



2.34 • A dimensão externa da segurança interna

PAPEL DO SEF NO COMBATE AO TRÁFICO DE PESSOAS

Orlando Ribeiro

NO PALCO EUROPEU E MUNDIAL, o Tráfico de Pessoas é definido como um crime cuja prevenção e combate é uma prioridade, consagrada desde logo no contexto do novo ciclo político da União Europeia (UE) de luta contra a criminalidade internacional grave e organizada para o quadriénio 2018-2021.

A atuação do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) nesta matéria, enquanto serviço de segurança integrado num cenário cada vez mais global, multidisciplinar e complementar, terá necessariamente que ser célere e exigente, colaborante e proativo, mas, sobretudo, eficiente. A prevenção e combate ao Tráfico de Pessoas constitui, assim, um dos maiores desafios a que o SEF tem vindo a dar resposta, consciente do seu papel e responsabilidades no plano nacional e internacional.

Competências tão diversas como o controlo da circulação de pessoas nas fronteiras, a fiscalização da atividade e permanência de estrangeiros em território nacional, bem como a investigação e repressão de fenómenos criminais ligados à imigração ilegal contribuem para que o SEF seja hoje conhecedor do crime de Tráfico de Pessoas, das suas características e especificidades bem como das dificuldades na sua investigação.

Este conhecimento tem contribuído para a execução de uma estratégia concertada com profícua colaboração na execução de grande parte das medidas previstas nos Planos Nacionais de Proteção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos, instrumentos de referência maior no que concerne ao combate ao fenómeno a nível nacional.

Nesta senda, em 2013, o SEF formalizou a criação de uma Unidade Antitráfico de Pessoas (UATP) na dependência hierárquica e funcional da Direção Central de Investigação (DCINV). Especialmente vocacionada para a sinalização de vítimas na fase de pré-investigação criminal, em articulação com todas as restantes Unidades Orgânicas do SEF a nível interno, a UATP assenta a sua atuação em três vertentes fundamentais, como sejam a Prevenção, a Proteção e a Investigação.

A constituição da UATP fez com que o SEF consolidasse a sua presença como parceiro e exemplo a apontar no combate ao Tráfico de Pessoas, no plano nacional e internacional – como é aliás perceptível através de diversas referências públicas que desde a sua criação podem ser encontradas, por exemplo, nos Relatórios Anuais de Segurança Interna (<http://www.portugal.gov.pt/media/1391220/RASI%202013.pdf>), na candidatura da mesma ao Prémio Europeu de Prevenção da Criminalidade (ECPA) no ano de 2014, ou no *Manual for experts on multidisciplinary cooperation against trafficking in human beings for labour exploitation*, publicado pelo Governo holandês.

Com a sua contribuição o SEF investigou com sucesso múltiplas situações criminais, detendo traficantes que foram condenados a pesadas penas de prisão e protegendo as vítimas deste crime que se encontravam sujeitas a diferentes formas de exploração, entre elas a exploração sexual, laboral, ou submissão à prática da mendicidade. Para além da atividade de INVESTIGAÇÃO sob a orientação do Ministério Público, e que tem como fim último a condenação da atividade criminosa e o desmantelamento de redes de tráfico de pessoas, a PREVENÇÃO é também uma vertente essencial na atuação do SEF, refletida desde logo na cooperação com outras entidades relevantes na matéria, bem como no desenvolvimento ou participação em ações formativas ou de sensibilização do fenómeno.

“
O carácter transnacional do crime de tráfico de pessoas exige um trabalho contínuo e integrado, que envolve a constante busca de conhecimento.
 ”

Com efeito, no que concerne à recolha proativa de indícios, análise e sinalização de vítimas, bem como na centralização e compilação de dados e informação relativa a esta temática, o SEF articulou-se de forma permanente e concertada com o Observatório de Tráfico de Seres Humanos (OTSH),

para além de participar ativamente em diversas campanhas e ações de sensibilização promovidas por este organismo.

Por outro lado, além de manter nos seus currículos de formação inicial e contínua um módulo exclusivamente dedicado ao Tráfico de Pessoas, o SEF tem cumulativamente dedicado especial enfoque à formação específica dos inspetores que exercem funções no controlo de fronteiras, tendo por base, entre outros, o manual da Frontex *Anti-trafficking Training for Border Guards*. Na verdade, a atuação adequada de guardas de fronteira bem preparados e conhecedores dos diversos indicadores deste tipo de crime pode ser a única e a última barreira para evitar a futura exploração das vítimas.

