

Parecer do Comité das Regiões sobre a «Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016»

(2013/C 62/05)

O COMITÉ DAS REGIÕES

- concorda que a implementação da estratégia exigirá um procedimento coerente e transetorial com a participação de um grupo de atores muito heterogéneo, designadamente autoridades de diferentes níveis, forças de combate ao crime, funcionários das administrações públicas, sociedade civil e organizações de voluntários. A proximidade geográfica de algumas cidades e regiões dos locais de entrada das vítimas do tráfico de seres humanos e/ou dos lugares onde são exploradas aumenta nitidamente as possibilidades de identificação e de apoio das vítimas e de ações de informação, em estreita cooperação com a sociedade civil, o que poderá ser útil para as vítimas e para a sociedade em geral;
- recorda que a Comissão deve definir, nos seus futuros trabalhos, mais claramente as suas prioridades e estender as várias medidas existentes ao combate da procura e insta a Comissão a fazer uma distinção mais clara da procura relacionada com o tráfico de seres humanos consoante este tenha por objetivo 1) a exploração laboral, 2) serviços sexuais ou 3) a exploração sexual de crianças;
- não tem dúvidas de que os órgãos de poder local e regional, muito mais do que as autoridades centrais/nacionais, estão em condições de detetar em qualquer pessoa os sinais de que foi vítima do tráfico de seres humanos. Seria, portanto, útil que o Comité das Regiões pudesse participar na elaboração das orientações para a deteção das vítimas de tráfico e a proteção das crianças;
- salienta que a eficácia do procedimento transetorial previsto pela Comissão para a implementação da estratégia depende em grande medida da participação ativa dos intervenientes ao nível local e regional;
- gostaria de participar na plataforma para a sociedade civil e na plataforma do setor privado e dos empregadores;
- acolhe favoravelmente a proposta de aprofundar os conhecimentos sobre a dimensão do género no tráfico de seres humanos e nos grupos vulneráveis, mas, ao mesmo tempo, recomenda à Comissão que, em relação às vítimas, não se concentre unicamente na dimensão de género, mas tenha também em conta o facto de haver nítidas diferenças entre os géneros sob o ponto de vista da procura.

| | |
|----------------------------|--|
| Relatora | Jelena DRENJANIN (SE-PPE), Membro da Assembleia Municipal de Huddinge |
| Texto de referência | Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – «Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012–2016», COM(2012) 286 final |

Parecer do Comité das Regiões – Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016

I. RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS

O COMITÉ DAS REGIÕES

Observações na generalidade

1. saúda a comunicação da Comissão e os esforços envidados pelo Coordenador da Luta contra o Tráfico da UE, nomeado recentemente;

2. compraz-se com o facto de a Comissão ter tido em conta na estratégia as suas recomendações no sentido da elaboração de planos de ação específicos para combater o tráfico de seres humanos e da integração desse contributo nas relações com países terceiros;

3. reconhece que a implementação da Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, bem como o Protocolo de Palermo das Nações Unidas sobre o tráfico de seres humanos e a Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos são passos fundamentais no processo de reforço da cooperação internacional neste domínio; exorta, por isso, a Comissão a continuar a insistir junto dos Estados-Membros no sentido de adotarem e ratificarem, em tempo útil, esses importantes acordos internacionais;

4. concorda que a implementação da estratégia exigirá um procedimento coerente e transtorial com a participação de um grupo de atores muito heterogéneo, designadamente autoridades de diferentes níveis, forças de combate ao crime, funcionários das administrações públicas, sociedade civil e organizações de voluntários. Não obstante isso, a comunicação não reconhece o papel proeminente dos órgãos de poder local e regional, apesar da grande importância que já assumem e dos contributos que poderão dar não só para a prevenção e o combate do tráfico de seres humanos como também para a assistência e a proteção das vítimas. Estas instâncias encontram-se, com efeito, na situação ideal para reagir às preocupações dos cidadãos e dos habitantes, bem como para conceber e definir no terreno soluções e estratégias adaptadas a cada situação concreta. No que diz respeito à identificação das vítimas, à sinalização de abusos e à ações de sensibilização, o contributo dos órgãos de poder local e regional poderá aumentar essencialmente a eficácia das medidas adotadas. A proximidade geográfica de algumas cidades e regiões dos locais de entrada das vítimas do tráfico de seres

humanos e/ou dos lugares onde são exploradas aumenta nitidamente as possibilidades de identificação e de apoio das vítimas e de ações de informação, em estreita cooperação com a sociedade civil, o que poderá ser útil para as vítimas e para a sociedade em geral;

