

I PLANO NACIONAL

# CONTRA O TRÁFICO DE SERES HUMANOS

*English version inside*

2007 | 2010



Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género  
Presidência do Conselho de Ministros

**Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género**

Presidência do Conselho de Ministros

# **I Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos**

**(2007-2010)**

O conteúdo deste Caderno pode ser reproduzido em parte  
ou no seu todo se for mencionada a fonte.  
Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género.


**Título:** I Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos (2007-2010)

Resolução n.º 81/2007 aprovada em Conselho de Ministros a 6 de Junho.

**Revisão de provas:** Isabel de Castro

**Capa:** sersilito

**Impressão e acabamentos:**

 sersilito empresa gráfica, lda.

**ISBN:** 978-972-597-299-1

**Depósito Legal:** 275 040/08

**Exemplares:** 3.000

**Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género**

Av. República, 32-1.º  
1050-193 Lisboa - Portugal  
Tel : (351) 217 983 000  
Fax: (351) 217 983 098  
e-mail: cig@cig.gov.pt

R. Ferreira Borges, 69-2.ºC  
4050-253 Porto – Portugal  
Tel: (351) 22 207 4370  
Fax: (351) 22 207 4398  
E-mail:cignorte@cig.gov.pt

**[www.cig.gov.pt](http://www.cig.gov.pt)**

**I Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos (2007-2010)**

**Resolução do Conselho de Ministros nº 81/2007 de 22 de Junho**

**Sumário Executivo**..... 11

**I**

**Introdução** ..... 13

**II**

**Áreas Estratégicas de Intervenção** ..... 21

1 – Conhecer e Disseminar Informação..... 23

2 – Prevenir, Sensibilizar e Formar ..... 25

3 – Proteger, Apoiar e Integrar..... 30

4 – Investigar Criminalmente e Reprimir Medidas ..... 34

**Siglas Usadas**..... 37

**I National Action Plan Against Trafficking in Human Beings (2007-2010)**

**Resolution of the Council of Ministers n. 81/2007 22<sup>nd</sup> of June**

**Executive Summary**..... 47

**I**

**Introduction**..... 49

**II**

**Strategic Areas of Intervention** ..... 57

1 – To Know and Spread Information ..... 59

2 – To Prevent, Raise Awareness and Train ..... 61

3 – To Protect, Support and Integrate ..... 65

4 – To criminally investigate and Suppress ..... 69

**Acronyms** ..... 71



# Resolução do Conselho de Ministros

## nº81/2007 de 22 de Junho

O Tráfico de Seres Humanos é, nos dias de hoje, uma realidade com um impacto económico comparável ao do tráfico de armas e de droga. Estima-se que por ano sejam traficadas milhões de pessoas em todo o mundo. Portugal não está imune a este fenómeno que acarreta consigo um conjunto de causas e consequências problemáticas: o crime organizado, a exploração sexual e laboral, as assimetrias endémicas entre os países mais desenvolvidos e os mais carenciados, questões de género e de direitos humanos, quebra de suportes familiares e comunitários.

Para lá da reconhecida abrangência do fenómeno, são identificados grupos que apresentam uma maior vulnerabilidade à situação de tráfico tais como as mulheres e as crianças. Para tanto contribui a crescente feminização da pobreza que propicia situações de exploração sexual e laboral. No caso das crianças, o fenómeno constitui o mais vil atentado ao direito a crescer livre e num ambiente protegido e acolhedor. Assistimos, actualmente, a uma mudança recente de perspectiva sobre o fenómeno do tráfico, a uma nova abordagem conceptual e política: uma perspectiva de repressão/punição dá lugar a uma visão integrada contemplando também quer a prevenção quer a vertente de apoio às vítimas.

Numa perspectiva de enquadramento político de combate ao tráfico de seres humanos é importante referir, desde logo, quer o Programa de Governo quer as *Grandes Opções do Plano 2005-2009*, aprovadas pela Lei n.º 52/2005, de 31 de Agosto.

No primeiro destes documentos, no âmbito do reforço dos meios e programas destinados ao combate à criminalidade organizada surge com especial destaque a referência ao Tráfico de Seres Humanos; já a Lei que aprova as *Grandes Opções do Plano*, na vertente específica do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, refere-se à necessidade de prosseguir um «aprofundamento do conhecimento sobre a prostituição e o tráfico de mulheres com fins de exploração sexual, tendo em vista a protecção e apoio às vítimas e a penalização de quem organize, fomente e tire proveito destas actividades».

Seguindo, agora, as melhores práticas internacionais, adota-se um Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos enquanto instrumento indispensável na partilha de responsabilidades entre as diversas entidades governamentais e a sociedade civil, numa abordagem holística que permita congrega e acomodar todas estas diferentes estratégias e dimensões de uma forma coordenada e suficientemente eficaz. Este Plano, seguindo também a evolução recente na abordagem internacional do fenómeno, não se circunscreve ao tráfico para fins de exploração sexual, contemplando também os aspectos do tráfico vocacionado para a exploração laboral, que tem assumido uma maior visibilidade e incremento nos fluxos migratórios associados ao fenómeno do tráfico. O combate à criminalidade organizada nesta sede só poderá ser eficaz se contemplar todas as suas dimensões. Daí que se incluam ainda medidas especiais de protecção e assistência vocacionadas para as situações de tráfico para exploração laboral e sexual, reconhecendo a sua situação de especial vulnerabilidade.

A adopção deste Plano, que decorrerá de 2007 a 2010, encontra-se estruturada em quatro grandes Áreas Estratégicas de Intervenção que se complementam com as respectivas medidas, a saber: 1) Conhecer e disseminar informação; 2) Prevenir, sensibilizar e formar; 3) Proteger, apoiar e integrar; 4) Investigar criminalmente e reprimir o tráfico.

Na primeira destas medidas se inclui a manutenção do Observatório, cujo compromisso de criação se assume ainda de forma destacada nesta resolução.

A responsabilidade pelo acompanhamento da execução do Plano tem de ser atribuída a quem possa simultaneamente dar conta, interna e internacionalmente, de todos os avanços e insuficiências registados nesta matéria. Entendeu-se por bem que o coordenador do Plano desempenhe, por inerência, as funções de Relator Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos, dando assim cumprimento às já referidas orientações internacionais.

O presente Plano foi submetido a consulta pública.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

- 1 – Aprovar o I Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos (2007-2010), daqui em diante designado por Plano, publicado em anexo à presente resolução, que dela faz parte integrante;
- 2 – Designa a Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG) como entidade responsável pela assistência à coordenação do Plano, com atribuições ao nível da dinamização e acompanhamento da execução das medidas dele constantes, competindo à tutela designar, de entre os seus membros, o competente coordenador;
- 3 – Determinar que as funções de Relator Nacional para o Tráfico de Seres Humanos, recaiam no coordenador do Plano;
- 4 – Determinar que, para o efeito do disposto nos n.ºs 1 e 3, compete nomeadamente ao coordenador do Plano:
  - a) Elaborar relatórios anuais sobre o grau de execução do Plano deles dando conhecimento aos membros do Governo de que depende;
  - b) Acompanhar as medidas constantes do Plano e solicitar às entidades responsáveis informação sobre o grau de execução das mesmas;
  - c) Promover a realização de estudos ou outras obras de carácter científico que contribuam para um melhor conhecimento na sua área de intervenção;
  - d) Pronunciar-se, quando solicitado, sobre medidas legislativas relativas ao combate ao tráfico de seres humanos e à protecção das vítimas de tráfico;
  - e) Desenvolver uma rede de contactos institucionais, envolvendo a sociedade civil que lhe permita um acompanhamento individualizado dos fenómenos de tráfico conhecidos e a identificação das vítimas dos mesmos;
  - f) Enquanto Relator Nacional, relacionar-se com entidades congéneres estrangeiras e internacionais ao nível do tráfico de seres humanos;
  - g) Promover e participar no desenvolvimento de estruturas e redes de informação a nível nacional e internacional;



- h)* Garantir a avaliação final da execução do Plano por entidade externa.
- 5 – Determinar a criação de uma comissão técnica de apoio ao coordenador constituída por:
- a)* Um representante da Presidência do Conselho de Ministros;
  - b)* Um representante do Ministério da Administração Interna;
  - c)* Um representante do Ministério da Justiça;
  - d)* Um representante do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social;
  - e)* Um representante do Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- 6 – Determinar que o exercício de funções na comissão técnica de apoio prevista no número anterior pelos representantes referidos nas alíneas *a)* a *e)* pode ser feito mediante recurso a qualquer dos regimes previstos no n.º 4 do artigo 28.º da Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro.
- 7 – Determinar que os encargos orçamentais decorrentes da presente Resolução são suportados por dotações provenientes dos orçamentos da CIG e da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, nos termos a estabelecer pela tutela, e sem prejuízo de que as medidas a cargo dos departamentos ministeriais identificados correrem pelos orçamentos que os suportam.
- 8 – Determinar que a presente resolução entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Presidência do Conselho de Ministros, 6 de Junho de 2007.

O Primeiro-Ministro,  
José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa

**I Plano Nacional Contra  
o Tráfico de Seres Humanos  
(2007-2010)**



# SUMÁRIO EXECUTIVO

O I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (2007-2010), foi estruturado segundo um modelo que define 4 Áreas Estratégicas de Intervenção a partir das quais surgem as respectivas medidas para a sua operacionalização. A todas estas medidas estão associadas as entidades responsáveis pela sua execução, os indicadores de processo e os indicadores de resultado.

No I capítulo encontra-se uma fundamentação que sublinha, por um lado, a dimensão assumida pelo tráfico de seres humanos enquanto problemática social e de drama humano e, por outro lado, as medidas políticas e diplomas legais, a nível nacional e internacional, em vigência que se relacionam com o tráfico de seres humanos.

