solicitações provenientes do estrangeiro é efectuado nomeadamente através da Europol e da Interpol. No entanto, o dever de colaboração que existe entre todas as polícias obriga necessariamente a que exista cooperação entre a PSP e as outras polícias.

b) A cooperação realiza-se apenas a nível não operacional, ou também é realizada no plano operacional?

A nível não operacional esta prevista a troca de informações, onde existem mecanismos próprios para esse fim e sempre que há necessidade de que a informação seja partilhada, obedecendo sempre ao princípio da necessidade de conhecer, essa partilha é feita, porventura não nas vezes ou na quantidade desejável, mas é um processo que é diariamente desenvolvido e que cada vez mais está consolidado.

Relativamente à parte da cooperação policial, no plano operacional, presumo que terá a ver com a estratégia das próprias polícias e que essa cooperação policial depois será combinada e desenvolvida a vários níveis. Por exemplo, a nível do terreno presumo

que sempre que haja necessidade são efectuadas muitas operações, com o SEF e com a PJ, onde é visível essa cooperação policial ou operacional.

c) Quem é o responsável por coordenar a cooperação policial?

O sistema de segurança interna deverá ter a capacidade de fazer essa interligação e cooperação entre as demais forças.

d) Que tipo de medidas têm sido implementadas?

Podemos referir as operações conjuntas desde que não prejudiquem as investigações que estão delegadas nos OPC competentes.

e) Quais as potencialidades e fragilidades da cooperação policial a nível nacional?

A nível de potencialidades podemos dizer que é a possibilidade de uma melhor utilização dos meios (técnicos), e a possibilidade de ser efectuada a partilha de informações entre as várias forças.

Acho que não existem fragilidades que possam ser apontadas à cooperação policial. Portanto a cooperação policial só tem, no meu ponto de vista, aspectos positivos, e é por isso que se luta e se tenta cada vez mais que isso assim aconteça e aparecem esses órgãos que promovem e facilitam a chamada cooperação policial.

4 - Qual o contributo da cooperação policial internacional para a prevenção e combate ao tráfico de seres humanos a nível nacional?

Essencialmente é a troca de informação. Existe muita informação que é trocada entre as polícias, seja de *modus operandis* utilizados, seja de informações relacionados com suspeitos e com vítimas. A troca de informação chegando às polícias competentes acaba por ser útil e por vezes permite acabar com redes e inclusivamente restituir as vítimas de TSH aos seus países de origem ou aos seus destinos de origem.

5 - Quais as potencialidades e as fragilidades da cooperação policial internacional?

Claro, é evidente como disse anteriormente as polícias vivem de informação. A troca de informações seja a nível internacional, seja a nível nacional facilita todo o trabalho.

No capítulo da prevenção, a troca de informações, permite-nos conseguir dirigir, mais facilmente, os policiamentos de forma a impedir, evitar, ou dificultar que aconteçam situações de TSH nos mais variados locais (quintas, estabelecimentos de diversão nocturna ou na própria rua). Também até para a própria investigação criminal, a partilha de informações, acaba por tornar muito mais fácil efectuar as investigações.

6 - Que medidas indicaria para melhorar a cooperação policial no combate e prevenção ao TSH?

Consolidar e aumentar ainda mais a partilha de informações. É essencial para as polícias cada vez mais terem formação na área do TSH a fim de saberem detectar as inúmeras situações de tráfico, pois este é um tipo de crime que está muito escondido.

Mas essencialmente no que concerne a cooperação policial é fundamental promover a troca e partilha de informações. Apesar de estar bastante melhor, é uma realidade que temos de continuar a promover e a melhorar.

ENTREVISTA 5

Nome: Major Carlos Alexandre Quatorze Pereira

Função: Oficial de Ligação para a área do Tráfico de Seres Humanos

Entrevistador: Emanuel Pinheiro (Aspirante a O.P.)

Data e Hora: 03ABR12 - 11:00

Duração:

1 - A PSP e GNR são as unidades policiais com maior efectivo e que têm uma maior disposição no território nacional.

a) Estarão os elementos policiais preparados para identificar situações de TSH?

Se estivermos a falar se todos os elementos da GNR estão preparados para identificar situações de tráfico de seres humanos, possivelmente nem todos estarão sensibilizados. Para colmatar isto foi realizado um documento que é o cartão de sinalização de vítimas de TSH, que foi distribuído ao nível de todo o dispositivo da Guarda cerca de 4000 cartões de sinalização. O objectivo deste cartão é de uma forma simples, possibilitar a chegada de informação sobre esse tipo de crime a todo o dispositivo. Contudo não posso responder objectivamente a esta pergunta porque não foi avaliado o impacto da implementação do cartão. Esta é uma realidade relativamente recente em termos do enfoque político e da política criminal, e pode dar-se o caso de os militares que prestam serviço à mais tempo não estarem sensibilizados para esta problemática. Daí esta iniciativa de uma forma simples lhes proporcionar informação base sobre como identificar vítimas de tráfico.

Mas a resposta é possivelmente não, apesar de não ter dados objectivos para avaliar o impacto desta questão. Isto falando do elemento policial base, do patrulheiro digamos assim.

Ao nível da Investigação Criminal esta temática é alvo de formação nos cursos de investigação criminal e ao longo do curso temos os núcleos de apoio a vítimas específicas e esses núcleos são constituídos por militares que têm especial formação para identificação e acompanhamento de vítimas e portanto esta é uma das temáticas que lhes compete acompanhar.

- b) Qual o tipo de formação que é dada aos elementos policiais no que concerne à prevenção e combate do fenómeno? (PSP e GNR)?

Para além do Cartão de Sinalização no âmbito do II Plano contra o TSH, têm sido realizadas algumas acções de formação e palestras, que estão a ser dadas a todos os cursos de formação no âmbito da Escola da Guarda, quer seja um curso de formação inicial (Curso de Formação de Guardas), quer seja um curso de promoção (a todos os cursos de promoção, nomeadamente Curso Promoção a Sargento e Curso de Promoção a Oficial). Em todos os cursos desenvolvidos é dada uma palestra acerca da temática do TSH. Factor que logo à partida tem uma vantagem, que é dar formação a quem vai comandar as diversas unidades, podendo enquadrar e sensibilizar o dispositivo para a temática. A formação abrange também todos os outros cursos de especialização. Neste momento estamos a caminhar no sentido de que cada elemento que passa pela escola receba formação e sensibilização para esta temática.

- 2 - Qual é o papel desempenhado pela PSP/GNR no âmbito da prevenção e combate ao TSH?

O papel da GNR no âmbito da prevenção e combate ao TSH enquadra-se no âmbito da sua missão geral, se bem que o II Plano contra o TSH, foi traduzido num plano sectorial de execução, por resolução do Conselho de Ministros, que atribui a cada um dos órgãos e unidades da Guarda um determinado conjunto de tarefas neste âmbito.

Em termos operativos a parte relativa à prevenção é dada indicação aos Comandantes Territoriais, que devem no decorrer das operações e ao longo do ano planear um conjunto de acções para locais onde seja passível verificar vítimas de tráfico, nomeadamente, obras (associadas à construção civil), possíveis locais de exploração sexual, locais de possível exploração de mão-de-obra escrava (nomeadamente campos agrícolas e estaleiros de obras de grande dimensão). Há assim uma orientação por parte do Comando da Guarda para os Comandos Territoriais levarem a cabo, nesses locais, operações com o objectivo de identificar e sinalizar vítimas de TSH.

- a) Quais as potencialidades e as fragilidades que a GNR apresenta?

As potencialidades prendem-se com a “malha territorial da guarda”, pois ao ocupamos uma grande parte do território nacional, vai permitir obter um grande conhecimento das situações que podem ocorrer principalmente nas zonas de interior.

Esta proximidade junto das populações permite identificar facilmente situações anómalas que ocorram.

O leque alargado de competências que a Guarda dispõe, seja na vertente fiscal, seja na vertente de trânsito, ou na vertente territorial, o que permite cobrir um conjunto de actividades muito alargado. Por exemplo a componente fiscal, quando se dedica à investigação de crimes fiscais pode-se deparar com este tipo de situações. O trânsito quando há movimentações de pessoas pode deparar-se com este tipo de situações.

Relativamente as fragilidades estão associadas com o leque de incumbências que o dispositivo territorial tem, o qual por ser muito alargado faz com que elementos não estejam sempre alerta para esta temática, pois acabam por se focar mais noutros problemas quotidianos (situações de roubo, furto, situações de violência).

Situações de tráfico de pessoas, como estão normalmente camufladas, caso não haja uma atenção grande por parte dos elementos pode acabar por passar despercebida.