Ainda no plano da formação, o SEF tem vindo a colaborar, no plano interno, em ações ministradas por várias entidades como a Guarda Nacional Republicana, a Polícia de Segurança Pública, o Centro de Formação do Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, o Centro de Estudos Judiciários, assim como em projetos e organizações de âmbito internacional, como é o caso do International Center for Migration Policy and Development (ICMPD) ou a United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC).

O terceiro pilar de atuação do SEF, e sua principal prioridade neste âmbito, é o da PROTEÇÃO DA VÍTIMA do crime de tráfico de pessoas. Neste contexto, faz parte da Rede Nacional de Apoio e Proteção às Vítimas de Tráfico (RAPVT) mantendo um profícuo relacionamento institucional com as entidades que se dedicam ao acolhimento e proteção das vítimas.

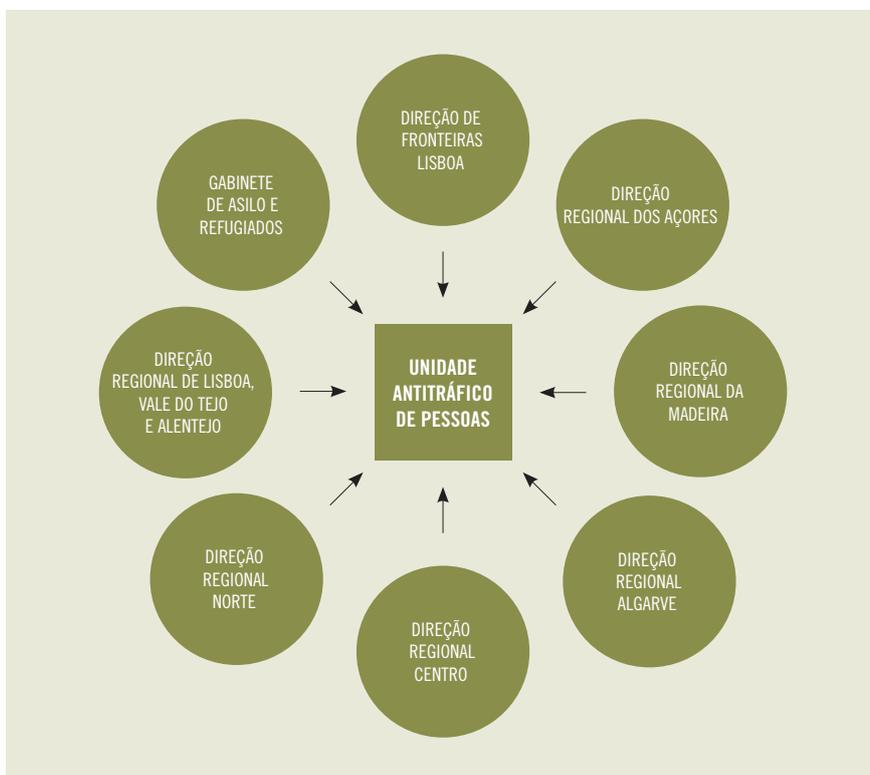
UNIDADE ANTITRÁFICO DE PESSOAS DO SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E FRONTEIRAS (SEF) COMO EXEMPLO

Em Portugal, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) criou uma Unidade Antitráfico de Pessoas. Esta estrutura foi fundada para combater o tráfico de pessoas a larga escala e é diferente de outros serviços de imigração da União Europeia. Teve a vantagem de proativamente detetar vítimas potenciais na fase prévia à investigação criminal. Isto quer dizer que as vítimas ainda não são vítimas confirmadas, mas sim com fortes indícios de serem vítimas. O processo de deteção de vítimas tem sempre lugar em estreita cooperação com uma das quatro equipas multidisciplinares regionais. As intervenções podem ser iniciadas pela Unidade Antitráfico de Pessoas, que depois se articula com a equipa multidisciplinar ou com a Polícia Judiciária.

As suas principais atribuições são:

- Recolher proativamente indícios, proceder à sua análise e sinalização de vítimas, articulando a sua atividade em estreita colaboração com o Ministério Público;
- Obter, centralizar, compilar, analisar e disseminar dados e informação sobre o fenómeno de Tráfico de Seres Humanos;
- Coadjuvar, do ponto de vista técnico, a atividade das outras unidades orgânicas do SEF no âmbito do combate ao Tráfico de Seres Humanos;
- Formar na área do Tráfico de Seres Humanos, tanto a nível interno como externo;
- Dar sequência às parcerias e protocolos estabelecidos entre o SEF e as várias entidades públicas e privadas que operam na área do combate ao Tráfico de Seres Humanos.

Fonte: *Manual for experts on multidisciplinary cooperation against trafficking in human beings for labour exploitation*, Governo dos Países Baixos.