O II capítulo desenvolve as 4 Áreas Estratégicas de Intervenção, a saber: 1) Conhecer e disseminar informação; 2) Prevenir, sensibilizar e formar; 3) Proteger, apoiar e integrar; 4) Investigar criminalmente e reprimir o tráfico.

A primeira Área Estratégica de Intervenção traduz-se em nove medidas.

A segunda Área Estratégica de Intervenção, nomeadamente, a Prevenção está estruturada em duas vertentes: prevenção nos países de origem, com 2 medidas; e a Prevenção em Portugal, com 4 medidas. Seguidamente, a Sensibilização conta com 10 medidas. Ao nível da Formação contempla-se a Formação inicial, com 7 medidas, e a Formação contínua, com 2 medidas.

A terceira Área Estratégica de Intervenção subdivide-se em: Proteger, com 3 medidas; Apoiar, com 15 medidas; e Integrar, com 3 medidas.

Por fim, a quarta Área Estratégica de Intervenção consiste em Investigar criminalmente (contemplando seis medidas) e reprimir o tráfico (composta por 2 medidas).



# I

## INTRODUÇÃO



O tráfico de seres humanos é, hoje em dia, uma realidade com um impacto económico comparável com o tráfico de armas e de droga. Segundo o *U.S. Federal Bureau of Investigation*, esta criminalidade gera por ano cerca de 9.5 mil milhões de dólares. Abrange toda uma diversidade de problemas e realidades como a migração, o crime organizado, a exploração sexual e laboral, as assimetrias endémicas entre os países mais desenvolvidos e os mais carenciados, questões de género, direitos humanos, quebra de suporte familiares e comunitários, entre outros.

Apesar de ser um fenómeno abrangente existem grupos que apresentam uma maior vulnerabilidade a tornarem-se vítimas de tráfico. É o caso das mulheres que, em virtude de uma crescente feminização da pobreza, estão mais expostas a situações de exploração sexual e laboral. As crianças apresentam-se também como um grupo mais vulnerável, sendo esta realidade um atentado ao direito inalienável de crescer num ambiente protegido e acolhedor e de ser livre de qualquer forma de abuso e/ou exploração.

Até há pouco tempo, os Estados adoptavam medidas essencialmente de carácter repressivo e desenvolviam políticas de imigração, quando se abordavam as questões do tráfico. A adopção de políticas meramente punitivas em relação à problemática e a visão acessória exclusivamente centrada na relevância jurídico processual das vítimas de tráfico enquanto testemunhas, tem sido paulatinamente alterada para uma abordagem mais holística da mesma, focalizada na dimensão humana do problema, não se circunscrevendo simplesmente a um problema de migração, de ordem pública ou de crime organizado. Para combater eficazmente esta realidade complexa e multifacetada, urge uma abordagem integrada que tenha sempre como acento tónico a perspectiva dos direitos humanos. Nesse sentido, é importante que exista uma harmonização entre a vertente repressiva de combate ao tráfico de seres humanos, que é obviamente norteadada pela punição dos traficantes, caldeada por estratégias de prevenção, de apoio, *empowerment* e inclusão das vítimas de tráfico. Tem sido notória, no que



concerne às diferentes áreas de intervenção, a existência de um amplo consenso a nível internacional que se encontra alicerçado na inclusão da perspectiva dos direitos humanos como elemento central que perpassa todos os documentos, independentemente da instância internacional de onde provenham.

Por conseguinte, o tráfico de seres humanos, tem vindo a assumir, recentemente, uma abordagem conceptual clara e inequívoca dessa premissa que urge ser implementada ao nível do desenvolvimento de políticas e estratégias entre os Estados. A implementação de uma perspectiva de direitos humanos em relação ao tráfico de seres humanos, torna-se fundamental para uma análise compreensiva da problemática e para o desenvolvimento de uma resposta e combate efectivo ao mesmo. O ordenamento jurídico de cada país deve, por conseguinte, acomodar áreas de carácter político, legislativo e administrativo que promovam uma efectiva abordagem multifacetada das suas diversas dimensões, com uma cooperação multidisciplinar entre os diversos agentes envolvidos, sempre numa óptica do respeito e promoção dos direitos humanos.

Em Novembro de 2000, a Convenção contra a Criminalidade Organizada Transnacional e o Protocolo Adicional Relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças, das Nações Unidas, (aprovada por Portugal pela Resolução nº32/2004 da Assembleia da República e ratificada pelo Decreto do Presidente da República nº19/2004, de 2 de Abril) surge como o primeiro documento internacional com uma definição clara de tráfico para fins de exploração. Desde então diversas organizações internacionais têm trilhado novos horizontes no que diz respeito a uma abordagem mais integrada e eficaz no combate a esta problemática.

Ao nível da União Europeia, e no seguimento da Convenção das Nações Unidas, foi adoptada a Decisão-Quadro do Conselho de 19 de Julho de 2002, relativa à luta contra o tráfico de seres humanos.

A Declaração de Bruxelas contra o Tráfico de Seres Humanos e a constituição de um Grupo de Peritos em Tráfico de Seres Humanos da Comissão Europeia, ao qual compete elaborar recomendações a serem adoptadas pelos Estados-Membros da União Europeia, são outros marcos importantes que atestam a relevância e a prioridade que têm assumido estas questões no contexto internacional. Cumpre igualmente referir a Directiva do Conselho 2004/81/EC, de 29 de Abril de 2004 relativa a autorização de residência emitida a nacionais de países terceiros que sejam vítimas de

tráfico de seres humanos ou tenham sido sujeitos a uma acção para facilitar a imigração ilegal, que cooperem com as autoridades competentes.

No que se refere à Organização de Segurança e Cooperação Europeia (OSCE), e como documento de relevo no contexto internacional, podemos referir o Plano de Acção Contra o Tráfico de Seres Humanos de 2003. Este conjunto de medidas apela a adopção de novas estratégias contra o tráfico ao nível nacional e internacional. Toda uma gama de recomendações são preconizadas, em especial, na área da protecção, acolhimento e repatriamento e no estabelecimento de unidades especiais no combate ao tráfico, quer nos países de origem quer nos de destino. Também as áreas de carácter social e económico são citadas no apoio a estas vítimas.

A recente Convenção contra o Tráfico de Seres Humanos do Conselho da Europa, assinada em Varsóvia em 16 de Maio de 2005, constitui um marco importante, integrando uma abordagem mais ambiciosa e aprofundada sobre esta temática, uma vez que é o primeiro documento internacional que contém uma clara definição de vítima de tráfico com uma acentuada relevância na questão dos direitos humanos.

Portugal deve, neste contexto concluir os procedimentos internos necessários à aprovação e subsequente ratificação da referida Convenção.

Mais recentemente, o Plano de Acção da União Europeia sobre boas práticas, normas e procedimentos para combate e prevenção do tráfico de seres humanos, adoptado em Dezembro de 2005, (JO C 311 de 9.12.2005), apresenta uma tabela de áreas/acções a serem regularmente revistas e actualizadas.

Ao nível da OIT, não se pode deixar de referenciar a Convenção (nº29) sobre trabalho forçado de 1930, a qual proíbe toda e qualquer forma de trabalho forçado ou obrigatório. Esta convenção especifica, igualmente, que o facto de se exigir ilegalmente um trabalho forçado ou obrigatório deve ser passível de sanção penal.

No contexto nacional, é importante referenciar as *Grandes Opções do Plano – 2005-2009 – Principais linhas de acção e áreas em 2005-2006* – em que é contemplado, na vertente específica do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, para além de um maior conhecimento sobre o fenómeno do tráfico, a implementação de medidas de protecção e apoio às vítimas, bem como a penalização dos/as prevaricadores/as.

A adopção do I Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos, apresenta-se como instrumento indispensável na partilha de

responsabilidades entre as diversas entidades governamentais e a sociedade civil, numa abordagem holística que permita congregiar e acomodar todas estas diferentes estratégias e dimensões de uma forma coordenada e eficaz. A adopção deste Plano, que terá a duração de 3 anos, encontra-se estruturada em quatro grandes áreas estratégicas de intervenção que se complementam com as respectivas áreas operacionais, a saber:

*Conhecer e disseminar informação*  
*Prevenir, sensibilizar e formar*  
*Proteger apoiar e integrar*  
*Investigar criminalmente e reprimir o tráfico*

O Tráfico de Seres Humanos permanece, no contexto português, como um fenómeno oculto, cujas dinâmicas e elementos identificadores não têm sido objecto de uma análise profunda nas suas diversas vertentes. Para se actuar e combater este fenómeno social que avilta a dignidade humana e que tem uma acentuada vertente transnacional em constante mutação, exige-se um conhecimento dos seus contornos, daí a opção, como área estruturante, pelo “*Conhecer e Disseminar Informação*”. Esse maior conhecimento certamente desembocará numa melhor e maior adequação e adaptação das diversas medidas a implementar à nossa realidade, permitindo, deste modo, aferir e mitigar o impacto deste flagelo na nossa sociedade.

Nesse sentido, a adopção de instrumentos de referência nacionais, tais como o guia de registo, e a criação de um observatório em relação às questões do tráfico, bem como a realização de um fórum alargado a todos os agentes envolvidos nesta temática com a periodicidade anual, revelar-se-ão, entre outros pontos a serem contemplados, importantes mecanismos de diagnóstico e conhecimento das suas especificidades em Portugal enquanto país de origem, de trânsito e de destino.