3 - Está prevista a cooperação entre a GNR com outras forças policiais (PJ, SEF, PSP, INTERPOL e EUROPOL).

a) Como tem lugar a cooperação policial?

A cooperação tem lugar a diversos níveis, não só no âmbito do TSH, mas também a nível da cooperação policial em geral. Existe um conjunto de mecanismos que possibilitam a troca de informações, contudo não é tão objectiva como deveria ser. Dada a importância da partilha de informações, o ideal seria existir apenas um repositório único de informação policial, mas isso não existe, o que revela-se como uma fragilidade do sistema, não é apenas uma fragilidade da GNR, mas de todo o sistema. Por exemplo: (É complexa a pesquisa de dados de um único indivíduo em mais do que um sistema de informação, pois é mais difícil apurar nomeadamente em que tipo de crimes está envolvido).

Têm sido feitas tentativas para possibilitar o acesso das várias forças aos sistemas de cada uma das forças (quer através de acções de formação e estabelecimento de protocolos), contudo os avanços não têm sido muitos.

Tem havido alguma dificuldade em fazer avançar o repositório único de informações policiais, caso não seja possível, deveria pelo menos existir uma plataforma que permita a partilha de informações contida em todos os sistemas.

Para colmatar estas dificuldades tem havido troca de informações no plano formal entre a GNR, PSP, SEF e PJ. Assim quando há necessidade de se obter uma informação

policial, essa informação é solicitada e normalmente há uma resposta célere e rápida, contudo não tem a mesma abrangência que uma partilha de sistemas.

Há também a cooperação a nível de acções conjuntas no terreno, nomeadamente com a PJ, SEF e PSP.

Em termos do TSH concretamente o principal ponto de cooperação é no âmbito do OTSH, que apesar de não ser directamente uma incumbência do observatório, acaba por ser uma plataforma de cooperação pois é onde estão representadas todas as forças policiais competentes em matéria de TSH. Todas as pessoas envolvidas têm conhecimento do fenómeno e quando é necessário promovem a cooperação em termos de investigações nesta temática.

b) Quem é o responsável por coordenar a cooperação policial?

No âmbito do TSH e de acordo com o II Plano contra o TSH, deve ser estabelecido um ponto de contacto único em cada uma das forças. Este ponto de contacto único serve também como elo de ligação às autoridades judiciárias.

Especificamente não existe nenhum organismo responsável por coordenar a cooperação, contudo o OTSH ao reunir todas as forças policiais acaba por ser um promotor da cooperação

Quais as potencialidades e fragilidades da cooperação policial a nível nacional?

O modo como se efectua as trocas de informação e a falta de um repositório único de informação policial

Apesar de a PJ ser a entidade responsável pela ligação à Europol, há um fluxo de informações muito grande de troca de informações, em que a UNE remete para as forças os pedidos que vêm do exterior e em diversos âmbitos (nomeadamente TSH), o que faz com que as forças policiais alimentem o sistema da própria Europol. Este é um mecanismo de cooperação com a Europol que tem estado a funcionar com grande incidência.

c) Como é operacionalizada a coordenação entre os níveis internacional e nacional?

É operacionalizada através da PJ, nomeadamente através do GNE e GNI

4 - Qual o contributo da cooperação policial internacional para a prevenção e combate ao tráfico de seres humanos a nível nacional?

Em termos de investigação não posso responder com conhecimento de causa. Contudo sei que existe uma grande cooperação entre a PJ e o SEF com entidades estrangeiras, nomeadamente com autoridades Espanholas.

Mas posso afirmar que quando o TSH engloba cidadãos estrangeiros que se movimentam de um país para outro, é fundamental a cooperação com as autoridades de outros países

5 - Quais as potencialidades e as fragilidades da cooperação policial internacional?

Num espaço sem fronteiras é muito fácil aos grupos de criminosos se movimentarem entre países (nomeadamente terem bases num país e actuarem noutra, criarem redes para circular os produtos do crime) sem que sejam controlados, o que exige o aumento da cooperação entre países

Esta cooperação deve ser feita não só a nível policial mas também a nível judicial, pois por vezes é mais fácil a cooperação policial (na perspectiva da troca de informações e da percepção do problema) do que a cooperação judicial. Há uma grande dificuldade quando entramos na componente jurídica das investigações de TSH que está relacionada com as diferenças entre os sistemas judiciais dos países, contudo a União Europeia está a implementar uma série de medidas para facilitar os aspectos de investigação dentro dos vários sistemas judiciais europeus.

6 - Que medidas indicaria para melhorar a cooperação policial no combate e prevenção ao TSH?

Na minha opinião indicaria novamente a aplicação de medidas que pudessem promover a partilha de informações, ou seja, existir apenas um repositório único de informação que pudesse facilitar o combate ao TSH, bem como a outros tipos de criminalidade.

Tabela 1: Documentos da UE com implicações para a segurança interna

Documentos Estratégicos	Elementos Conceptuais Chave	Características
Programa de Tampere (1999)	A idealização de um espaço comunitário comum de liberdade, segurança e justiça	A necessidade de salvaguardar a segurança dos cidadãos europeus, num espaço que permite a livre circulação de pessoas, mercadorias e bens.
Estratégia Europeia de Segurança (2003)	A UE enquanto actor de segurança	A UE como um actor de segurança credível e eficaz, capaz de assumir responsabilidades na segurança global.
O programa de Haia (2004)	O reforço do espaço de liberdade, segurança e justiça	Apontava como principais objectivos estratégicos a luta contra o terrorismo e a necessidade de se elaborar um conceito estratégico sobre a criminalidade organizada.
Estratégia de Segurança Externa no ELSJ (2005)	O reforço do ELSJ	Implementação de políticas nas áreas de assuntos internos e judiciários. Novas medidas implementadas que regulam a imigração, a luta contra o crime organizado e o terrorismo
Programa de Estocolmo (2009)	Uma Europa mais segura que protege os direitos dos cidadãos	Reforço da cooperação em matéria de aplicação da segurança interna, da lei civil, de protecção civil e de gestão de catástrofes;
Estratégia Europeia de Segurança Interna (2010)	Edificação de um Modelo Europeu de Segurança	Instrumento comunitário que dá um grande relevo à protecção dos direitos humanos. Novas ameaças securitárias são mencionadas, tais como as que resultam de desastres naturais.

Fonte: Autor

Tabela 2: Documentos com implicação na prevenção e repressão do TSH, a nível europeu.

Diploma	Estatui/Objectivos
Decisão do Conselho, de 28/06/2001	Estabeleceu o Programa STOP II. Programa de incentivo, intercâmbio, formação e cooperação destinado aos responsáveis pela acção contra o tráfico de seres humanos e à exploração sexual de crianças, dando continuidade ao programa STOP. Foi aplicado até 31 de Dezembro de 2002
Decisão-Quadro do Conselho da União Europeia, de 15/03/2001	Relativa ao estatuto de vítima em Processo Penal
Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho de 13/06/02,	Estabelece o Mandado de Detenção Europeu, cujo objectivo é um Estado-membro deter ou entregar uma pessoa procurada por outro Estado para efeitos de procedimento penal ou cumprimento de pena ou medida de segurança. Aplica-se aos casos de TSH
Directiva 2002/90/CE do Conselho de 28/11/2002	Relativa à definição do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência de irregulares. É uma directiva que define as condições de concessão de títulos de residência, de duração limitada, aos nacionais não pertencentes à UE que sejam vítimas do TSH, o qual pode ser concedido mesmo que a pessoa tenha entrado ilegalmente no país
Decisão do Conselho 2004/579/EC, de 29/04/EC	Relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia, da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Apresenta como propósito promover a cooperação da prevenção e combate do crime organizado transnacional
Directiva 2004/81/CE do Conselho de 29/04/2004	Relativa ao título de residência concedido aos cidadãos nacionais de países terceiros que sejam vítimas de TSH ou objecto de uma acção de auxílio à imigração ilegal, e que cooperem com as autoridades competentes. A directiva ao conceder o título de residência procura encorajar as vítimas de TSH a cooperarem com as autoridades competentes, de modo a ser assegurada uma protecção adequada das mesmas;
Convenção do Conselho da Europa relativa à luta contra o TSH (Varsóvia em 16/05/2005).	Visa o reforço dos instrumentos legais relativos à defesa dos Direitos Humanos das vítimas de tráfico e a preparação de um sistema de monitorização. O art. nº 4, al. e), da Convenção, vem clarificar quanto ao conceito de vítima, o qual deve ser entendido como “qualquer pessoa física sujeita a tráfico de seres humanos conforme definido no presente artigo”.

