

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a 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]

(2013/C 44/20)

Relatora: **Béatrice OUIN**

Em 19 de junho de 2012, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

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.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 23 de novembro de 2012.

Na 485.^a reunião plenária de 12 e 13 de dezembro de 2012 (sessão de 13 de dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 104 votos a favor, sem votos contra e 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité acolhe favoravelmente a estratégia que visa a erradicação do tráfico de seres humanos, na qual gostaria de colaborar. Sublinha, no entanto, que o termo «erradicação» lhe parece ser pouco realista, dada a atual amplitude do fenómeno, a relativa tolerância com que é encarado e a escassez de recursos para o combater.

1.2 O Comité salienta que esta estratégia não pode ser posta em prática sem a ajuda ativa da sociedade civil, em contacto com as vítimas. As associações de apoio às vítimas necessitam de meios financeiros para levar a sua missão a bom porto.

1.3 O Comité propõe que se faça uma distinção entre exploração para fins sexuais e outros (trabalho, casamentos fictícios, mendicidade, tráfico de órgãos) de modo a ficar claro o que se pretende combater. Propõe a criação de um rótulo a atribuir às cidades hostis à exploração sexual de mulheres e crianças.

1.4 Além disso, o Comité considera que as crianças deverão ser alvo de um tratamento diferenciado (Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança).

1.5 Os Estados europeus devem ratificar rapidamente a Convenção da OIT sobre os trabalhadores domésticos, bem como todas as convenções internacionais sobre esta matéria.

1.6 O Comité insiste em que as vítimas deverão poder contar com proteção suficiente para se reintegrarem na esfera legal da sociedade de que foram excluídas (proteção quando apresentam queixa, acesso a alojamento, a cuidados de saúde, etc.). Para ser sustentável, esta integração deveria dar às vítimas a oportunidade de encontrar emprego num mercado de trabalho inclusivo financiado por fundos públicos.

1.7 A luta contra o tráfico de seres humanos deverá ser considerada uma política transversal, acompanhada de uma verdadeira política social, e não se ficar apenas pela repressão do tráfico. Há que criar sinergias com as outras estratégias, como a que promove a integração dos ciganos, de luta contra a pobreza, contra a toxic dependência e os abusos sexuais de que são vítimas as crianças, etc.

2. Contexto

2.1 A escravatura não pertence apenas aos livros de História, ela continua a existir mesmo nos países mais desenvolvidos. A persistência, ou mesmo o desenvolvimento do tráfico de seres humanos no seu território é um mal que mina os fundamentos democráticos da União Europeia. Na realidade, quando num Estado de direito há pessoas que são vendidas por outras para fins de exploração sexual, laboral ou de mendicidade forçada ou, como agora, para tráfico de órgãos ou casamentos fictícios, quando os criminosos que dominam o tráfico retiram dele lucros consideráveis, o que está a ser posto em causa é a credibilidade dos princípios do respeito pelos direitos humanos que a União se empenha em propagar no mundo.

2.2 O tráfico de seres humanos é proibido pelo artigo 5.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. A Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, que adota uma abordagem global, coloca a tónica nos direitos humanos e nas vítimas e integra a dimensão do género, oferecerá certamente, a partir de 6 de abril de 2013, data-limite para a sua transposição pelos Estados-Membros, meios mais eficazes para enfrentar o problema. Outros instrumentos jurídicos em matéria de direitos das vítimas, igualdade entre homens e mulheres, exploração sexual de crianças, ou contra empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular, também podem servir para combater o tráfico de seres humanos.

2.3 Mas esta dispersão, e eventual sobreposição, de instrumentos jurídicos não constitui uma política, pelo que se torna necessário adotar uma estratégia para estabelecer prioridades, colmatar lacunas e assegurar a coerência entre os diversos textos. É este o objetivo da comunicação em apreço.

2.4 Atualmente, constata-se um desfasamento evidente entre os princípios preconizados e a realidade no terreno. Com base nos princípios que defendem, a União Europeia, os Estados-Membros e os cidadãos condenam perentoriamente o tráfico de seres humanos, considerado como uma forma de «escravidão dos tempos modernos». No terreno, qualquer um, seja cidadão, trabalhador social, médico, agente da polícia ou representante eleito, pode cruzar-se na rua com as vítimas – jovens muito novas que se prostituem nas cidades europeias e crianças a mendigar –, ou participar indiretamente na exploração de seres humanos ao comprar produtos a um preço tão baixo que leva a suspeitar da existência, em alguma fase do processo de fabrico, de trabalho forçado. Na verdade, há uma grande tolerância coletiva e um grande silêncio perante o tráfico de seres humanos. A maior parte das pessoas fecha os olhos, não quer ver o problema nem se sente por ele visada, quando há sempre alguma coisa que se pode fazer.