5. está preocupado com o facto de, em muitas passagens, a estratégia **não fazer distinção entre os vários tipos de tráfico de seres humanos**. É certo que os motivos para o tráfico nos países de origem (pobreza, exclusão, falta de formação, etc.) e a necessidade de medidas para lhes fazer face são muitas vezes idênticos. Mas nas medidas para reduzir a procura nos países de destino deve-se diferenciar em muitos casos o tráfico de seres humanos para fins de exploração laboral, o tráfico de seres humanos para exploração sexual e o tráfico de crianças para exploração sexual. O tráfico de seres humanos para exploração sexual (segundo a Comissão, de longe a forma mais comum nesta categoria) apresenta uma dimensão de género que remete basicamente para a desigualdade entre homens e mulheres. O aumento do tráfico de seres humanos para fins de exploração laboral também deve ser tido em conta. O Comité das Regiões exorta a Comissão a **tornar mais claras essas diferenças e a adaptar as ações propostas em conformidade** (ver ponto 13 *infra*);

Pontos de vista do CR com base nas cinco prioridades da comunicação

a. Detetar, proteger e assistir as vítimas do tráfico

6. assinala que os órgãos de poder local e regional participam frequentemente nos mecanismos de orientação para as vítimas do tráfico de seres humanos quando este se realiza dentro de um Estado-Membro (em diferente medida consoante a repartição de competências nos vários Estados-Membros). Este facto terá de ficar bem explícito na estratégia que deve indicar que os mecanismos de orientação terão ser desenvolvidos **em concertação com os órgãos de poder local e regional competentes de cada um dos Estados-Membros**. A atual formulação de que «estes mecanismos [de orientação] devem [...] implicar todas as autoridades públicas competentes e a sociedade civil» é demasiado vaga;

7. no caso de caber aos órgãos de poder local e regional a competência pelos mecanismos de orientação, recorda aos Estados-Membros que devem **assegurar ao nível local as condições financeiras necessárias** para o efeito;

8. regozija-se com o facto de a Comissão tencionar desenvolver um modelo de mecanismo da UE de orientação transnacional. **Seria útil que o Comité das Regiões pudesse participar nas deliberações em torno destes mecanismos**, incentivando o intercâmbio de boas práticas e baseando-se, se necessário, na experiência das redes de cooperação existentes;

9. não tem dúvidas de que os órgãos de poder local e regional, muito mais do que as autoridades centrais/nacionais, estão em condições de detetar indícios de que alguém foi vítima do tráfico de seres humanos. **Seria, portanto, útil que o Comité das Regiões pudesse participar na elaboração das orientações para a deteção das vítimas de tráfico e a proteção das crianças**. Deve merecer aqui especial realce o papel dos serviços de saúde, já que, em certos casos, são os primeiros a entrar em contacto com as vítimas;

10. tem para si que os órgãos de poder local e regional podem ser bastante ativos e eficientes na disponibilização de informação sobre os direitos da vítima. Nas cidades e nas regiões da UE foram realizados com êxito muitos projetos que são a prova de que a informação ao nível local pode ser muito eficaz, mediante, por exemplo, a distribuição de brochuras e a organização de campanhas de sensibilização. **O Comité das Regiões exorta a Comissão a ter em conta este facto e apreciaria que a perspetiva local merecesse mais destaque na estratégia**, por exemplo, no ponto A 4;