<p>Plano de Acção da UE 2005/C 311/01</p>	<p>Referente às melhores práticas, normas e procedimentos para prevenir e combater o tráfico de seres humanos. Plano que procurava desenvolver normas comuns para prevenção e combate do TSH</p>
<p>Roteiro para a igualdade entre homens e mulheres, para o período compreendido entre 2006 e 2010 (COM (2006)0092).</p>	<p>Apresenta como prioridade erradicar a violência e o tráfico em razão do sexo;</p>
<p>Decisões 2006/616/CE e 2006/617/CE do Conselho, de 24/07/2006, relativas à celebração do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea</p>	<p>Protocolo especialmente dirigido para a prevenção e combate do tráfico ilícito de migrantes. Não é directamente dirigido para o combate de TSH, contudo, muitas das pessoas que passam as fronteiras ilegalmente são potenciais vítimas de exploração e conseqüentemente de Tráfico</p>
<p>Decisão do Conselho 2006/618/EC e 2006/619/EC, de 24/07/2006, relativas à celebração em nome da Comunidade Europeia 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.</p>	<p>A Convenção apresenta como propósitos: a prevenção e o combate, a uma escala transnacional, o tráfico de pessoas, especialmente de mulheres e crianças, que sejam perpetrados por grupos criminosos organizados; a protecção e assistência das vítimas de exploração; e a promoção da cooperação entre os EM neste domínio. Cada Estado signatário da Convenção deve ter o cuidado de tomar as medidas legislativas, judiciais, e outras medidas tidas como necessárias, para estabelecer como ofensas criminais os actos definidos como Tráfico de Pessoas. Os Estados de todo o mundo devem adoptar medidas para prevenir o TSH, em cooperação com organizações civis (ONG). Como medidas previstas encontram-se campanhas de informação e iniciativas sociais e económicas.</p>
<p>Decisão 779/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 20/06/2007 adopta o Programa de acção comunitário DAPHNE III para o período de 2007 a 2013,</p>	<p>Estabelece um programa específico de prevenção e combate a todas as formas de violência (física, sexual e psicológica), tanto na esfera pública como na esfera privada, contra as crianças, os jovens e as mulheres”, procurando proteger as vítimas e grupos de risco. É um programa baseado nas linhas estratégicas dos anteriores programas, DAPHNE I e II</p>
<p>Directiva 2009/59/CE do Parlamento Europeu, de 18/06/2009</p>	<p>Estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular</p>

Resolução 2010/C 341 E/05) do Parlamento Europeu, de 10/02/2010, sobre a prevenção do TSH	Visa a aplicação de medidas contra o TSH, assente numa abordagem holística, centrada nos direitos humanos e vocacionada para o combate ao tráfico, à prevenção e à protecção das vítimas;
Directiva 2011/92/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13/12/2011, relativa à luta contra o abuso sexual e à exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, e que substitui a Decisão-quadro 2004/68/JAI.	Procura aproximar as legislações dos EM no que concerne à criminalização das formas mais graves de abuso sexual e exploração sexual de crianças. É também uma directiva complementar à Decisão-quadro 2011/36/JAI visto que algumas vítimas do TSH são também crianças vítimas de abuso sexual ou de exploração sexual;

Fonte: Autor

Tabela 3: Documentos com implicação na prevenção e repressão do TSH, a nível nacional.

Diploma	Estatui
Lei nº 93/1999	Estabelece que as testemunhas dos crimes de tráfico de pessoas, beneficiam das medidas gerais de protecção de testemunhas em processo penal
Decreto-Lei nº 190/2003, de 23 de Agosto	Estabelece as regras de confidencialidade para a efectiva protecção de testemunhas que requeiram a reserva do conhecimento da identidade
Lei nº 23/2007	Estabelece o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros de território nacional. No diploma está prevista a protecção das vítimas de TSH, através de um regime especial de concessão de autorização de residência
Decreto-lei nº 368/2007, de 5 de Novembro	Estabelece um regime especial de concessão de autorização de residência às vítimas de TSH, para que se consiga, mais facilmente, assegurar o contributo probatório (testemunhal) das vítimas deste ilícito criminal, no âmbito do processo penal.

Fonte: Autor

Tabela 4: Sugestões para melhorar a eficácia do combate ao TSH, entre as forças policiais.

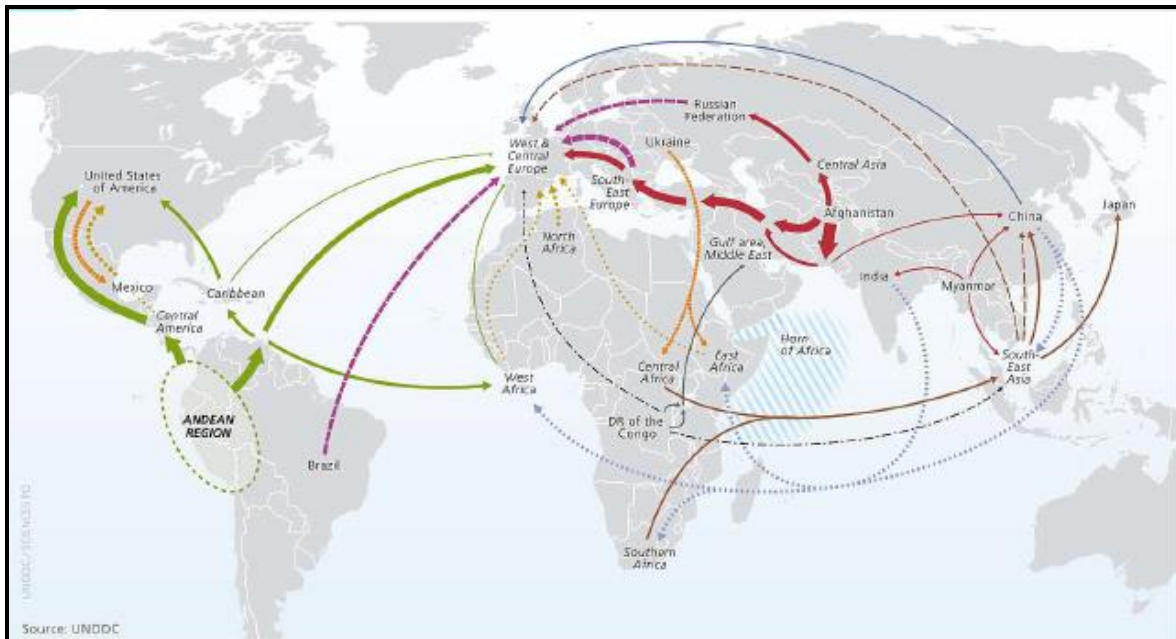
Objectivos	Ações a Desenvolver
Garantir Provas mais consistentes e que permitam a realização de acusações sustentáveis contra os traficantes de pessoas.	Especialização de elementos policiais no domínio do TSH.
Fortalecer as relações de cooperação entre as polícias nacionais (PSP, GNR, PJ, SEF)	Promover as operações conjuntas e troca de informações.
Estabelecer relações de cooperação entre as polícias nacionais e a Europol e Interpol	Promover a participação em equipas de investigação conjuntas e a troca de informações.
Melhor formação aos agentes policiais relativamente ao TSH, para que assim possam mais facilmente identificar possíveis vítimas e/ou traficantes.	Abordar nos estabelecimentos de ensino, das várias forças policiais, o TSH.
Proporcionar aos vários elementos policiais, os meios materiais necessários para poder identificar e combater o TSH	Estabelecimento de verbas para a aquisição de meios materiais que possibilitem o desenvolvimento de ações de prevenção e combate ao fenómeno. Desenvolver e aperfeiçoar os mecanismos de análise e partilha de informações já existentes (desenvolver um sistema único, com diferentes níveis de acesso, consoante o princípio da necessidade de saber, e não, como actualmente estabelecido, um sistema de registo de informação pertencente a cada Força de Segurança).
Proporcionar aos vários elementos policiais, os meios humanos necessários para poder identificar situações de tráfico	Estabelecer elementos responsáveis, dentro das instituições, que se especializem no domínio do TSH.
Garantir uma prevenção e combate ao TSH mais eficaz a nível nacional	Estabelecimento de um departamento que promova a coordenação da cooperação entre PSP, GNR, SEF e PJ, no que concerne ao TSH
Garantir uma prevenção e combate ao TSH, mais eficaz a nível europeu.	Estabelecimento de um organismo europeu que tenha a capacidade para assumir a coordenação da cooperação entre as polícias nacionais dos diferentes países, no domínio do TSH
Desenvolvimento dos processos de investigação, por parte das forças	Reforço da cooperação entre a polícia portuguesa e suas congéneres europeias,

policiais, em mais do que um país simultaneamente	apoiadas pela Europol e Eurojust.
Dotar de prerrogativas de autoridade as forças policiais de outros EM.	Estabelecer quais as prerrogativas de autoridade e em que tipo de crime podem ser concedidas, quando as forças policiais de outros EM actuam fora do seu território de jurisdição.