2.5 No texto ora em análise, a Comissão propõe uma estratégia de ação mais eficaz, com a qual o Comité, que já se tinha pronunciado nesse sentido num seu anterior parecer sobre uma proposta de diretiva ⁽¹⁾, concorda plenamente.

2.6 Para ser bem-sucedida, esta estratégia terá que envolver a sociedade civil como principal parceiro. Neste domínio, as organizações da sociedade civil são quem está em melhor posição para compreender o fenómeno, para ajudar na deteção das vítimas e desenvolver um trabalho de prevenção. A polícia, a justiça, a inspeção do trabalho, etc. são indispensáveis, mas se os serviços estatais fossem capazes, por si só, de erradicar o tráfico de seres humanos, esse fenómeno já teria deixado de existir. Associar as organizações da sociedade civil à execução da estratégia é a única garantia de eficácia, mas é necessário apoiar financeiramente as que oferecem ajuda às vítimas.

2.7 O texto da Comissão propõe cinco prioridades: detetar, proteger e assistir as vítimas; reforçar a prevenção; reforçar a ação penal contra os traficantes; melhorar a coordenação, a cooperação e a coerência; e responder às novas preocupações, em particular, a utilização da Internet pelas redes criminosas.

3. Observações do Comité

3.1 O Comité já se pronunciou sobre temas relacionados com o tráfico de seres humanos em anteriores pareceres, entre outros, os pareceres sobre a exploração sexual de crianças ⁽²⁾, sobre os direitos das vítimas ⁽³⁾ ou sobre a abordagem global para a migração e a mobilidade ⁽⁴⁾.

Identificar as vítimas

3.2 No seu parecer de outubro de 2010, o Comité insistia na necessidade de proteger as vítimas, desde que sejam reconhecidas como tal. O problema está no reconhecimento das vítimas e

na realização da prova por pessoas vulneráveis, que não falam a língua, que são vigiadas por quem as explora, que têm medo, que desconhecem os seus direitos e que não sabem a quem se dirigir. É preciso evoluir no domínio da identificação das vítimas de modo a serem ouvidas com mais atenção. Algumas organizações sindicais realizaram ações-piloto de formação destinadas a trabalhadores que pudessem entrar em contacto com vítimas de trabalho forçado, a fim de as identificar e de saber como as abordar, acompanhar e proteger. As autoridades públicas e as associações deveriam desenvolver o mesmo tipo de trabalho junto de pessoas eventualmente em contacto com vítimas de tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual, que constituem aproximadamente 80 % das vítimas. É importante divulgar muito mais amplamente instrumentos, formações, orientações e manuais, para que se saiba como proceder e a quem se dirigir em caso de suspeita de tráfico de seres humanos.

3.3 Atualmente, o que acontece é que as vítimas que se dirigem a uma organização de apoio são muitas vezes encaminhadas para uma outra considerada mais competente. É urgente inverter esta tendência. Algumas vítimas têm de contar inúmeras vezes a sua história a dezenas de pessoas antes de receberem ajuda. Ora, o ideal seria que qualquer organização tivesse capacidade para ouvir e ajudar as vítimas, disponibilizando informação, formação e orientações para estas saberem o que devem dizer e fazer e terem a noção de que as organizações e os serviços sociais trabalham em rede.

3.4 Importa utilizar abordagens específicas consoante as vítimas, em particular quando estas são crianças. O princípio diretor deve ser sempre o superior interesse da criança. Assim, a luta contra a mendicidade forçada praticada por crianças ciganas deve ser parte integrante da estratégia europeia de integração dos ciganos.

Reforço da prevenção

3.5 O Comité acolhe favoravelmente que se coloque a tónica na dimensão do género. De facto, 80 % das vítimas do tráfico de seres humanos são mulheres, a maior parte delas forçadas à prostituição. A exploração sexual representa, com efeito, 76 % deste tráfico. A persistência do tráfico para fins de exploração sexual é revelador da desigualdade existente entre homens e mulheres. O facto de mulheres, muitas vezes jovens, serem levadas para as cidades mais ricas da União Europeia e obrigadas a prostituírem-se suscita a questão da imagem que os clientes têm destas mulheres e da mulher em geral, e deita a perder todas ações levadas a cabo noutros domínios para promover a igualdade entre homens e mulheres.

3.6 O Comité recomenda, portanto, que se faça uma distinção clara entre o tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual e o tráfico de seres humanos para fins laborais, de mendicidade forçada e de tráfico de órgãos. Importa igualmente distinguir a exploração sexual de crianças. Oitenta por cento dos casos de tráfico de seres humanos estão ligados à exploração sexual. É, pois, essencial chamar as coisas pelo seu nome, para que fique claro o que se pretende combater. Por vezes dá a impressão de que os traficantes vivem num planeta longínquo, inacessível, quando as vítimas e os clientes são pessoas com que qualquer um de nós se pode cruzar nas ruas das cidades europeias.