Na segunda área estruturante, optou-se por incluir a temática “*Prevenir, Sensibilizar e Formar*”. A prevenção e sensibilização assumem-se como ferramentas imprescindíveis no combate a este fenómeno na sua fase inicial. A sensibilização da sociedade em geral através de campanhas de informação revela-se como um elemento de responsabilização e exercício de cidadania. Acresce que, se atentarmos no artigo 160º do Código Penal, para além da expressa criminalização do cliente que se encontra prevista, mais do que punir eventuais situações, pretende-se enviar uma mensagem clara à sociedade de responsabilização colectiva e recusa de qualquer

comportamento permissivo/omisso perante o conhecimento/identificação de situações de tráfico. A vertente da formação revela-se igualmente como um elemento chave se pretendemos obter resultados consistentes e eficazes. Esta, deve abranger de uma forma mais alargada possível, todos os agentes que tenham uma relação directa com esta realidade, permitindo assim um maior grau de especialização e uniformização de critérios e metodologias.

A “*Protecção, Apoio e Integração*” das vítimas de tráfico apresenta-se como outra área de extrema importância. No sentido de promover um combate eficaz ao mesmo, torna-se fulcral a adopção de um conjunto de áreas que tenham como denominador comum o interesse da vítima. A concessão de uma autorização de residência, o apoio psicológico e jurídico, o acesso a programas oficiais para a sua inserção na vida social e a possibilidade do retorno voluntário e securizante ao seu país de origem, apresentam-se, entre outros, como elementos indispensáveis para promover uma efectiva política de direitos humanos. O assegurar mecanismos mais adequados de protecção às testemunhas em sede de investigação/processo judicial, é outro dos aspectos a ter em conta para promover um cabal e eficaz combate ao tráfico de seres humanos.

Finalmente, esta temática não pode ignorar a investigação criminal e repressão do tráfico. A forte componente transnacional desta problemática impõe não só a necessidade de aprofundar a cooperação com instituições internacionais, como a Europol e a Interpol, no combate ao crime organizado, bem como a canalização de meios humanos e recursos financeiros para a enfrentar. Uma revisão do regime sancionatório em relação às pessoas colectivas é outro dos aspectos contemplados neste Plano no sentido de extirpar do tecido sócio-económico português, entidades que operam em lógicas de economia paralela e ilegal.

O Plano que agora é apresentado, abrange toda uma série de situações de exploração, não se circunscrevendo unicamente às questões da exploração sexual. Tal opção encontra-se alicerçada nos diversos instrumentos e *fora* internacionais que, ao abordarem a temática do tráfico de seres humanos, têm vindo a incluir não só as situações de exploração sexual, bem como as de natureza laboral. Com efeito, recentemente tem sido dado um maior enfoque a outras formas de exploração forçada que envolvem tráfico, sendo notória, por conseguinte, uma clara inflexão, ao nível internacional, de áreas que estavam exclusivamente vocacionadas ao combate para o tráfico para fins de exploração sexual. Nesse sentido, como a componente laboral

tem assumido uma maior visibilidade e incremento nos fluxos migratórios associada ao fenómeno de tráfico, o combate à criminalidade organizada na vertente do tráfico de seres humanos só será eficaz se contemplar todas as dimensões em que se manifesta. Esta perspectiva integrada vem também de encontro ao proposto no que se encontra plasmado na proposta do novo artigo 160º do Código Penal, em que as várias situações de tráfico passaram a estar incluídas no crime de tráfico de seres humanos.

As situações de tráfico de crianças para exploração sexual e laboral devem ser objecto de especiais áreas de assistência e protecção. Segundo estimativas da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), as crianças representam mais de 30% do tráfico de seres humanos no mundo, estimando-se que 1,2 milhões são vendidas anualmente para mão-de-obra na agricultura, minas ou para exploração sexual. Nesse sentido, este Plano contempla áreas específicas para as crianças e menores atendendo a que estes/as se encontram em situações de especial vulnerabilidade.

# II

## ÁREAS ESTRATÉGICAS DE INTERVENÇÃO





# 1 – Conhecer e Disseminar Informação

## Medidas

Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
1. Desenvolvimento de um sistema de monitorização da problemática do tráfico de seres humanos.	MAI/ PCM (CIG e ACIDI)/ MJ/ONG's	Implementação e lançamento de um Observatório durante o 1.º Semestre de 2008.	
2. Encaminhar fundos e Promover a realização de estudos na área do tráfico de seres humanos.	MCTES (FCT)/ PCM (CIG)	Abertura de concursos, nomeadamente, na área de Ciências Sociais e Humanas, para incentivar a investigação científica na área do tráfico de seres humanos.	Abertura de um concurso no ano 2008; n.º de financiamentos/ bolsas atribuídas.
3. Criação de um fórum de trabalho, com uma periodicidade anual, entre as entidades governamentais, as ONG's com trabalho desenvolvido na área do tráfico de seres humanos e forças e serviços de segurança por forma a permitir a partilha de conhecimento actualizado e definir estratégias <i>on going</i> , que acompanhem as mutações da problemática do tráfico de seres humanos.	PCM (CIG)	Concepção de um seminário anual onde participam os diferentes organismos que trabalham o tema em questão.	Compilação e publicação dos resultados desse seminário (2 000 exemplares).
4. Produção de um relatório anual com uma descrição e sistematização da situação relativa ao tráfico de seres humanos em Portugal, contextualizando a problemática, indicando números, caracterizando os/as intervenientes/as, descrevendo as principais trajectórias e sugerindo medidas a implementar. Este relatório deverá ser traduzido para inglês e estar disponível na Internet.	PCM (CIG)	Elaboração de um relatório anual com o balanço da situação relativo ao tráfico de seres humanos.	Tradução e disponibilização desse relatório <i>on line</i> .
5. Realização de um Seminário Internacional durante o período de vigência do Plano.	PCM (CIG)		Nº de participantes ao nível das entidades e ao nível de pessoas "individuais".



Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
6. Realização de uma sondagem a nível nacional que verifique as percepções da população acerca da problemática do tráfico de seres humanos por forma a desmistificar/ esclarecer a população de forma mais directiva.	PCM (INE)	Construção de um questionário, aplicável via telefone no ano 2009.	Demonstração pública dos resultados dessa sondagem.
7. Elaboração de um folheto informativo, traduzido em idiomas provenientes de países nos quais Portugal é considerado país de trânsito e/ou de destino, sobre o tráfico de seres humanos, de fácil leitura, a ser distribuído em locais de atendimento ao público pertencentes a serviços quer governamentais quer não governamentais, informando, nomeadamente, sobre locais aos quais uma vítima de tráfico pode recorrer para pedir assistência.	PCM (CIG e ACIDI)/ MS/ MTSS/ ME/ MNE/ MAI/ MJ/ MEI (SET)	Concepção de folhetos e brochuras (15 000 no ano 2008); Articulação com as diversas instituições na distribuição destes folhetos.	Nº de folhetos distribuídos por instituição; Apreciação crítica das diferentes formas de recepção deste material informativo e impacto do mesmo.
8. Criação de uma ficha de registo, a ser aplicada por todas as instituições que trabalham com vítimas de tráfico, que contenha indicadores claramente definidos, mas que assegurem sempre a confidencialidade da informação recolhida e a não identificação da pessoa vítima de tráfico.	PCM (CIG e ACIDI)/ MAI/ MJ/ ONG's	A ter início a sua aplicação em Janeiro 2008.	Análise crítica da informação recolhida através do sistema de registo.
9. Análise do impacto do sistema de emissão de Vistos de estada temporária e de residência laborais a imigrantes, tendo como princípios orientadores a promoção dos direitos humanos e as normas laborais.	PCM/ MAI/ MJ/ MNE	Contabilização da emissão de vistos.	Elaboração de um relatório apreciativo.

## 2 – Prevenir, Sensibilizar e Formar

### Medidas

#### *Prevenir*

##### Prevenção nos países de origem □

Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
1. Promoção da cooperação, através de mecanismos bilaterais, regionais e internacionais, no desenvolvimento de estratégias e de formas de actuação comuns para, por um lado, prevenir e, por outro lado, agir na problemática do tráfico de seres humanos.	MAI/PCM (ACIDI)/MNE	Formação de parcerias entre as diversas organizações.	N.º de parcerias estabelecidas.
2. Elaboração de materiais informativos, em diferentes suportes, sobre legislação referente à imigração, a serem distribuídos nas embaixadas e consulados Portugueses.	MAI/PCM (ACIDI)/MJ/MNE	N.º de Folhetos criados, n.º de Línguas traduzidas (10 000 exemplares até 2009).	N.º de Folhetos distribuídos, n.º de embaixadas, consulados e ONG's, onde se disponibilizam os folhetos.

##### Prevenção em Portugal □

Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
1. Inserção de <i>links</i> nas páginas <i>web</i> das entidades governamentais, das ONG's e Associações de Imigrantes com trabalho desenvolvido na área do tráfico de seres humanos e das forças e serviços de segurança que remetam para informação de carácter factual e ao nível da prevenção sobre o tráfico de seres humanos.	MAI/MJ/PCM (CIG e ACIDI)/MNE/ONG's	Criação de um <i>site</i> com diversa informação sobre o tema, tais como legislação, estudos, onde recorrer e outra informação pertinente, a nível transnacional; Ligação deste <i>site</i> às diversas páginas <i>web</i> das organizações que trabalham com o tráfico de seres humanos.	Contabilizar o n.º de visitantes que acedem ao <i>site</i> criado.
2. Estabelecimento de protocolos com empresas criadoras de <i>sites</i> de Internet (nomeadamente servidores de <i>messenger</i> e <i>chats</i> ) por forma a criarem “caixas informativas”, nos acessos de entrada às suas páginas, informando e prevenindo os/as seus/suas utilizadores/as para o perigo do tráfico.	ME/MCTES (UMIC)	Disponibilização de informação sobre o tema do tráfico de seres humanos em <i>sites</i> generalistas.	Estabelecer pelo menos 5 protocolos.

Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
3. Criação de equipas de mediadores / as culturais para participar na divulgação de informação a imigrantes a residirem em Portugal acerca da problemática do tráfico, no trabalho de apoio, bem como no trabalho de consultoria às instituições que trabalham directa ou indirectamente com vítimas de tráfico.	PCM (ACIDI)/ ME/MC/ ONG's	Formar mediadores / as de modo a estes / as ficarem aptos a transmitir informação acerca do tráfico.	Ministrar 4 cursos de formação a mediadores (60 mediadores).
4. Inserir a vertente do tráfico de seres humanos nos programas e técnicas de policiamento de proximidade, com o objectivo de favorecer a recolha de indícios favoráveis à detecção de situações de tráfico e a realização de acções de sensibilização, junto de grupos sociais mais vulneráveis e potenciais alvo de recrutamento.	MAI	Inclusão nos programas e técnicas de policiamento, de um módulo sobre o tráfico de seres humanos, a partir de 2008.	Contabilização do nº de acções de sensibilização; Contabilização do nº de agentes formados.

### Sensibilizar

Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
1. Criação de uma campanha publicitária a estar presente em todos os transportes públicos a alertar para a necessidade de proteger as vítimas de tráfico e veiculando informação à sociedade em geral sobre a problemática do tráfico de seres humanos, enquadrando-a e caracterizando-a, permitindo igualmente saber como agir perante uma situação que pode consubstanciar-se como sendo de tráfico de seres humanos.	MAI/MJ/ PCM (CIG e ACIDI)/ MOPTC	Definição das zonas e dos transportes públicos utilizados para o efeito da campanha.	Avaliação do impacto da campanha.
2. Criação da Mensagem "Tolerância Zero" para a problemática do tráfico de seres humanos, através de campanhas e acções de sensibilização à comunidade em geral.	MAI/MJ/ PCM (CIG e ACIDI)/ MDN/ MEI (SET)/ GMCS		Realizar uma campanha anual; Promover pelo menos 10 acções de sensibilização anualmente.
3. Apoiar a realização de filmes de ficção ou documentários que se centrem na problemática do tráfico de seres humanos, e que sejam produzidos e realizados com aconselhamento de peritos nesta matéria.	MC-ICA/ PCM (CIG e ACIDI)		Nº de pessoas que assistiram ao filme; Recolha de opiniões.

Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
4. Colocação de anúncios informativos, em grande destaque, nas estradas portuguesas, principalmente em áreas que se sabem ser endémicas em prostituição, por forma a sensibilizar possíveis clientes de prostituição para a realidade desumana das vítimas de tráfico para fins de exploração sexual.	MOPTC		Colocação de 50 cartazes durante a vigência do Plano.
5. Elaboração de materiais informativos escritos que visem informar as pessoas que exercem prostituição acerca da problemática do tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual indicando características destas para uma mais fácil identificação e formas de apoio que poderão ser accionadas.	PCM (CIG)/ ONG's	Produção de folhetos e brochuras informativos.	Produzir 30 000 folhetos até ao final da vigência do Plano.
6. Elaboração de materiais informativos escritos que visem informar as associações de imigrantes, ONG's e os CLAI acerca da problemática do tráfico de seres humanos para fins de exploração laboral indicando características destes para uma mais fácil identificação e formas de apoio que poderão ser accionadas.	PCM (ACIDI)/ ONG's	N.º de materiais informativos criados e de línguas traduzidas.	Produzir 50 000 folhetos até ao final da vigência do Plano.
7. Consciencialização da comunicação social na necessidade de lidar com esta temática de uma maneira que não promova o reforço de estereótipos, numa perspectiva de direitos humanos.	PCM (CIG e ACIDI)/ GMCS	Acções de sensibilização e formação.	Realizar 5 acções durante 2008 e 3 acções em 2009.
8. Apoiar no âmbito da disciplina de Educação Sexual o desenvolvimento de programas que promovam a tolerância zero contra a violência e discriminação de género.	ME/ CONFAP/ ANP/PCM	Criação de programas de tolerância zero.	Estabelecer durante o ano lectivo 2008/2009, 5 escolas piloto por Direcção Regional.
9. Incentivar o espírito criativo dos/as alunos/as via a realização de trabalhos escolares sobre os direitos humanos, direitos das crianças e tráfico de seres humanos através dos órgãos directivos dos estabelecimentos de ensino.	ME/ ANP	Definição dos critérios a que os trabalhos devem obedecer.	Organização de um concurso durante o ano lectivo 2008/2009 por Direcção Regional.
10. Apoiar a realização de <i>workshops</i> e outras actividades em associações de jovens de carácter cultural e recreativo, desportivo, religioso (entre outras).	Associações de jovens de carácter cultural e recreativo, desportivo, religioso (entre outras)		Desenvolver 10 <i>Workshops</i> anualmente.

**Formar**  
**Formação Inicial** □

Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
1. Criação de módulos disciplinares sobre o tráfico de seres humanos nos curricula académicos dos cursos pertencentes às ciências humanas, sociais e criminais.	MCTES/ MAI		Nº de cursos que integram estes módulos.
2. Desenvolvimento de programas de formação para mediadores/as culturais, que contemplem as valências da prevenção, apoio e consultoria às instituições que trabalham directa ou indirectamente com vítimas de tráfico.	PCM (ACIDI)/ MTSS	Construção dos módulos.	Nº de programas de formação efectuados; Nº de acções de formação desenvolvidas.
3. Formação aos /às magistrados/as e às forças e serviços de segurança acerca de metodologias de atendimento a vítimas de tráfico e do suporte emocional.	MAI/ MTSS/ MJ/PGR		Nº de formandos/as.
4. Promoção de uma formação especializada a profissionais das ciências sociais e humanas que têm contacto com vítimas de tráfico de seres humanos, e trabalhem em serviços nas áreas da saúde e social, por forma a garantir a compreensão das idiossincrasias das características das vítimas de tráfico, as suas complexidades, as suas necessidades. Esta formação também lhes deverá permitir conhecerem medidas legais de apoio e integração, bem como estruturas a accionar quando em contacto com potenciais situações de tráfico, assim como estratégias para assegurar um serviço apropriado e imediato.	PCM (CIG e ACIDI)/ MS/MTSS	Definição do programa formativo.	Formar anualmente 50 profissionais nas áreas indicadas (2008, 2009, 2010).
5. Criação de cursos de formação, dirigidos a organizações específicas, como Sindicatos, Associações Patronais, Autoridade para as Condições do Trabalho, Associações de Imigrantes.	MTSS/ PCM (CIG e ACIDI)	Definição dos conteúdos programáticos específicos para este público-alvo.	Desenvolver anualmente duas acções de formação, (2008, 2009, 2010).
6. Adopção de requisitos especiais e de excepção para vítimas de tráfico de seres humanos, para a selecção de formandos/as, ao nível do IEFP, tomando em consideração o seu estatuto de vítimas de tráfico.	MTSS	Definição dos critérios de acessibilidade a formações promovidas pelo IEFP.	
7. Assegurar a produção de um manual de formação policial contendo o enquadramento dos fenómenos do tráfico, nas suas diferentes dimensões, numa visão de orientação para a acção.	MAI	Criação do manual de formação policial, em 2008.	N.º Manuais produzidos Distribuídos.

**Formação Contínua** □

Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
1. Promoção de cursos de formação contínua a todos/as os/as profissionais ou organizações da sociedade civil que estejam a trabalhar directa ou indirectamente com vítimas de tráfico sobre as características e dinâmicas mais recentes desta problemática, bem como renovadas formas e metodologias de actuação.	PCM (CIG e ACIDI)/ MAI/MS/ MTSS/ME	Elaboração dos conteúdos programáticos de cursos de formação contínua; Divulgação de acções de formação.	Desenvolver anualmente três acções de formação (2008, 2009, 2010).
2. Incluir na Formação dos quadros policiais a frequência dos cursos da Academia Europeia de Policia (CEPOL), bem como de estruturas da ONU e da OSCE.	MAI	A iniciar em 2008.	N.º de Acções/ Agentes que frequentaram.

### 3 – Proteger, Apoiar e Integrar

#### Medidas

#### *Proteger*

Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
1. Concessão imediata de um período de reflexão para as potenciais vítimas de tráfico, com um mínimo de 30 dias e um máximo de 60 dias, durante o qual poderá decidir se deseja ou não cooperar com as autoridades, não podendo nesse período ser expulsa do País.	MJ/MAI	Criação de grupos de reflexão que integre as vítimas, assim como indivíduos com formação específica para a sua orientação;	Nº de vítimas cooperantes com as autoridades;
2. Previsão legal de criação de uma Comissão de Avaliação, a qual promoverá a avaliação e identificação das pessoas que são efectivamente vítimas de tráfico durante o período de acolhimento de emergência.	MAI/MJ/PCM (CIG e ACIDI)	Elaboração de um plano avaliativo com enfoque num conjunto de variáveis analíticas pertinentes para o tema;	Produção do relatório de avaliação;
3. Garantir todos os meios de protecção às potenciais testemunhas e seus/as familiares, através da aplicação da Lei n.º 93/99 de 14 de Julho – aplicação de medidas para protecção de testemunhas em processo penal – através da implementação de programas especiais de segurança.	MJ; MAI	Análise das condutas dos processos relacionados com as vítimas de tráfico;	Nº de testemunhas que beneficiam da lei e dos programas especiais de segurança.