Fonte: Autor

ANEXOS

Figura 1 : Principais Rotas e Actividades das Redes de Crime Organizado



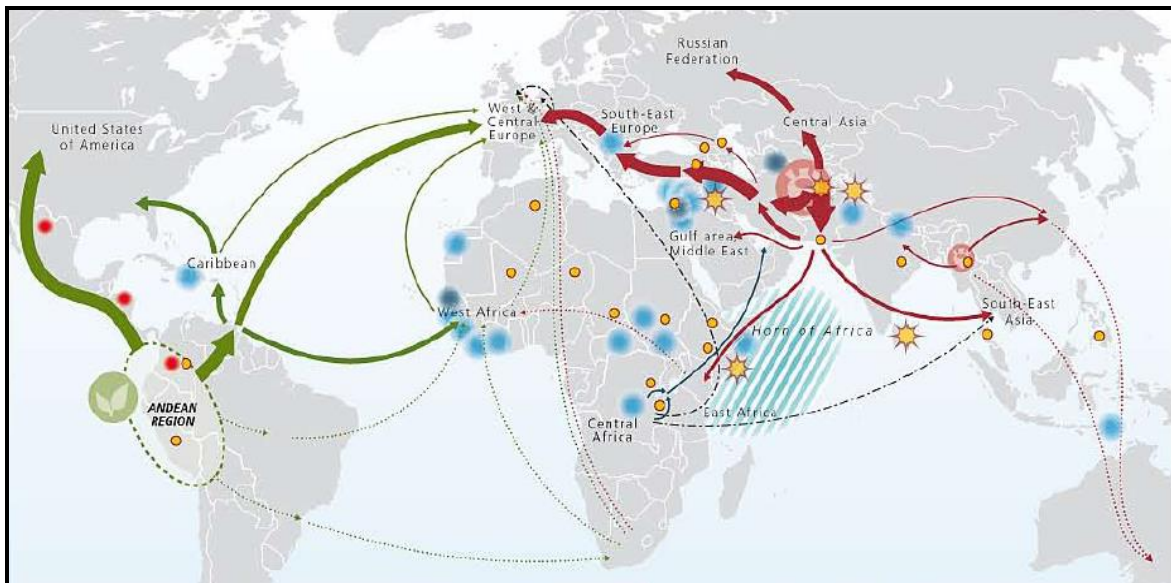
Fonte: UNDOC (2010, 20)

Legenda:

Heroin	Smuggling of migrants	Counterfeit medicines	Timber
Cocaine	Female trafficking victims (main sources)	Piracy off the Horn of Africa	Gold
Firearms	Counterfeit consumer goods	Wildlife	Cassiterite

Fonte: UNDOC (2010, 20)

Figura 2: Potenciais Focos de Instabilidade relacionados com o Crime Organizado Transnacional



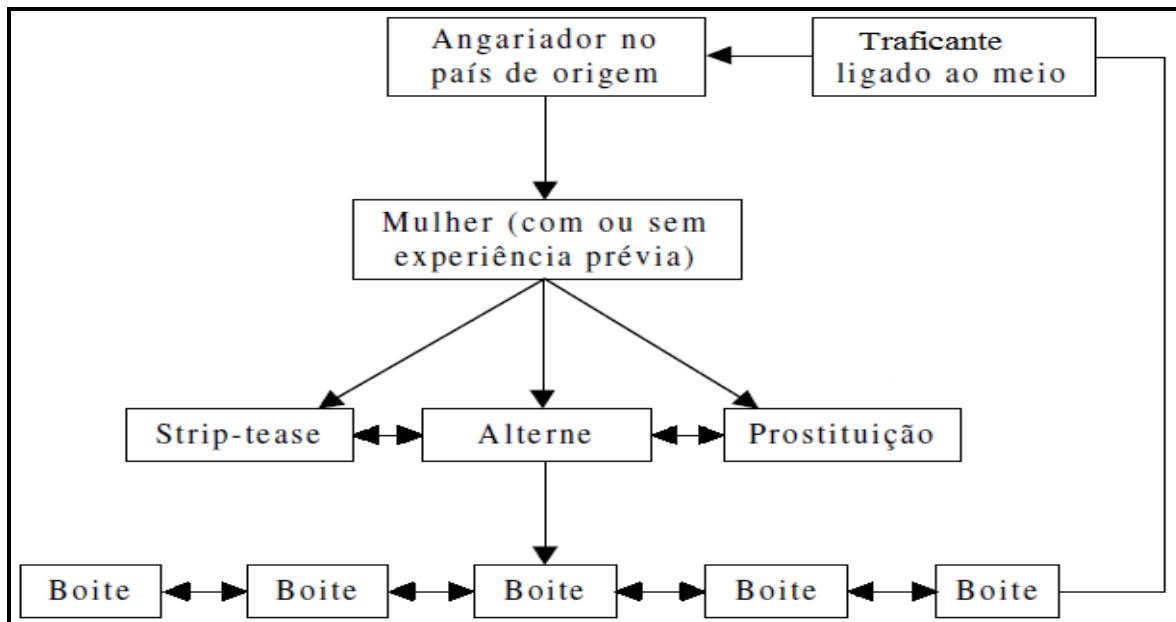
Fonte: UNDOC (2010, 14)

Legendas:



Fonte: UNDOC (2010, 14)

Figura 3: Angariação de mulheres para exploração sexual



Fonte: Adaptado Costa (2006)

Tabela 1: Nº de crimes registado de TSH por todas as polícias (PSP, SEF, GNR e PJ).

Ano	2011	2010	2009	2008
Crime (Nível 3) ↑	Nº Crimes	Nº Crimes	Nº Crimes	Nº Crimes
Tráfico de pessoas	25	28	39	43

Fonte: DGPJ (última actualização 30-03-2012)

Tabela 2: Nº de crimes de TSH registados pela PSP

Ano	2011	2010	2009	2008
NUT I (Infracção)	Nº Crimes	Nº Crimes	Nº Crimes	Nº Crimes
Continente →	6	5	9	5
Região Autónoma dos Açores →	..	..	..	..
Região Autónoma da Madeira →	..	..	..	4
Total →	7	5	9	10

Fonte: DGPJ (última actualização 30-03-2012)

Tabela 3: Nº de crimes de TSH registados pelo SEF

Ano	2011	2010	2009	2008
NUT I (Infracção) Distrito (Infracção)	Nº Crimes	Nº Crimes	Nº Crimes	Nº Crimes
N. E. ← N.E. →	..	8	..	..
Total →	..	8	..	..

Fonte: DGPJ (última actualização 30-03-2012)

Tabela 4: Nº de crimes de TSH registados pela GNR

Ano	2011	2010	2009	2008
NUT I (Infracção)	Nº Crimes	Nº Crimes	Nº Crimes	Nº Crimes
Continente →	5	6	10	15
Total →	5	6	10	15

Fonte: DGPJ (última actualização 30-03-2012)

Tabela 5: Nº de crimes de TSH registados pela PJ

Ano	2011	2010	2009	2008
NUT I (Infracção)	Nº Crimes	Nº Crimes	Nº Crimes	Nº Crimes
Continente →	8	8	10	3
N. E. →	3	..	8	13
Total →	11	9	18	16

Fonte: DGPJ (última actualização 30-03-2012)

Tabela 6: Número e sexo dos suspeitos

Ano	2011		2010		2009		2008	
	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	N.E.	Masculino
Tipo de Crime (Nível 3) ↑	Nº de Intervenientes	Nº de Intervenientes	Nº de Intervenientes	Nº de Intervenientes	Nº de Intervenientes	Nº de Intervenientes	Nº de Intervenientes	Nº de Intervenientes
Tráfico de pessoas	11	10	17	6	21	7	..	24

Fonte: DGPJ (última actualização 30-03-2012)

Figura 4: Rota Africana



Fonte: OTSH (2010c, 2)

Figura 5: Rota Africana



Fonte: OTSH (2011a, 22)

Figura 6: Rota do Brasil



Fonte: OTSH (2010c, 3)

Figura 7: Rota do Brasil



Fonte: OTSH (2011a, 23)