⁽¹⁾ JO C 51 de 17.2.2011, p. 50-54.

⁽²⁾ JO C 48 de 15.2.2011, p. 138-144.

⁽³⁾ JO C 43 de 15.2.2012, p. 39-46.

⁽⁴⁾ JO C 191 de 29.6.2012, p. 134-141.

3.7 Reforçar a prevenção é, antes de mais, combater a procura. Enquanto houver clientes haverá sempre traficantes. Diminuir a procura passa por uma educação para a igualdade de género logo desde a infância, transversal a todas as camadas da sociedade, bem como um equilíbrio entre homens e mulheres na vida profissional. Quando os locais de trabalho são mistos, quando homens e mulheres executam as mesmas tarefas e têm o mesmo grau de responsabilidade, torna-se mais difícil propagar representações de fantasias masculinas em que as mulheres são meros objetos sexuais que podem ser comprados. A educação para uma sexualidade que tenha em consideração a dimensão afetiva e a dignidade humana é fundamental. Se os pais não falarem com os filhos sobre sexualidade, os jovens irão procurar informação na Internet com o risco de se verem confrontados com imagens negativas que podem influir na sua conceção da relação homem/mulher.

3.8 A dimensão do género é certamente importante, mas não menos importante é adotar uma abordagem diferenciada para crianças e adultos. É necessário lembrar que as relações sexuais com crianças são um crime. É urgente prever mais meios para combatê-lo, pois com a proliferação de sítios pornográficos na Internet que difundem imagens de crianças, alguns adultos acabam por esquecer-se da lei ou infringi-la pura e simplesmente. É preciso educar as crianças para a sexualidade e explicar-lhes o respeito que lhes é devido ⁽⁵⁾.

3.9 Prevenir também é lutar contra a pobreza que impele as pessoas a deixar os seus países e contra os traficantes de seres humanos que lucram com esse negócio. Atraídos pelo sonho do «El Dorado» ocidental, os migrantes ilegais em situação de vulnerabilidade, sem documentos, sem dinheiro, sem poderem comunicar e com medo de serem apanhados pela polícia, ficam à mercê dos traficantes que os reduzem à condição de escravos, mesmo que tenham vindo por sua livre vontade sem ninguém os ter constrangido a abandonar os seus países.

3.10 O aumento do trabalho forçado é cada vez mais motivo de inquietação. Importa igualmente prestar atenção aos abusos, clarificando o estatuto de «*au pair*» ou o de peregrinos ao serviço de determinadas instituições religiosas, pois é, por vezes, ténue a fronteira entre o trabalho voluntário e o trabalho forçado.

Ação penal contra os traficantes

3.11 Num anterior parecer, o Comité já havia insistido no aspeto financeiro das investigações, que mantém toda a atualidade. Este tipo de criminalidade é um dos mais lucrativos. Os lucros anuais à escala mundial da exploração das vítimas de tráfico para fins de trabalho forçado ascendem a 31,6 mil milhões de dólares americanos. Deste montante, 15,5 mil milhões de dólares americanos, ou seja, 49 %, são gerados nas economias industrializadas ⁽⁶⁾. As investigações à escala europeia são

uma parte essencial da caça aos traficantes. O Comité preconiza o confisco dos bens originados pelo tráfico de seres humanos e considera que esses fundos deveriam ser utilizados para indemnizar as vítimas e combater o fenómeno.

3.12 A proteção das vítimas, tendo em conta a dimensão de género, é um desafio a ser vencido. O papel das vítimas é primordial para levar a bom termo os processos penais contra os traficantes, pelo que é essencial que se sintam seguras. A sua proteção deverá também incluir o acesso a alojamento e a cuidados de saúde e a sua segurança pessoal. Para ser sustentável, esta integração deveria dar às vítimas a oportunidade de encontrar emprego num mercado de trabalho inclusivo financiado por fundos públicos, a fim de lhes permitir adquirir a experiência e os hábitos de trabalho indispensáveis para a sua reabilitação e para uma transição bem-sucedida para o mercado de trabalho aberto. Depois de terem sido forçadas a viver marginalizadas, devem ser ajudadas a integrarem-se legalmente na sociedade.

3.13 É imperativo celebrar convenções com os Estados de origem dos migrantes ilegais para os ajudar a lutar com mais eficácia contra os traficantes que, apesar de alimentarem as redes criminosas de vítimas potenciais, permanecem impunes.