#### *Apoiar*

Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
1. Previsão Legal de concessão de uma autorização de residência temporária com a duração de um ano a vítimas de tráfico. Essa autorização poderá ser concedida independentemente da sua colaboração ou interesse para a investigação/processo, atendendo em especial a alguma situação de vulnerabilidade que permita concluir pela não razoabilidade do seu regresso ao país de origem.	MAI/MJ/PCM (CIG e ACIDI)/MTSS		Nº de autorizações de residência concedidas.
2. Criação de um Serviço Telefónico de Apoio e Informação a Vítimas de tráfico de seres humanos.	PCM (ACIDI)	Efectiva criação do serviço telefónico.	Nº de contactos estabelecidos; Caracterização socio-demográfica dos utentes do serviço; Tipo de dúvidas colocadas e informação mais solicitada.

Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
3. Estabelecimento de parcerias com instituições públicas e privadas, com acordos de cooperação com o Estado, para acolhimento de situações de tráfico de seres humanos.	MTSS		Nº de acordos e parcerias estabelecidos.
4. Assegurar no imediato o acesso à Embaixada ou Consulado do País do qual a pessoa traficada é cidadã. Não havendo essa possibilidade, pela inexistência destes serviços em Portugal, assegurar o acesso à representação diplomática do País de origem.	MNE	Criação nas embaixadas de um gabinete direccionado para o problema do tráfico.	Nº de atendimentos efectuados nesses gabinetes.
5. Promover uma mais eficaz articulação com os Oficiais de Ligação do MAI e MJ na troca de informação quanto aos países de origem.	MAI/MJ	Número de contactos efectuados com os Oficiais de Ligação.	Realização de um estudo avaliativo sobre a eficácia e importância da articulação com os Oficiais de Ligação no âmbito do tráfico de seres humanos.
6. Divulgação às pessoas traficadas de informações sobre os direitos que têm assegurados em termos legais e sobre quais os procedimentos disponíveis para pedir indemnização pelo facto de ter sido vítima de tráfico.	MAI/MJ/ PCM (CIG e ACIDI)	Elaboração de um manual informativo, nas diversas línguas, para dar a conhecer os direitos às vítimas; Distribuição pelos diferentes organismos afectos ao tema.	Impressão de 5 000 manuais.
7. Concessão de advogado oficioso a partir do momento de atribuição de estatuto de vítima de tráfico e de um tradutor competente e com qualificações.	MJ/MTSS/ OA		Nº de pedidos de advogados/as oficiosos/as; Nº de concessões de advogados/as.
8. Fornecer cuidados médicos e psicológicos, sociais e jurídicos adequados, confidenciais e gratuitos.	MS/ MTSS/ PCM (CIG e ACIDI)/ ONG'S	Divulgação da existência destes serviços.	Nº de pessoas que recorrem a estes serviços; Tipo de serviço mais requisitado; Delineação do perfil da vítima que mais recorrem a estes serviços.
9. Diligenciar medidas especiais de promoção dos direitos e de protecção a crianças e jovens vítimas de tráfico, tendo especial enfoque na sua segurança, saúde e desenvolvimento integral, em articulação com outras estratégias nacionais que abranjam os mesmos destinatários.	MJ/MTSS/ CNPCJR		



Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
10. Criação de um guia de boas práticas a ser utilizado por organizações governamentais e não governamentais que prestem apoio a vítimas de tráfico.	PCM (CIG)/ ONG's	Concepção dos conteúdos do guia de boas práticas; Concepção do plano para a sua divulgação.	Editar 1 000 guias por ano.
11. Criação de equipas multidisciplinares, que contemplem as valências da psicologia, jurídica e mediação cultural, que sirvam de intermediárias e sejam promotoras de uma estabilização psico-emocional das vítimas por forma a prestarem um apoio imediato e a assegurarem a não revitimização da vítima de tráfico.	PCM (CIG e ACIDI)/ MTSS/ ONG's		Nº de pessoas que recorrem às equipas multidisciplinares.
12. Assegurar que a protecção e assistência à vítima deverão ser estendidas a cônjuge ou companheiro/ a, ascendentes, descendentes e dependentes que tenham convivência habitual com a vítima.	PCM (CIG e ACIDI)/ MAI/MJ	Concepção legislativa de forma a abranger não só a vítima, mas também cônjuge/ companheiro/ a, ascendentes, descendentes.	Contabilização do nº de vítimas e respectivos cônjuge/ companheiros/ as, ascendentes e descendentes abrangidos por esta norma.
13. Estimular o desenvolvimento de boas práticas entre as forças e os serviços de segurança e as ONG's na protecção e apoio às situações de tráfico de seres humanos, nomeadamente através da criação de uma base de dados de todas as instituições que poderão prestar apoio/ acolhimento às vítimas de tráfico.	PCM/ MAI/MJ/ ONG's	Definição da base de dados e variáveis a incluir.	Listagem das instituições utilizadoras da base de dados; Definição do perfil da vítima utilizadora dos diversos serviços prestados; Divulgação anual dos dados recolhidos pela base de dados.
14. Estabelecimento de protocolos com várias organizações não governamentais em países de origem das vítimas de tráfico detectadas em Portugal, por forma a, caso seja sua intenção o regresso ao seu país de origem, assegurar assim a sua protecção e a continuação da prestação de cuidados caso sejam necessários.	MAI/MJ/ MNE		Nº de protocolos estabelecidos.
15. Desenvolvimento de um modelo de apoio ao retorno voluntário ao país de origem.	PCM (CIG e ACIDI)/ MAI/MJ	Formação de profissionais.	Formar 20% dos técnicos/ as que trabalhem nesta área.

**Integrar**

Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
1. Favorecer a integração das vítimas a nível social e no mercado de trabalho, através do acesso a programas oficiais existentes, a cursos destinados a melhorar as suas aptidões profissionais e a possíveis incentivos ao nível das empresas, de um regime de majoração, na celebração de vínculos jurídicos com as vítimas de tráfico, com vista à sua integração laboral.	MTSS/MJ	Definição do tipo de cursos e respectivas vagas para esta condição de vida específica; Estabelecimento de protocolos com empresas nas diversas áreas.	Nº pessoas reintegradas por este regime; Contabilização do nº de cursos e nº de vagas; Contabilização do nº de protocolos estabelecidos.
2. Fornecer à vítima de tráfico, quando e se regressar ao seu país de origem, o auxílio na integração no mesmo.	MTSS	Estabelecimento de apoio às vítimas de tráfico, definindo um conjunto de critérios de atribuição desse apoio.	Nº de apoios concedidos.
3. Direcção parte dos bens e activos apreendidos no âmbito de investigações/condenações de tráfico de seres humanos, tendo por objectivo uma indemnização/compensação devida à pessoa traficada, por forma a esta se poder reestruturar e empreender novas opções sem condicionamentos/constrangimentos na sua vida.	MJ		Canalização de 20% do valor apreendido para programas de apoio a vítimas de tráfico.

## 4 – Investigar Criminalmente e Reprimir

### Medidas

#### *Investigar Criminalmente*

Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
1. Implementação de um guia de registo uniformizado a ser aplicado pelas forças e serviços de segurança para as situações do tráfico de seres humanos.	MJ/MAI/ PCM (ACIDI)	Produção do sistema de registo e sua disseminação pelas forças e serviços de segurança, tendo em conta as especificidades das diversas instituições abrangidas pelo sistema e as vítimas abrangidas por esse serviço.	Aplicar durante 2008 o guia de registo a todas as forças e serviços de segurança; Publicação dos dados recolhidos pelos diversos registos.
2. Incrementar o número de fiscalizações a actividades laborais mais susceptíveis de albergarem focos de criminalidade organizada relacionada com tráfico de seres humanos.	MJ/MAI/ MEI (ASAE)/ MTSS (ACT)	Definição de um plano flexível de fiscalizações regulares, nomeadamente em bares, casas de alterne e diversão nocturna, actividades na área da construção civil, actividades sazonais e serviços domésticos; Criação de um grupo de trabalho que inclua a Autoridade para a Segurança Alimentar e Económica a Autoridade para as Condições de Trabalho, e as forças e serviços de segurança, de modo a estabelecer um plano de prevenção e intervenção nos casos de tráfico de seres humanos.	Nº de fiscalizações efectuadas.
3. Cooperar e desenvolver sinergias com relevantes instituições internacionais, incluindo organizações regionais, agências intergovernamentais e ONG's internacionais.	MAI/MJ/ MNE	Estabelecimento de parcerias entre os diversos organismos contemplados por esta medida.	Verificação do nº de parcerias desenvolvidas neste âmbito.

Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
4. Canalização de recursos técnicos e humanos para as forças e serviços de segurança, de forma a permitir uma mais célere e eficaz detecção de situações de tráfico.	MAI/MJ	Definição de um programa que inclua os recursos necessários para uma maior eficácia da detecção, com um conjunto de objectivos.	
5. Reforçar a Cooperação e articulação adequada entre as forças e os serviços de segurança no combate às situações de tráfico.	MAI/MJ		
6. Reforçar a cooperação com instituições internacionais, como a Europol e a Interpol, bem como incentivar o desenvolvimento de acordos bilaterais.	MAI/MJ	Definição de um conjunto de medidas que permita fortalecer os laços cooperativos entre as instituições internacionais.	Avaliação de resultados práticos desse conjunto de medidas.

### *Reprimir*

Medidas	Entidades responsáveis pela execução	Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
1. Adopção de uma abordagem compreensiva e relacional da repressão do tráfico de seres humanos.	MJ/MAI	Estudo aprofundado e analítico, quantitativo e qualitativo, das diversas perspectivas que integram o tráfico de seres humanos, durante o ano 2009.	Apresentação pública do estudo.
2. Revisão compreensiva do tipo penal do tráfico de pessoas e extensão da responsabilidade penal às pessoas colectivas neste âmbito.	MJ	Revisão do sistema legislativo e respectivas sanções relativamente ao tráfico.	Verificação da aplicação efectiva da lei: n.º de processos do crime de tráfico de pessoas e molduras penais.