Figura 8: Rota Intra União Europeia



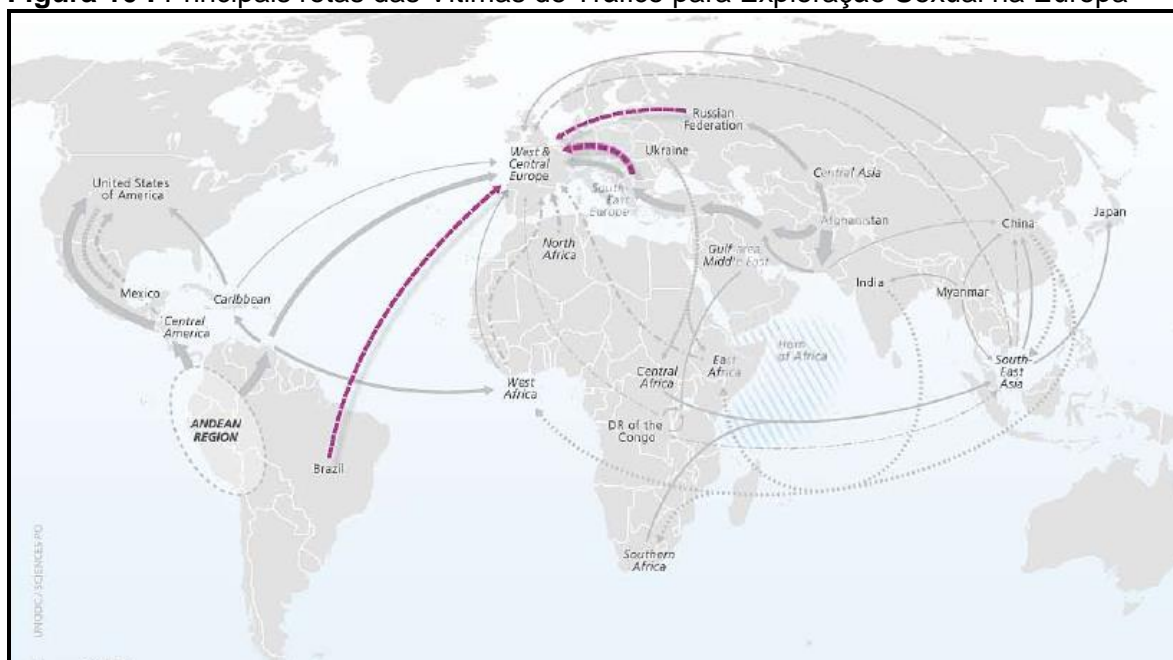
Fonte: OTSH (2010c, 4)

Figura 9: Rota Intra União Europeia



Fonte: OTSH (2011a, 24)

Figura 10 : Principais rotas das Vítimas de Tráfico para Exploração Sexual na Europa



Fonte: UNDOC (2010, 43)

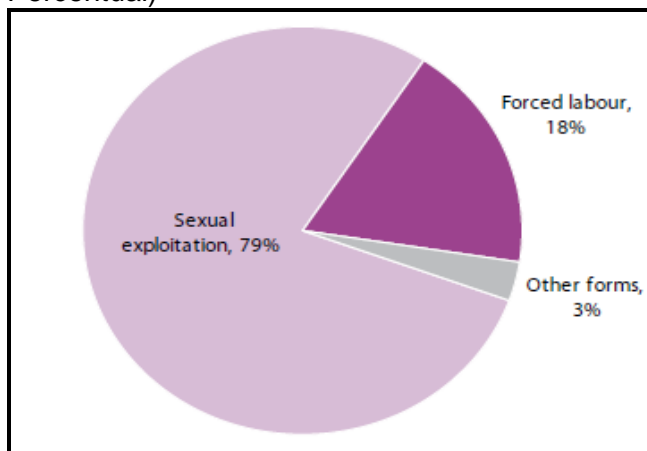
Notas:

Principais Locais de Origem das Vítimas: Antigas Repúblicas Socialistas Soviéticas, Balcãs e Brasil.

Principais Pontos de Destino: Europa Ocidental e Central

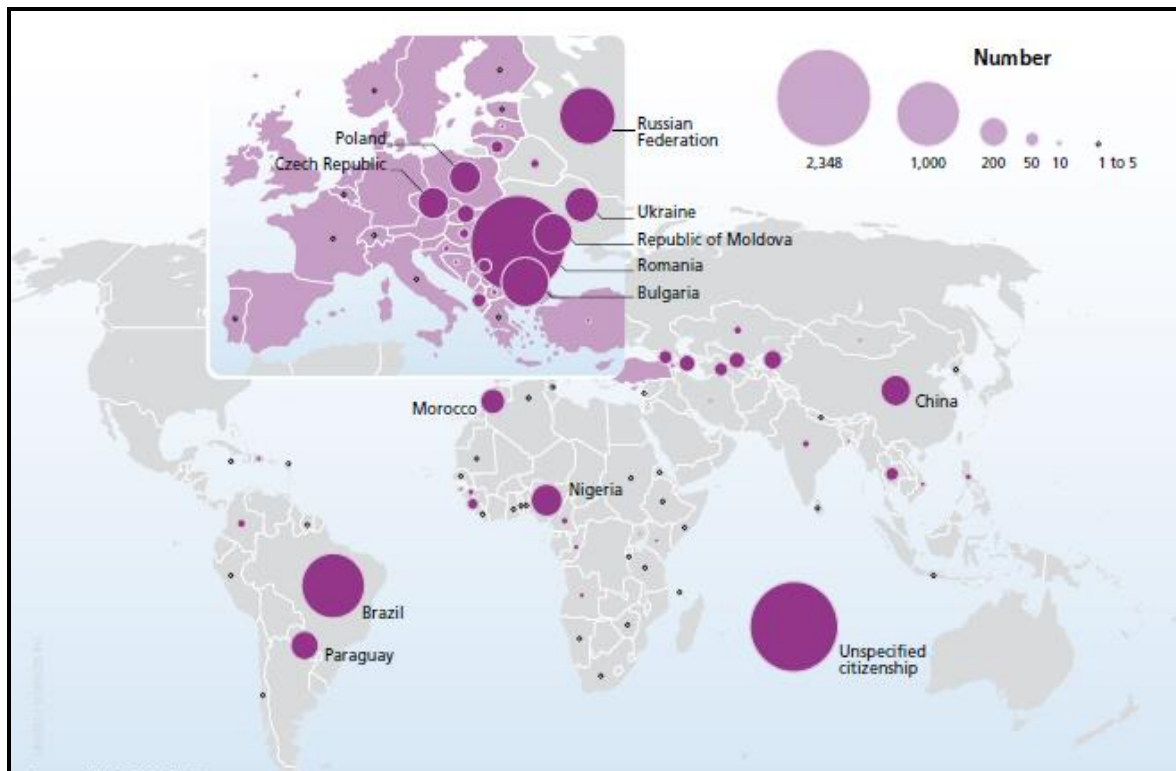
Principais Pontos de Origem dos Grupos de Traficantes: Europa Oriental e Ocidental, Balcãs, África do Norte, Nigéria e China.

Gráfico 1: Tipos de Exploração Exercido nas Vítimas de TSH na Europa (Análise Percentual)



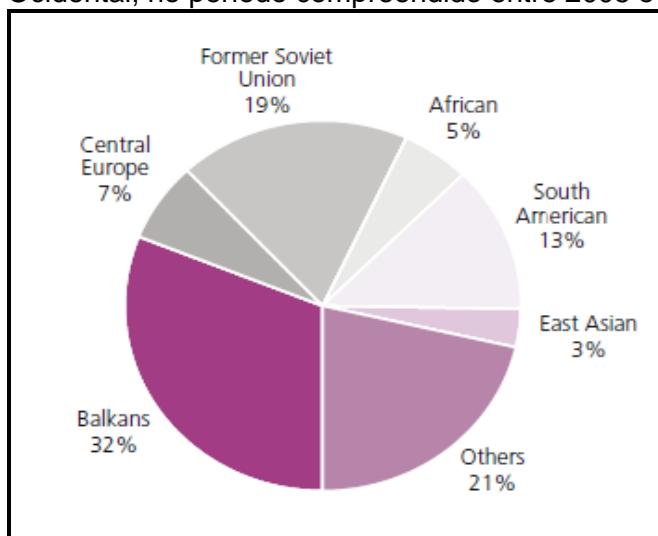
Fonte: UNDOC (2010, 40)

Figura 11: Locais e Número de Mulheres Traficadas para Exploração Sexual na Europa



Fonte: UNDOC (2010, 44)

Gráfico 2: Regiões de Origem das Vítimas de Tráfico, detectadas na Europa Central e Ocidental, no período compreendido entre 2005 e 2006 (análise percentual)