Melhorar a coordenação, a cooperação e coerência

3.14 O Comité acolhe favoravelmente o projeto de criação de uma coligação das empresas europeias contra o tráfico de seres humanos. O empenho das empresas é fundamental para lutar contra o trabalho forçado em países terceiros, mas também na União Europeia. Esta coligação deveria alargar-se às pequenas empresas subcontratantes de grandes grupos nos setores em que se sabe que o trabalho clandestino é importante: restauração, construção civil e agricultura. A luta contra o tráfico de seres humanos é parte essencial da responsabilidade social das empresas. Diz igualmente respeito ao trabalho ilegal ou ao trabalho forçado em países terceiros, em todos os subcontratantes e em todas as fases da cadeia de produção. Com a globalização dos processos, cabe às empresas multinacionais o papel importante de verificar como são fabricados todos os produtos que utilizam.

3.15 Do mesmo modo, os acordos comerciais devem prever explicitamente cláusulas de proibição de circulação de bens e serviços resultantes de trabalho forçado.

3.16 No caso dos serviços, em particular dos serviços domésticos, a escravatura continua a ser uma realidade. Em junho de 2011, a OIT adotou um instrumento de luta contra os abusos em conjunto com a Convenção n.º 189 sobre os Trabalhadores Domésticos ⁽⁷⁾. O CESE recomenda que os 27

⁽⁵⁾ JO C 24 de 28.1.2012, p. 154-158.

⁽⁶⁾ Patrick Belser, «*Forced Labor and Human Trafficking. Estimating the Profits*», documento de trabalho, Genebra, Secretariado Internacional do Trabalho, 2005

⁽⁷⁾ Convenção da OIT ainda não ratificada por nenhum Estado europeu (até ao momento apenas dois países a ratificaram, o Uruguai e as Filipinas).

Estados-Membros ratifiquem rapidamente esta convenção, bem como todos os instrumentos internacionais respeitantes ao tráfico de seres humanos ⁽⁸⁾.

3.17 O Comité é favorável à criação de uma plataforma da sociedade civil que permita a disseminação de informação e de formação sobre a dimensão do tráfico de seres humanos a todas as associações potencialmente interessadas e dotadas dos conhecimentos técnicos necessários.

3.18 É igualmente essencial designar relatores nacionais e organizar melhor a recolha de dados. Esta deverá ser uniformizada para que cada Estado-Membro proceda da mesma forma. Os relatores nacionais, pelo facto de terem a responsabilidade principal pela luta contra o tráfico de seres humanos, poderão coordenar a ação dos diferentes serviços e associações que exercem atividades neste domínio, nomeadamente os serviços de imigração, de proteção da infância e da juventude, a inspeção do trabalho, as associações de luta contra a violência perpetrada contra as mulheres, etc., mas que nem sempre colaboram entre si. A Europol desempenha aqui um papel fundamental, uma vez que a atividade dos traficantes não conhece fronteiras.

3.19 Coordenar as ações externas da UE e focar explicitamente o problema do tráfico de seres humanos nos acordos de comércio livre contribuirão para chamar a atenção para este fenómeno, que tem sido demasiadas vezes encoberto e subestimado.

3.20 Os poderes públicos locais, em particular os municípios das grandes cidades, porque estão mais próximos da realidade no terreno, estão na posição ideal para lutar contra a exploração sexual ilegal das vítimas de tráfico de seres humanos. O Comité recomenda a criação, por uma autoridade independente, de um rótulo a atribuir às cidades hostis ao tráfico de seres humanos e que sejam mais ativas na luta contra a prostituição e a mendicância forçadas. Há rótulos para a qualidade do ar ou da água. E o ambiente humano não será acaso também importante?

3.21 É indispensável avaliar a eficácia do financiamento da UE, elaborar, difundir e traduzir guias de boas práticas e prever procedimentos eficazes adaptados aos diversos intervenientes, incluindo a polícia, a justiça, os municípios e as associações.

Responder às novas preocupações

3.22 O recrutamento de vítimas e de clientes através da Internet é um novo risco, que importa analisar e acautelar, utilizando a Internet e as redes sociais, para difundir um discurso de responsabilidade e de respeito pela dignidade humana. Pena seria relevar apenas os perigos reais da Internet, quando, na realidade, este novo instrumento pode também ser útil para difundir mensagens positivas e servir de instrumento de prevenção.

Bruxelas, 13 de dezembro de 2012

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

⁽⁸⁾ Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças, Coletânea de Tratados, vol. 2237, p. 319; Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos (CETS n.º 197), Conselho da Europa, Varsóvia, 16 de maio de 2005. Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, Nova Iorque, 18 de dezembro de 1979, Coletânea de Tratados, vol. 1249, p. 13; Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, 20 de novembro de 1989, Nações Unidas, Coletânea de Tratados, vol. 1577, p. 3; Convenção da OIT sobre a Abolição do Trabalho Forçado, 1930 (n.º 29); Convenção da OIT sobre a Abolição do Trabalho Forçado, 1957 (n.º 105) e Convenção da OIT sobre as Piores Formas de Trabalho das Crianças, 1999 (n.º 182).