b. Reforçar a prevenção do tráfico de seres humanos

11. recorda que, na Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, há uma disposição segundo a qual os Estados-Membros devem adotar medidas de dissuasão e redução da procura para todas as formas de exploração relacionadas com o tráfico de seres humanos. A este respeito convém considerar a possibilidade de adotar medidas para sancionar a utilização dos serviços de uma pessoa que se sabe ser vítima do tráfico de seres humanos. **Sobre este pano de fundo, a Comissão deve definir, nos seus futuros trabalhos, mais claramente as suas prioridades e estender as várias medidas existentes ao combate da procura**. Neste contexto, pode recorrer a medidas no domínio da investigação, da educação e da formação para sensibilizar a opinião pública para os fatores que contribuem para as diferentes formas de tráfico de seres humanos. Um bom exemplo no que diz respeito ao combate à exploração do trabalho é a campanha a favor do consumo responsável («Buy responsibly») da OIM. Uma outra medida, que certos Estados-Membros já adotaram ou estão a pensar adotar, é a interdição da compra de serviços sexuais, a fim de eliminar o incentivo ao tráfico de seres humanos para a prostituição;

12. considera que a referência na ação B 1 «Compreender e reduzir a procura» à campanha da Organização Mundial para as Migrações (OIM) «Comprar de forma responsável» não é feliz e poderá ser mal interpretada e levar a pensar que as mulheres e as crianças são uma mercadoria como outra qualquer que pode ser comprada «de forma responsável». Trata-se de uma asserção muito infeliz que é imprescindível reformular;

13. insta a Comissão a fazer uma distinção mais clara da procura relacionada com o tráfico de seres humanos consoante este tenha por objetivo 1) a exploração laboral, 2) serviços sexuais ou 3) a exploração sexual de crianças, dividindo eventualmente a ação B 1 em várias partes específicas de forma a adaptar a cada um dos casos as medidas para reduzir a procura;

14. entende que os órgãos de poder local e regional devem reforçar a sua capacidade de identificar e ajudar as vítimas do tráfico de seres humanos assumindo, deste modo, um papel ainda mais proeminente na assistência às vítimas;

15. sugere que, nas ações preventivas, os órgãos de poder local e regional alertem as comunidades locais para questões relacionadas com o tráfico de seres humanos, contribuindo para sensibilizar as pessoas para problemas ao nível local através de material informativo, eventos, sessões de esclarecimento dirigidas à população local, aos serviços locais, etc. Grupos locais e grupos da sociedade civil poderiam cooperar com a polícia (local), as autarquias e outras partes interessadas para inventariar as tendências do tráfico de seres humanos na região e elaborar planos de ação local para prevenir e erradicar este tráfico. **Nos trabalhos em curso sobre a estratégia, a Comissão terá de instar claramente os Estados-Membros a promoverem esse tipo de cooperação**;

16. sublinha que as iniciativas locais e regionais destinadas a promover o crescimento e o emprego nos países de origem poderão contribuir para o combate do tráfico de seres humanos. É mais um motivo para realçar o papel dos órgãos de poder local e regional como atores fundamentais nos trabalhos em curso;

17. espera poder participar na avaliação das iniciativas de prevenção em curso e na elaboração de um guia para toda a UE para futuras medidas de prevenção e campanhas de sensibilização com uma perspetiva de género;

18. tem para si que a Comissão Europeia deverá **ter em conta os conhecimentos especializados das autarquias locais e das organizações de voluntários** na organização de campanhas de sensibilização na UE e consultá-las nesse sentido;

c. Reforçar a ação penal contra os traficantes

19. frisa que é a polícia local quem melhor conhece a comunidade local e está, por isso, totalmente apta para desmascarar as redes de tráfico de seres humanos, para investigar as origens do crime, etc. No respeito do princípio da subsidiariedade, exorta os Estados-Membros a ponderar a possibilidade de proporcionar às autoridades locais de combate à criminalidade acesso a bancos de dados, formação para a deteção desse tipo de crime e as competências necessárias;