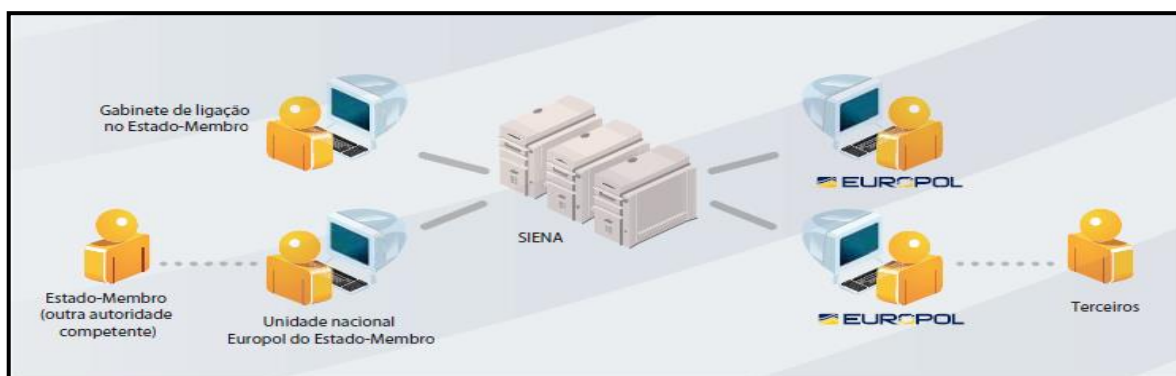
Fonte: UNDOC (2010, 45)

Figura 12: Unidades Nacionais Europol e o Número de Agentes Responsáveis pela Aplicação da Lei.