Organização territorial da Unidade Antitráfico de Pessoas

Esta articulação advém das competências próprias para pôr em prática o articulado nos artigos 109.º e seguintes do regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do Território Nacional (Lei 23/07 de 4 de julho) que confere vários direitos às vítimas de tráfico de pessoas, como sejam a informação e a proteção jurídica, a tradução e interpretação adequadas, o acesso a tratamentos médicos e assistência psicológica, a concessão de um período de reflexão que lhes permita recuperar e escapar da influência dos traficantes e manifestar a sua vontade de colaborar com as autoridades encarregadas da investigação, bem como a necessária regularização documental com a atribuição de uma autorização de residência.

Fundamental é também a estreita colaboração com as denominadas Equipas Multidisciplinares Especializadas Regionais SOS TSH do Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve que, sob a coordenação da organização não governamental Associação para o Planeamento da Família (APF) levam a cabo uma intervenção direcionada para a assistência a vítimas de tráfico a nível regional, atuando numa ótica de proximidade e articulação com os diversos intervenientes locais.

Efetivamente, não raras vezes, estas “culplicidade” e presença conjuntas começam no “terreno”, aquando da realização de operações policiais, estendendo-se até ao final do processo com a continuidade do acompanhamento das vítimas acolhidas e protegidas, permitindo uma reflexão contínua conjunta com o conseqüente aperfeiçoamento de boas práticas.

O caráter dinâmico e transnacional do fenómeno exige hoje, e cada vez mais, o fortalecimento da COOPERAÇÃO INTERNACIONAL na vertente policial, sem a qual não se conseguem investigações eficazes. Assim, através da Europol e da

plataforma EMPACT – European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats – o SEF tem vindo a consolidar a articulação e a cooperação com as entidades dos demais Estados-membros da UE, trocando informação e promovendo a realização de reuniões de trabalho e de coordenação sobre investigações em curso.

Nesta plataforma europeia (<https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/eu-policy-cycle-empact>) a representação nacional na prioridade THB (*trafficking in human beings*) é assumida pelo SEF juntamente com a Polícia Judiciária, no âmbito da qual são levadas a cabo ações operacionais (Operational Action Plan – OAP) que visam o desmantelamento de redes criminais organizadas.

Participando na execução da quase totalidade das ações (dezasseis em 2018) o SEF contribui assim decisivamente para intensificar a presença portuguesa neste fórum, integrando ainda dois subgrupos de atividades: o denominado ETUTU dedicado ao fenómeno do Tráfico de Seres Humanos que envolve especificamente a nacionalidade nigeriana para fins de exploração sexual, e o THB China que visa a criação de canais de cooperação policiais/operacionais entre os EM da UE e a República Popular da China, para além da identificação de redes de criminalidade organizada cuja ação se estenda desde o território chinês até à União Europeia e Suíça.

Acresce referir que, através do SEF, Portugal assume também a qualidade de *action leader* (AL) numa outra ação co-liderada pela European Crime Prevention Network (EUCPN), que visa o desenvolvimento de uma campanha de sensibilização e prevenção destinada às eventuais vítimas de tráfico – via disseminação de *flyers*, pósteres e campanha digital – por forma a que possam compreender quais os direitos que lhes assistem em todos os países da União Europeia.

Os objetivos previamente acordados entre todos os parceiros europeus traduzem-se nos chamados Joint Action Days (JAD).

O SEF assegura a participação de Portugal nos JAD de combate ao tráfico de pessoas (<https://www.europol.europa.eu/operations/joint-action-days-jads>) que podem ser específicos tendo em conta determinado tipo de exploração, como seja a laboral (<https://www.sef.pt/pt/pages/noticia-sef.aspx?Nid=541>), sexual ou tráfico de crianças, ou mais abrangentes envolvendo todas as vertentes de exploração das vítimas (<https://www.europol.europa.eu/activities-services/europol-in-action/operations/large-scale-joint-action-day-ls-jad>).

Uma última referência para a rede de oficiais de ligação do SEF colocados em países terceiros, muitas vezes locais de origem de potenciais vítimas de Tráfico de Pessoas. A permanente e célere troca de informação assume-se inquestionavelmente como um dos elementos-chave para uma maior eficácia no combate ao fenómeno.

O caráter transnacional do crime de tráfico de pessoas exige um trabalho contínuo e integrado, que envolve a constante busca de conhecimento sobre as suas características, rotas e *modus operandi*, o acompanhamento e análise da sua evolução nacional e internacional, o conhecimento dos instrumentos jurídicos aplicáveis e das técnicas de investigação criminal usadas no combate a este crime, mas também a estreita cooperação institucional no intercâmbio regular de informações, assim como no desenvolvimento de ações de formação e sensibilização para o fenómeno. ■