## SIGLAS USADAS

- ACIDI – Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural
- ACT – Autoridade para as Condições do Trabalho
- ANP – Associação Nacional de Professores
- ASAE – Autoridade para a Segurança Alimentar e Económica
- CIG – Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
- CLAI – Centro Local de Apoio aos Emigrantes
- CNPCJR – Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco
- CONFAP – Confederação Nacional das Associações de Pais
- FCT – Fundação para a Ciência e para a Tecnologia
- GMCS – Gabinete para os Meios de Comunicação Social
- ICS – Instituto da Comunicação Social
- INE – Instituto Nacional de Estatística
- MAI – Ministério da Administração Interna
- MC – Ministério da Cultura
- MCTES – Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
- MDN – Ministério da Defesa Nacional
- ME – Ministério da Educação
- MEI – Ministério da Economia e da Inovação
- MJ – Ministério da Justiça
- MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros
- MOPTC – Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações
- MS – Ministério da Saúde
- MTSS – Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
- OA – Ordem dos Advogados
- ONG – Organização Não Governamental
- PCM – Presidência do Conselho de Ministros
- PGR – Procuradoria-Geral da República
- SET – Secretaria de Estado do Turismo
- UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento, I.P.









# Resolution of the Council of Ministers

n.81/2007 22<sup>nd</sup> of June

At present, Trafficking in Human Beings is a reality with an economic impact comparable to that of trafficking weapons and drugs. It is estimated that every year, millions of people are trafficked around the globe. Portugal is not immune to this phenomenon which carries a set of problematic causes and consequences: organised crime, sexual and labour exploitation, endemic inequalities between the most developed and underdeveloped countries, human rights and gender-based issues as well as the lack of family and community support.

Besides the well known extensive range of the phenomenon, there are identified groups which are more vulnerable to the trafficking situation, such as women and children. On the one hand, the growing feminisation of poverty has greatly contributed to situations of sexual and labour exploitation. On the other and in the case of children, the phenomenon constitutes the vilest assault on their right to grow up freely in a protected and sound environment. Nowadays, we are witnessing a recent change in perspective on the growing phenomenon of human trafficking; most particularly, a new conceptual and political approach: a perspective of suppression/punishment has given way to an integrated vision which also contemplates prevention and victim support.

In the contextual and political perspective of combating trafficking in human beings, it is particularly important, from this moment onwards, to refer to the Government's Program and the Major Planning options for 2005-2009, approved by Law n. 52/2005, of the 31<sup>st</sup> of August.

In the first of these documents and within the goal of reinforcing means and programmes directed at combating organised crime, the reference to Trafficking in Human Beings arises greatly emphasised. With regards to the second, the Law approving the Major Planning optional, which specifically focuses on trafficked women for the purpose of sexual exploitation, mentions the need to pursue the «deepening of knowledge concerning prostitution and trafficking in women for sexual exploitation purposes, keeping in mind protection and support for trafficked victims and strict

sentencing for those who organise, encourage and take advantage of these activities».

Following the best international practices, the National Action Plan against Trafficking in Human Beings was recently adopted as an indispensable instrument in the sharing of responsibilities between the diverse governmental entities and civil society, based on a holistic approach which allows for the adoption and gathering of different strategies and dimensions in a coordinated and sufficiently effective manner. Following the recent advancements in the international approach to this phenomenon, this Plan does not limit itself to trafficking for sexual exploitation purposes, as it equally considers aspects of labour trafficking that have assumed greater visibility and caused an increase in the migratory fluxes associated with human trafficking. The fight against organised crime in this domain can only be effective if it contemplates all dimensions. In view of dealing with trafficking in human beings for sexual and labour exploitation purposes, special measures of protection and assistance have equally been included, keeping in mind the vulnerability of trafficked persons.

The adoption of this Plan, which will be carried out from 2007 to 2010, has been subdivided into four Principle Strategic Areas of Intervention, which in turn correspond to specific measures, notably: 1) To Know and Spread Information; 2) To Prevent, Raise Awareness and Train; 3) To Protect, Support and Integrate; 4) To Criminally Investigate and Suppress Trafficking.

The first of these measures includes the maintenance of the Observatory, as the total commitment to its creation remains an important part of this present resolution.

The responsibility of following up on the Plan's execution may only be attributed to those who are simultaneously capable of taking into consideration, both at a national and international level, the noted advancements and insufficiencies within this domain. It has been decided that the Plan's coordinator should inherently be the National Rapporteur on Trafficking in Human Beings, thus complying with the previously referred to international guidelines.

The present Plan has been submitted for public consultation.

Therefore:

Under the terms of Article 199, paragraph g) of the Constitution, the Council of Ministers has resolved:

- 1 - To approve the I National Action Plan against Trafficking in Human beings (2007-2010), hereinafter known as the Plan, published in the Annexe of the present resolution and forming an integral part thereof.
- 2 - To designate the Commission for Citizenship and Gender Equality (CIG) as the responsible entity for assisting in the Plan's coordination and following-up on the execution of its measures, leaving it up to the government to designate a competent coordinator, among its members;
- 3 - To determine that the functions of the National Rapporteur on Trafficking in Human Beings fall on the responsibility of the Plan's Coordinator;
- 4 - As a consequence of the previously mentioned first and third points, to determine that it is the Coordinator's responsibility, notably:
  - a) To prepare annual reports on the Plan's degree of execution, maintaining government members, on whom he depends, permanently informed;
  - b) To follow up on the Plan's measures and to request information from the responsible entities on their degree of execution;
  - c) To encourage the carrying out of studies or other works of scientific nature which may contribute to the better understanding of his intervention area;
  - d) To pronounce himself, upon request, on legislative measures relative to combating trafficking in persons and protecting trafficking victims;
  - e) To develop a network of institutional contacts involving civil society which will allow him to individually follow up on well known trafficking phenomena and the identification of trafficking victims;
  - f) As National Rapporteur, to maintain relations with foreign and international peer organisations concerning trafficking in human beings;
  - g) To promote and develop information structures and networks at a national and international level;

- h)* To guarantee that the final evaluation of the Plan's execution is carried out by an external entity.
- 5 - To create, in view of the Coordinator's role, a Technical Support Commission constituted by:
- a)* A representative from the Council's Presidency;
  - b)* A representative from the Ministry of Internal Affairs;
  - c)* A representative from the Ministry of Justice;
  - d)* A representative from the Ministry of Labour and Social Solidarity;
  - e)* A representative from the Ministry of Foreign Affairs.
- 6 - To determine that the exercise of functions within the Technical Support Commission, previously mentioned in number 5 along with its representatives listed from points *a)* to *e)*, may be carried out by having recourse to the rules set forth in Article 28, n.4 of Law n. 4/2004, of the 15<sup>th</sup> of January.
- 7 - To determine that all budgeted expenses resulting from the present Resolution will be supported by endowment income originating from the budgets of the Commission for Equality and Citizenship and the General Secretariat of the Council's Presidency, under the terms established by both of these entities; and without prejudice, the measures under the charge of the previously mentioned Ministries will be supported by their own respective budgets.
- 8 - To establish that the present resolution comes into effect on the day following its publication date.

Presidency of the Council of Ministers, 6<sup>th</sup> of June, 2007.

The Prime Minister,  
José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa

# I National Action Plan Against Trafficking in Human Beings (2007-2010)



## EXECUTIVE SUMMARY

The I National Action Plan against Trafficking in Human Beings (2007-2010) has been structured according to a model that defines 4 Strategic Intervention Areas, from which respective measures are outlined for its functioning. All of these measures are linked to the entities responsible for their execution as well as to process and result indicators.

Throughout the first chapter, the founding arguments underline on the one hand, the actual dimension of trafficking in human beings as a social problem and human drama, and on the other, the political measures and legal diplomas in force that are related to trafficking in persons at a national and international level.

The second chapter develops 4 Strategic Areas of Intervention, namely: 1) To Know and Spread Information; 2) To Prevent, Raise Awareness and Train; 3) To Protect, Support and Integrate; 4) To Criminally Investigate and Suppress Trafficking.

The first Strategic Intervention Area comprises 9 measures.

The second, Prevention, is subdivided into two sections: Prevention in Countries of Origin, outlining 2 measures; and Prevention in Portugal, listing 4. Next, Awareness Raising comprises 10, while the Training component is broken down into Initial Training with 7 measures and Continuous Training with 2.

The third Strategic Area of Intervention is subdivided into 3 sections: To Protect, listing 3 measures; To Support, outlining 15; and To Integrate with 3.

Finally, the fourth Strategic Intervention Area is broken down into two sections: To Criminally Investigate (6 measures) and To Suppress Trafficking (2 measures).





# I

## INTRODUCTION



Trafficking in human beings is nowadays a reality with an economic impact comparable to that of trafficking weapons and drugs. According to the *U.S. Federal Bureau of Investigation*, this criminal act annually generates approximately 9.5 billion dollars. It encompasses diverse problems and realities such as migration, organised crime, sexual and labour exploitation, the endemic inequalities between the most developed and underdeveloped countries, gender related issues, human rights, and the lack of family and community support, among others.

Although it is an all encompassing global phenomenon, there are groups more vulnerable than others to becoming trafficking victims. It is the case of women who, on account of the growing feminisation of poverty, have become more exposed to situations of sexual and labour exploitation. Children are equally a highly vulnerable group, as this reality is an assault on any child's inalienable right to grow up in a protected and welcoming environment free of abuse and/or exploitation.