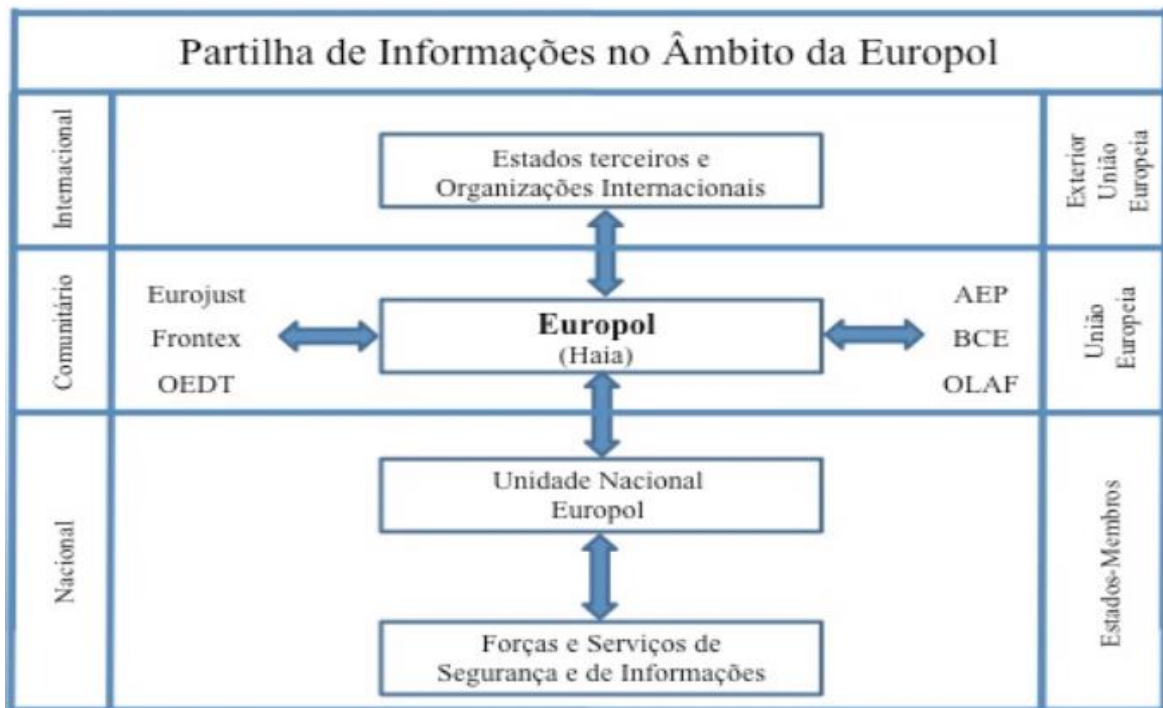
Fonte: Europol 2011

Figura 13: Estrutura da Partilha de Informações



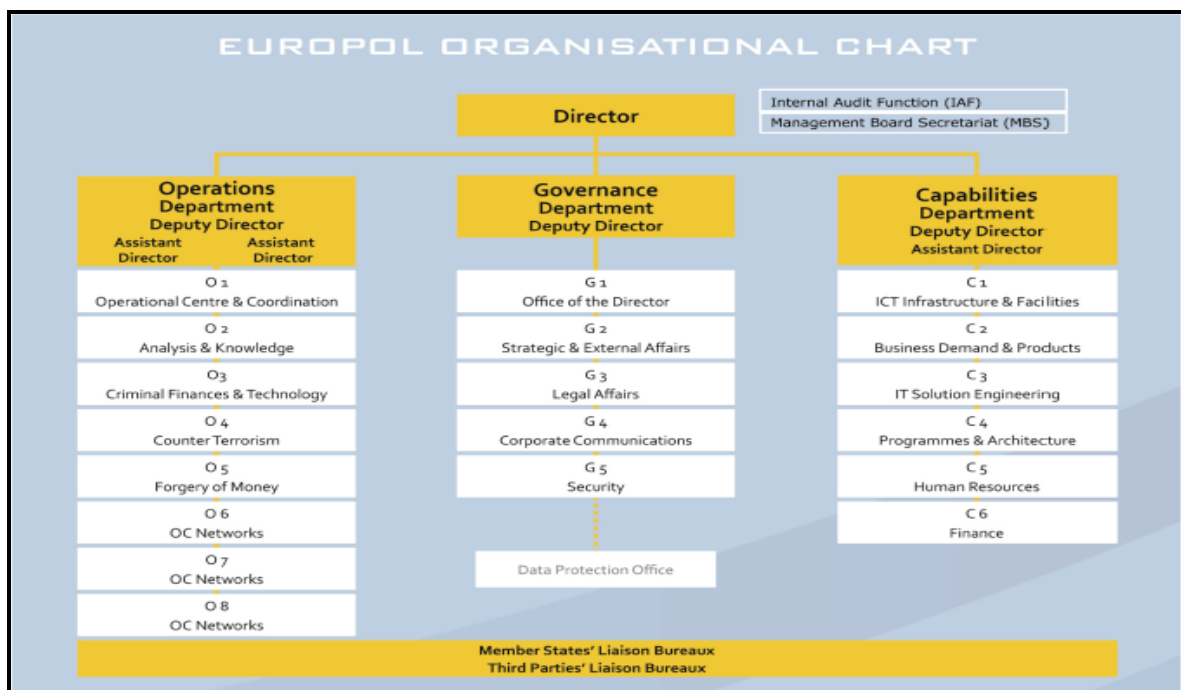
Fonte: Europol 2011

Figura 14: Partilha de Informações no Âmbito da Europol



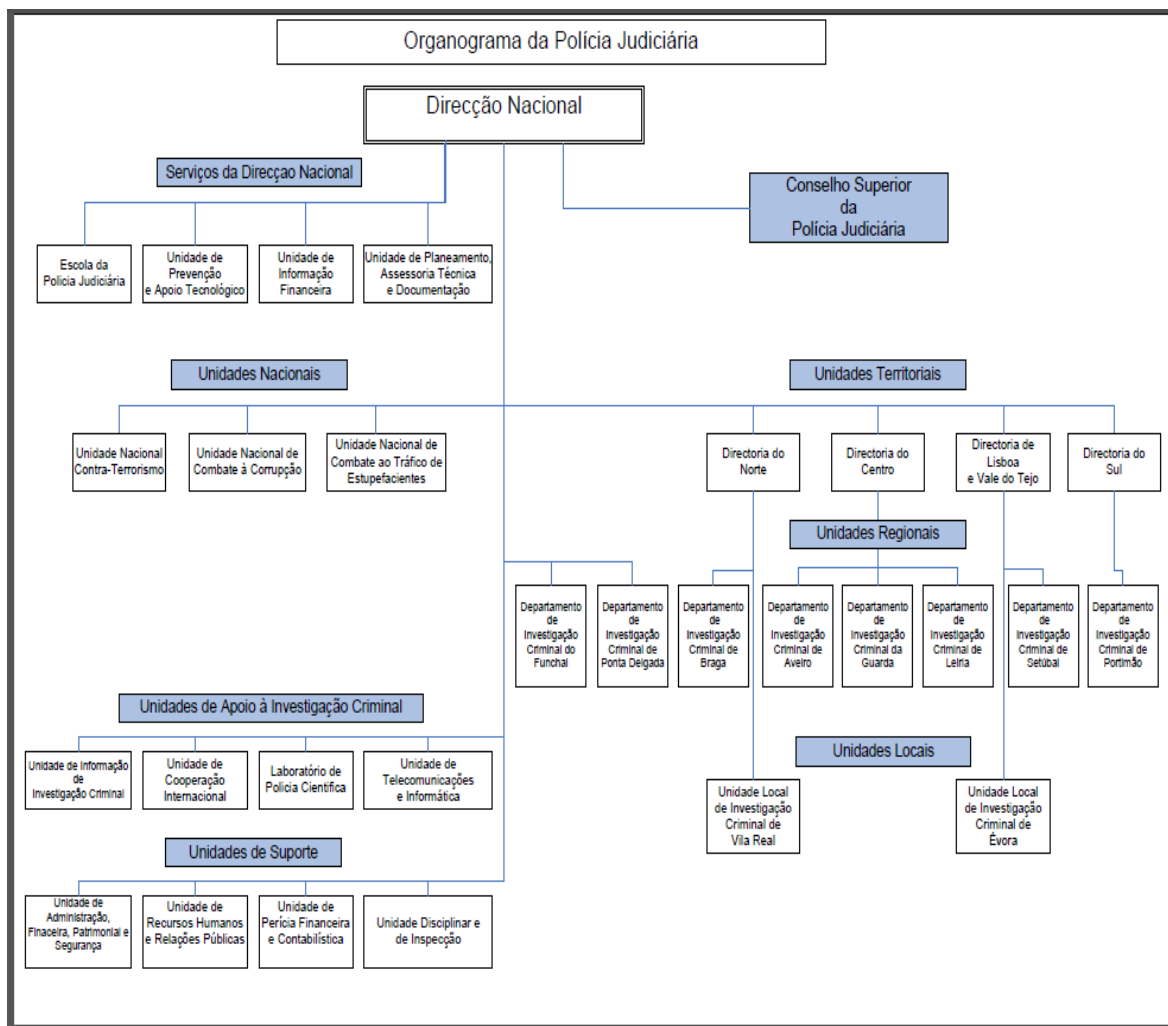
Fonte: Nabais (2011)

Figura 15: Organograma Organizacional da Europol



Fonte: Europol (2010, 5)

Figura 16: Organograma da Polícia Judiciária



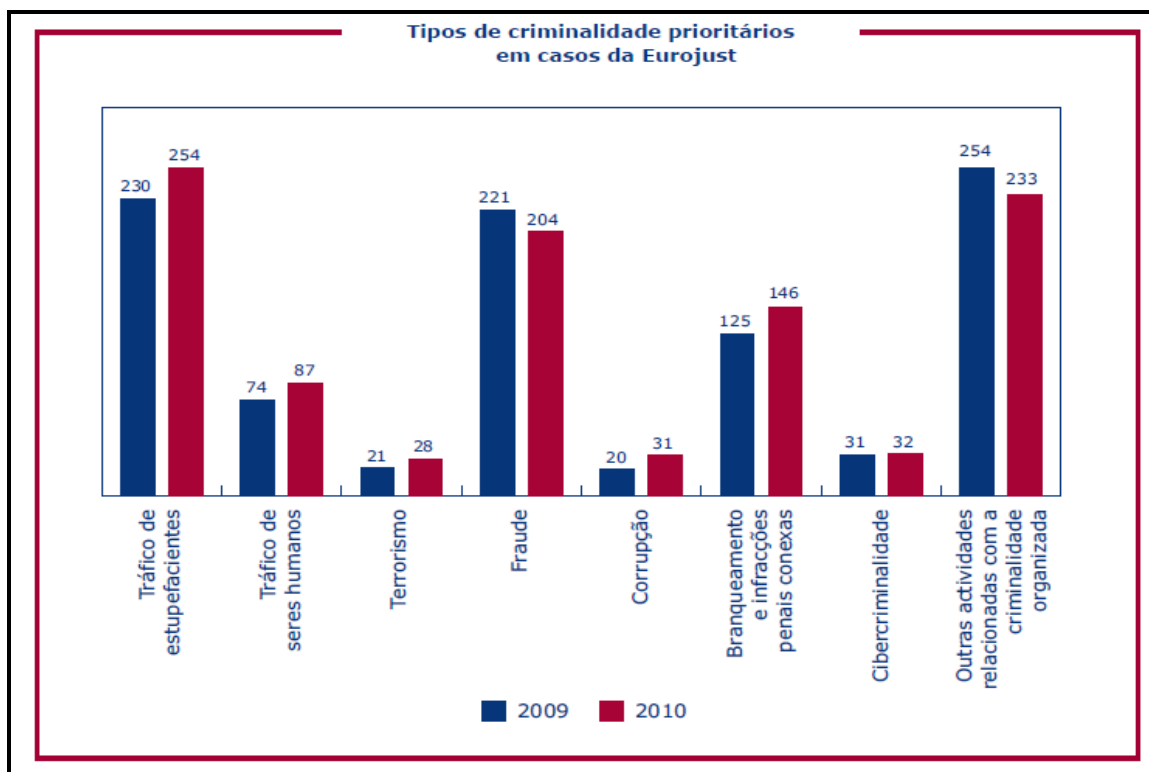
Fonte: PJ (2012)

Tabela 7: Solicitações à Unidade Nacional Europol (portuguesa)

Unidade Nacional Europol				
Por área de Mandato Europol	2008	2009	2010	2011
Tráfico de Estupefacientes	238	245	291	300
Contrafação de Moeda	208	200	174	127
Crimes Contra a Propriedade	153	227	235	292
Terrorismo	103	53	38	34
Tráfico de Seres Humanos	50	40	40	31
Imigração Ilegal	48	41	71	78
Branqueamento de capitais	42	47	38	33
Diversos – Fora do Mandato	39	109	74	85
Tráfico de Veículos	25	20	16	15
Crimes Contra a Vida	20	31	33	59
Comércio Ilegal	18	30	48	31
Tráfico de Material Radioativo	1	0	0	0
TOTAL	945	1.043	1.058	1.085

Fonte: RASI (2011)

Gráfico 3: Tipos de Criminalidade Prioritários para a Eurojust



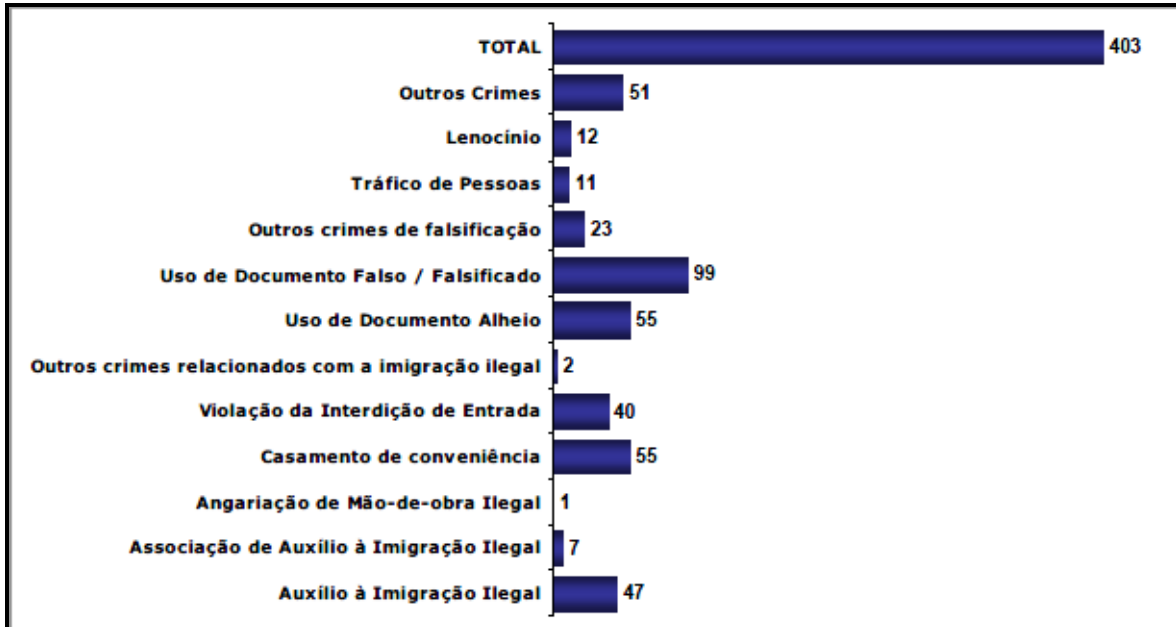
Fonte: Eurojust (2008, 78)