20. insta os Estados-Membros a não atribuírem todas as responsabilidades e competências às unidades especiais nacionais. De acordo com a Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, a **polícia ou qualquer outro representante da autoridade deve dispor, até ao último elo da cadeia, de conhecimento especializado sobre crimes relacionados com o tráfico de seres humanos e de técnicas de reconhecimento dos sinais deste tipo de tráfico**, pois é ela quem acolhe a vítima em primeira instância. Isso não impede obviamente a criação de unidades nacionais pluridisciplinares de autoridades responsáveis pela aplicação da lei;

21. propõe que, na ação C 1, a Comissão exorte os Estados-Membros a autorizarem o pessoal dos **órgãos de poder local e regional a participar nas unidades nacionais pluridisciplinares de autoridades responsáveis pela aplicação da lei** que serão constituídas em conformidade com a estratégia. Insta também a que se reforce a cooperação entre parceiros ao nível local e as forças policiais a nível regional dos vários Estados-Membros, tendo em vista formar os agentes da polícia local para a sinalização e o combate ao tráfico de seres humanos, especialmente nas regiões onde estes fenómenos são frequentes. Seria adequado envolver ativamente os órgãos de poder local e regional ou as suas organizações de interesses ao nível nacional (ou regional) nas consultas preliminares à constituição oficial dessas unidades, quanto mais não seja para criar novas vias de contacto entre os níveis local, regional e nacional;

22. para evitar duplicações de trabalho, deseja chamar a atenção para as atividades no âmbito do Comité Permanente da Segurança Interna (COSI), que considera o combate ao tráfico de seres humanos como uma das suas oito prioridades, em cooperação com os Estados-Membros, de acordo com um método especial com objetivos claros, uma execução concreta e requisitos de seguimento ⁽¹⁾. Estas atividades são referidas brevemente na ação C 1, mas dessa referência não se infere imediatamente qual a relação da estratégia da Comissão com as atividades do COSI;

d. *Aumentar a coordenação e a cooperação entre os principais intervenientes e a coerência das políticas*

23. salienta que a eficácia do procedimento transetorial previsto pela Comissão para a implementação da estratégia depende em grande medida da participação ativa dos intervenientes ao nível local e regional;

24. deseja contribuir para a integração da luta contra o tráfico de seres humanos nas atividades externas da UE. O tráfico de seres humanos é um capítulo fundamental das políticas de alargamento e de vizinhança da UE, **motivo por que o Comité das Regiões poderia defender o tratamento das questões conexas nos comités consultivos mistos** e nos grupos de trabalho com os países candidatos à adesão, respetivamente, ARLEM e CORLEAP;

25. gostaria de **participar na plataforma para a sociedade civil** e na **plataforma do setor privado e dos empregadores** propostas na estratégia, na sua qualidade de representante dos órgãos de poder local e regional;

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

26. **acolhe favoravelmente a proposta de aprofundar os conhecimentos sobre a dimensão do género** no tráfico de seres humanos e nos grupos vulneráveis. Esses conhecimentos poderão ser muito úteis para os órgãos de poder local e regional e os seus colaboradores que, muitas vezes, são as primeiras pessoas que são confrontadas com o tráfico de seres humanos e incumbidas de assistir às vítimas desse tráfico;

27. recomenda à Comissão que, em relação às vítimas, **não se concentre unicamente na dimensão de género, mas tenha também em conta o facto de haver nítidas diferenças entre os géneros sob o ponto de vista da procura**. A procura de serviços sexuais parte essencialmente dos homens, que são, por isso, o fator determinante da atividade dos traficantes de seres humanos para fins sexuais. Importa, por conseguinte, realçar a desigualdade entre homens e mulheres nos esforços de aprofundamento dos conhecimentos sobre a dimensão de género no tráfico de seres humanos.

Bruxelas, 31 de janeiro de 2013

O Presidente
do Comité das Regiões
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

⁽¹⁾ EU Policy Cycle to fight serious and organised crime [ciclo político da UE para combater a criminalidade grave e organizada].