Until very recently and concerning human trafficking issues, the Member States adopted measures essentially repressive in nature and developed immigration policies. Both the adoption of merely punitive policies in relation to the trafficking problem and a complementary vision exclusively centred on the relevance of judicial processes, which included trafficking victims as witnesses, have been progressively altered to encompass a more holistic approach, focusing on the human dimension of the problem and not simply limiting it to a problem of migration, public order or organised crime.

In order to effectively combat this complex and multifaceted reality, an integrated approach, which always underlines the human rights perspective, is critically needed. In this sense, it is important to draw a compromise between the suppressive angle of combating trafficking in human beings, which is guided by the punishment of traffickers, and the development of strategies centred on the prevention, support, empowerment and inclusion of trafficking victims. Concerning the different areas of intervention, the

existence of consensus at an international level has become well known, based on the inclusion of the human rights perspective as a central element which surpasses all documents, independently of the highest international, judicial instance.

As a consequence, trafficking in human beings has progressively adopted a clear and unequivocal conceptual approach to this premise which should be implemented in the development of policies and strategies between Member States. The implementation of a human rights perspective in trafficking in human beings becomes fundamental in view of comprehensively analysing the problem, developing an appropriate response and effectively combating against its existence. The judicial order of each country should consequently adapt political, legislative and administrative measures which promote an effective multifaceted approach to the diverse trafficking dimensions with multidisciplinary cooperation between the various agents involved, while always maintaining the promotion and respect for human rights.

In November, 2000, the United Nations Convention against Transnational Organised Crime and the additional Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially women and children (adopted by General Assembly Resolution n.32/2004 of the Portuguese Republic and ratified by Decree of the President of the Republic n.19/2004, of the 2<sup>nd</sup> of April) appears as the first international document which set forth a clear definition of trafficking for exploitation purposes. Since then, diverse international organisations have followed new horizons in the search for a more integrated and effective approach to combating trafficking in persons.

At the European Union level and following the United Nations Convention, the Council Framework Decision of the 19<sup>th</sup> of July 2002 on combating trafficking in human beings was equally adopted.

The Brussels Declaration on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings as well as the European Commission's Experts Group on Trafficking in Human beings, responsible for the provision of recommendations to be adopted by the Member States of the European Union, are other important landmarks which attest to the relevance and priority of these issues at an international level. It is also important to refer to Council Directive 2004/81/CE, of the 29<sup>th</sup> of April 2004 on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities.

The Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE) and the Action Plan against Trafficking in Human Beings of 2003 have been primary instruments in the international context. The set of measures set forth called for the adoption of new strategies against human trafficking both at a national and international level. Several recommendations were determined, particularly in the areas of protection, assistance, repatriation and in the establishment of special units to combat trafficking, whether in the countries of origin or destination. Also, both social and economic areas were outlined as means of support for these trafficking victims.

The recent Council of Europe Convention against Trafficking in Human Beings, signed in Warsaw on the 16th of May 2005 constituted an important step in this domain, as it integrated a more ambitious and thorough approach to human trafficking. It is the first international document containing a clear definition of a trafficking victim with an accentuated relevance to human rights.

In this context, Portugal should conclude the necessary internal procedures to adopt and subsequently ratify the aforementioned Convention.

Most recently, the European Union Action Plan on Best Practices, Standards and Procedures for Combating and Preventing Trafficking in Human Beings, adopted in December of 2005, (OJ C 311 of the 9.12.2005), presented a table of areas/actions to be regularly revised and updated.

At the International Labour Organisation level (ILO), the Abolition of Forced Labour Convention of 1930 (n.29), which prohibited any form of forced or compulsory labour, is equally worth mentioning. This Convention also specified that the illegal exaction of forced or compulsory labour shall be punishable as a penal offence.

At a national level, it is important to refer to the Major Planning Options for 2005-2009 – *The Principal lines of Action and Areas in 2005-2006*. With respect to the trafficking of women for sexual exploitation purposes, a deeper understanding of this trafficking phenomenon is contemplated as well as the implementation of protection and support measures for trafficking victims and the punishment of offenders.

The adoption of the I National Action Plan against Trafficking in Human Beings may be regarded as an essential tool for the sharing of responsibilities between governmental entities and civil society, in a holistic approach which allows for the adoption and gathering of different strategies and dimensions in a coordinated and effective manner. This Action Plan, which

will last for a three year period, is structured into four main strategic areas of intervention which are linked to respective operational areas, notably:

*To Know and Spread Information*

*To Prevent, Raise Awareness and Train*

*To Protect, Support and Integrate*

*To Criminally Investigate and Suppress Trafficking*

Nationally, trafficking in human beings remains a hidden phenomenon, whose dynamics and identifying elements have yet to be the object of a thorough analysis. In order to act and fight against this social phenomenon, which degrades human dignity and presents an accentuated transnational angle in constant mutation, knowledge of its broad scope is required, hence the option “*To Know and Spread Information*” as a strategic intervention area. Increasing knowledge will most certainly result in a better and more adequate adoption and adaptation of the measures which need to be implemented and grounded in our reality, so that in this manner, it is possible to evaluate and mitigate the impact of this burden on our society.

In this sense, the adoption of national instruments, such as the standardised registration guide, the creation of an observatory in relation to trafficking issues and the development of an annual forum extended to all agents involved in this domain will reveal themselves, among others, as being important analytical and information mechanisms to determine trafficking specifications in Portugal as a country of transit, origin or destination.

The second intervention area is subdivided into three main sections “*To Prevent, Raise Awareness and Train*”. Prevention and awareness are regarded as essential instruments to combat human trafficking in its initial phase. Raising awareness in society in general by means of informative campaigns reveals itself as being an element of responsibility and citizenship practice. Additionally, in Article 160 of the Penal Code, besides the express criminalisation of the offender and punishment of eventual human trafficking situations, a clear message is sent to society regarding collective responsibility and the prohibition of any type of permissive/omitted behaviour in the identification/knowledge of trafficking situations.

Training equally reveals itself as a key element when trying to obtain consistent and effective results. It should encompass, as extensively as

possible, all agents directly related to this reality, consequently allowing for a greater level of specialisation and harmonisation of criteria and methodologies.

The “*Protection, Support and Integration*” of trafficking victims presents itself as another area of extreme importance. In order to effectively combat human trafficking, it is critical to adopt a set of areas, which share as their common denominator, the concerns and interests of victims. The following among others, are indispensable elements in the promotion of an effective human rights policy: the granting of residential permits, access to official programmes dedicated to the insertion of trafficking victims in social life, psychological and judicial support and the voluntary and safe return of trafficked victims to their country of origin. Ensuring the most adequate witness protection mechanisms in criminal investigations/judicial processes is another aspect to consider when promoting a just and effective fight against trafficking in human beings.

Finally, this theme cannot ignore criminal investigations and the suppression of trafficking. This problem’s strong transnational component imposes the need not only to further develop cooperation with international institutes, such as Europol and Interpol in the fight against organised crime, but also to channel human and financial resources in order to confront it. A proposed revision of the sanctions regime in relation to collective persons is yet another aspect contemplated in this Action Plan in view of extracting from the Portuguese socio-economic fabric, entities which operate under the logic of a parallel and illegal economy.

The present Action Plan encompasses a whole series of exploitation situations, not only limiting itself to issues related to sexual exploitation. This option is based on diverse instruments and international forums, which in their approach to trafficking in human beings, have progressively included not only situations of sexual exploitation but labour ones as well. In effect, very recently, greater emphasis has been given to other forms of forced exploitation involving human trafficking; notably and as a consequence of this, there has been a clear inflection, at an international level, of the areas which were once exclusively directed at combating trafficking for sexual exploitation purposes. In this sense, since the labour component has both experienced greater visibility and an increase in the migratory fluxes habitually associated with the trafficking phenomenon, the fight against organised crime in human trafficking may only be effective if it contemplates all of the dimensions in which it manifests itself. This



integrated perspective equally complements what is set forth in the, new Article 160 of the Penal Code, in which several trafficking situations are presently included as human trafficking crimes.

Child trafficking for sexual and labour exploitation purposes should be the object of special assistance and protection areas. According to estimates set forth by the Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE), children account for more than 30 percent of all the victims of human trafficking in the world, as there are estimates that 1, 2 million children are bought and sold annually for exploitation in domestic farm work, in mines and in the commercial sex industry. In this sense, this Action Plan contemplates specific areas for children and minors, since they find themselves in particularly vulnerable situations.

# II

## STRATEGIC AREAS OF INTERVENTION





# 1 – To Know and Spread Information

## Measures

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
1. To develop a monitoring system concerning the problem of human trafficking in human beings.	MAI/PCM (CIG and ACIDI)/MJ/ONG's	Implement and launch the Observatory during the first Semester of 2008.	
2. To direct funds and promote the elaboration of studies regarding the trafficking in human beings.	MCTES(FACT)/PCM(CIG)	Launch of contests, namely in the domains of Social and Human Sciences in view of encouraging scientific research on the trafficking in human beings.	Launch of a contest in 2008; number of attributed scholarships/funds.
3. To annually create a work forum, involving government entities, NGO's with work developed in the domain of trafficking in human beings and security forces/services in view of allowing the sharing of updated knowledge and defining <i>on going</i> strategies that follow-up on the mutations of the human trafficking problem.	PCM (CIG)	Carry out the annual seminar, involving the participating, different organisations working on the theme.	Gather and publish the results of the seminar (2 000 copies).
4. To prepare an annual report, containing the description and systematisation of the Portuguese situation relative to trafficking in human beings, and to contextualise the problem, indicating the numbers, characterising the entities and persons involved, describing the principal trajectories and suggesting the measures that should be implemented. This report should be translated into English and made available on the Internet.	PCM (CIG)	Prepare the annual report, containing a detailed analysis of the Portuguese situation relative to the trafficking in human beings.	The report is translated into English and made available <i>on line</i> .
5. To organise an International Seminar while the Plan remains in force.	PCM (CIG)		Number of participating entities and persons.
6. To carry out a national survey, analysing the population's perceptions of trafficking in human beings in view of strategically demystifying and informing the population.	PCM (INE)	Development of survey that may be answered by phone in 2009.	Publicly reveal the results of the questionnaire.