Tabela 8: Nº de Vítimas Sinalizadas

Vítimas sinalizadas		
Auxílio à Imigração Ilegal 36	Lenocínio 53	Tráfico de Pessoas 41
Brasil 13	Brasil 34	Brasil 26
Ucrânia 5	Roménia 11	Roménia 13
Índia 5	Outros 8	Outros 2

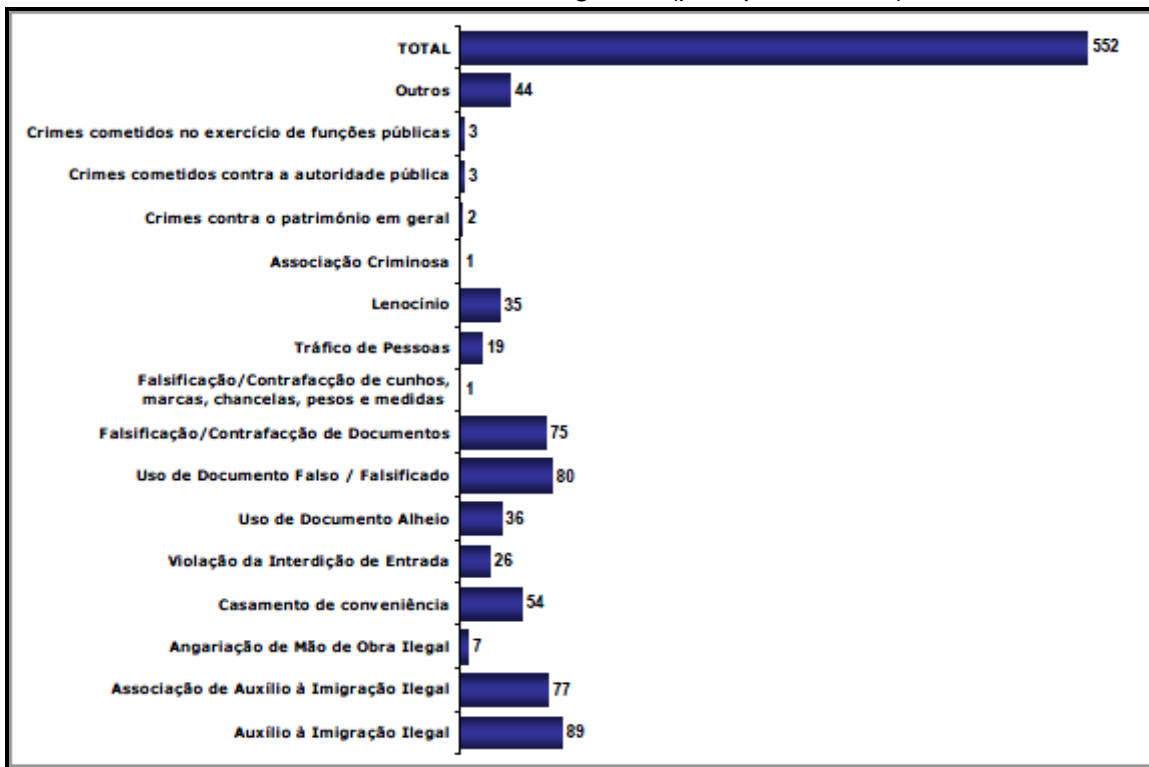
Fonte: SEF (2010)

Gráfico 4: Nº de Crimes Registados (com atribuição de NUIPC)



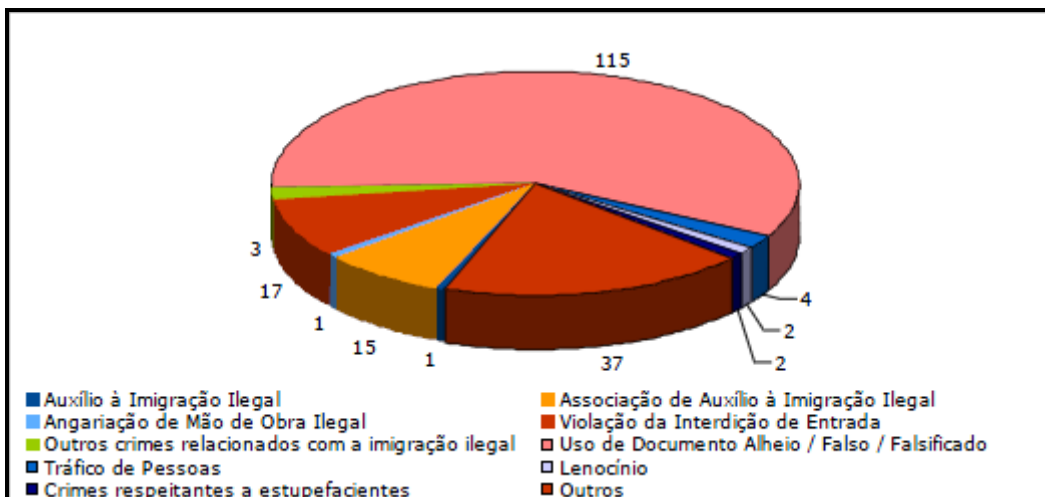
Fonte: SEF (2010)

Gráfico 5: Nº de Indivíduos Constituídos Arguidos (por tipo de crime)



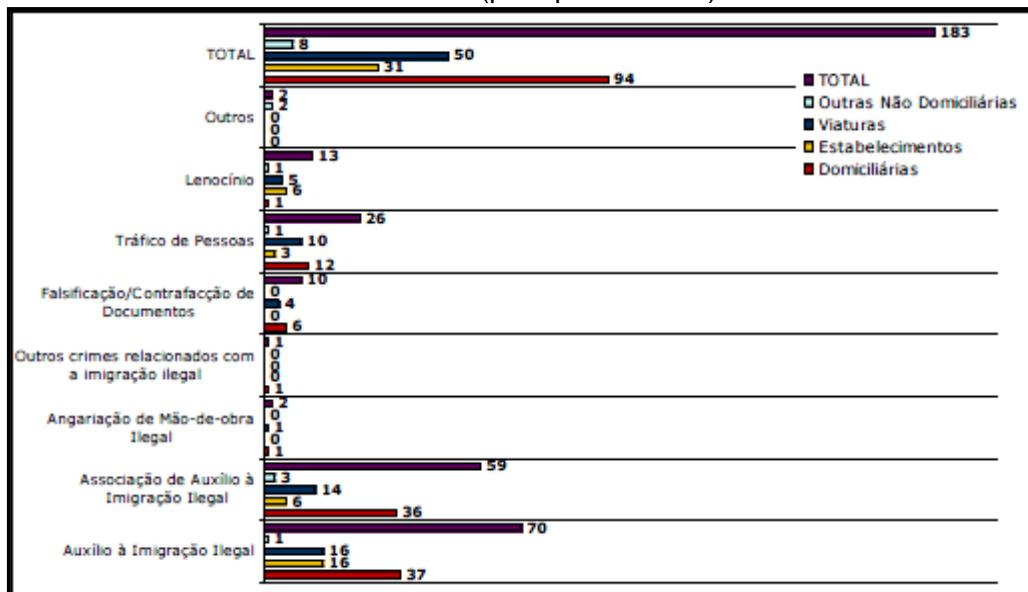
Fonte: SEF (2010)

Gráfico 6: Nº de Detenções (por tipo de crime)



Fonte: SEF (2010)

Gráfico 7: Nº de Buscas realizadas (por tipo de crime)



Fonte: SEF 2010

Tabela 9: Nº de Apreensões efectuadas (por tipo de crime)

Apreensões / Tipo do Crime	Arma	Documentos	Numerário		Viaturas	Outras
			(Euro)	(outras divisas)		
Auxílio à Imigração Ilegal	1	107	0	0	2	7
Associação de Auxílio à Imigração Ilegal	0	4	15.150	3.100	5	73
Angariação de Mão-de-obra Ilegal	0	1	0	0	0	0
Violação da Interdição de Entrada	0	1	0	0	0	0
Outros crimes relacionados imigração ilegal	0	1	0	0	0	3
Uso de Documento Alheio	0	115	0	0	0	0
Uso de Documento Falso / Falsificado	0	156	0	0	0	0
Falsificação/Contrafacção de Documentos	0	41	0	0	0	0
Outros crimes de falsificação	0	0	0	0	0	0
Tráfico de Pessoas	1	85	2.617	1.033	0	7
Lenocínio	2	0	407	0	1	1
Crimes contra o património em geral	0	0	0	0	0	2
TOTAL	4	511	18.174		8	93

Fonte: SEF (2010)