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
7. To prepare an easy to read, informative leaflet on trafficking in human beings, namely specifying the places where trafficking victims may have recourse to assistance. The leaflet should be translated into the various languages spoken in countries where Portugal is considered a transit and/or destination country as well as being distributed to governmental and non-governmental organisations that provide both public services and assistance.	PCM (CIG e ACIDI)/MS/MTSS/ME/MNE/MAI/MJ/MEI (SET)	Preparation of leaflets and brochures (15 000 in 2008);  Distribution of the leaflets by collaborating with diverse institutions.	Number of distributed leaflets by institution;  Critically evaluate the different reactions to and the overall impact of the distributed, informative leaflets and brochures.
8. To develop a registration form which contains clearly defined indicators that always ensure the confidentiality of the gathered information and the non-identification of the trafficking victims. Furthermore, the form should be used and applied by all institutions working with trafficking victims.	PCM (CIG e ACIDI)/MAI/MJ/ONG's	Initiate its application in January, 2008.	Critically analyse the information on the registration form.
9. To analyse the impact of the Visa system, particularly the emission of temporary, residential and working Visas, maintaining as guiding principles, labour norms and the promotion of human rights.	PCM/MAI/MJ/MNE	Calculate the number of issued visas.	Prepare an analytical report.

## 2 – To Prevent, Raise Awareness and Train

### Measures

#### To Prevent

##### □ Prevention in countries of origin

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
1. By means of regional and international bilateral mechanisms, to promote both cooperation in the development of strategies and common means of action in view of preventing and combating trafficking in human beings.	MAI/PCM (ACIDI)/MNE	Development of partnerships among the various organisations.	Number of developed partnerships.
2. To prepare informative materials, in different formats, on legislation relative to immigration. These materials should be distributed to Portuguese embassies and consulates.	MAI/PCM (ACIDI)/MJ/MNE	Calculate the number of created leaflets and the number of translated languages (10 000 copies before 2009).	Number of distributed leaflets; Number of embassies, consulates and NGO's, where the leaflets were made available.

#### Prevention in Portugal

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
1. To insert <i>links</i> , which guide the user to facts and preventive information on trafficking in human beings, in the Webpages of government entities, NGO's, security forces and services as well as immigrant associations having developed work in this area.	MAI/MJ/PCM (CIG and ACIDI)/MNE/NGO's	Creation of a website providing different types of information related with the theme, such as legislation, studies, where to go to for assistance and other types of pertinent information at a transnational level; Creation of links that guide the user to the diverse Webpages of organisations dealing with trafficking in human beings.	Calculate the number of visitors to the newly, created website.
2. To establish protocols with website design companies (namely <i>messenger</i> and <i>chat servers</i> ) so that they may add "information boxes" to their recently created sites, thereby informing and alerting users to the dangers of trafficking in human beings.	ME/MCTES (UMIC)	To provide information on trafficking in human beings on general websites.	Establish at least 5 protocols.

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
3. To establish teams of cultural mediators in view of spreading information on trafficking and its related problems to immigrants residing in Portugal, as well as developing support work and providing consultant services to institutions that work directly or indirectly with trafficking victims.	PCM (ACIDI)/ ME/MC/ NGO'S	Training of mediators so that they are capable of transmitting information on trafficking in human beings.	To provide mediators with a total of 4 training courses (60 mediators).
4. To include the trafficking of persons domain in police neighbourhood watch programmes and techniques in order to gather useful information which may be helpful in the detection and anticipation of trafficking situations as well as spreading awareness to the most vulnerable social groups and potential targets.	MAI	From 2008 onwards, inclusion of a module on trafficking in human beings in police programmes and techniques.	Calculate the number of awareness initiatives and the number of trained police officers.

### *To Raise Awareness*

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
1. To develop an advertising campaign which would be posted in the public transportation system in order to alert passengers to the need for protecting trafficking victims as well as spreading information to society in general on trafficking in human beings, inserting and characterising it within society, while equally informing people on how to act when faced with a potential human trafficking situation.	MAI/MJ/ PCM (CIG and ACIDI)/ MOPTC	Definition of areas and public transportation vehicles used for the advertising campaign.	Evaluation of the campaign's impact.
2. With reference to trafficking in human beings and its related problems, to create and promote the message "Zero Tolerance" by means of developing advertising campaigns and raising awareness to the community in general.	MAI/MJ/ PCM (CIG and ACIDI)/ MDN/MEI (SET)/GMCS		To annually develop a campaign. To annually perform at least 10 raising awareness initiatives.
3. Relying on the advice of experts in the human trafficking domain, to support the making and production of fiction-based films and documentaries that focus on trafficking in human beings.	MC-ICA/ PCM (CIG and ACIDI)		Calculate the number of people who saw the movies. Gather their opinions.
4. To post highly visible, informative notices along Portuguese streets, principally in areas known to be endemic in street prostitution, so that awareness is spread to the potential clients of prostitutes on the inhumane reality of trafficking victims for sexual, exploitation purposes.	MOPTC		Posting of 50 notices while the Plan remains in force.
5. To prepare informative written materials on trafficking in human beings for sexual exploitation purposes targeted on prostitutes and clearly indicating the characteristics of trafficking victims to facilitate understanding as well as outlining the means of support that may be provided.	PCM (CIG)/ NGO's	Production of informative leaflets and brochures.	Production of 30,000 leaflets while the Plan remains in force.

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
6. To prepare informative written materials in view of targeting immigrant associations, NGO's and CLAI's on the trafficking of human beings for labour exploitation purposes, clearly indicating the characteristics of trafficking victims to facilitate understanding as well as outlining the means of <u>support that may be provided</u> .	PCM (ACIDI)/ NGO's	Number of prepared, informative materials; Number of translated languages.	Production of 50,000 leaflets while the Plan remains in force.
7. To make the media aware of the need to deal with this theme in such a way as to avoid the reinforcement of stereotypes, while maintaining and promoting a human rights perspective.	PCM (CIG and ACIDI)/ GMCS	Awareness raising initiatives and training courses.	To carry out 5 in 2008 and 3 in 2009.
8. Within the ambit of school-based sex education, to support the development of programmes promoting zero tolerance towards gender-based violence and discrimination.	ME/ CONFAP/ ANP/PCM	Creation of zero tolerance programmes.	To be carried out in 5 pilot schools per Regional School Board during the 2008/2009 academic year.
9. By means of the School Boards, to encourage the creative spirit of students by having them carry out projects on human and children's rights as well as on trafficking in human beings.	ME/ ANP	Define the criteria to be met by projects.	Organise a contest in each Regional School Board during the 2008/2009 academic year.
10. To support the carrying out of workshops and other activities in cultural, recreational, sport religious and youth associations (among others).	Cultural, recreational, sport religious and youth associations (among others).		To annually develop 10 <i>Workshops</i> .

### To Train

#### □ Initial Training

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
1. To create disciplinary modules on trafficking in human beings in the academic curriculum of courses, classified as human, social and criminal sciences.	MCTES/MAI		Number of courses which integrate these modules.
2. To develop training programmes for cultural mediators which analyse the advantages of prevention, support and consultant services provided to institutions working directly or indirectly with trafficking victims.	PCM (ACIDI)/ MTSS	Development of modules.	Number of training programmes carried out; Number of completed training courses/sessions.
3. To provide training to judges and security forces/ services on the assistance methodologies and emotional support given to trafficking victims.	MAI/MTSS/ MJ/ PGR		Number of trainees.



Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
4. To encourage specialised training for social and human science professionals who come in contact with trafficking victims and work in social and health services so that they may better comprehend the idiosyncrasies of a trafficking victim's characteristics, his/her complexities and needs. These training courses should also allow them to learn and understand legal measures of support and integration, the services and structures to be applied when in contact with potential trafficking situations and strategies that ensure appropriate and immediate services.	PCM (CIG and ACIDI)/ MS/MTSS	Definition of training programme.	Annually train in 2008, 2009 and 2010, 50 professionals in the previously mentioned areas.
5. To create training courses directed at specific organisations such as the Labour Conditions Authority, Company Associations, Labour Unions and Immigrant Associations.	MTSS/PCM (CIG and ACIDI)	Define the specific course content to be used by these target organisations.	Annually carry out two training courses in (2008, 2009 and 2010).
6. With reference to the selection and recruitment of trainees at the IIEFP level, adoption of special requisites and exceptions for victims of trafficking in human beings, by precisely taking into consideration their status as trafficking victims.	MTSS	Definition of entry criteria to training provided by the IIEFP.	
7. Keeping in mind a task-oriented vision, to ensure the development of a police training manual that includes the different dimensions of the phenomena of trafficking in human beings.	MAI	Creation of a police training manual in 2008.	Number of produced and distributed training manuals.

#### □ Continuous Training

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
1. To encourage continuous training for all professionals and civil society organisations working directly or indirectly with trafficking victims on the most recent characteristics and dynamics of this problem as well as renewed methodologies and forms of action.	PCM (CIG and ACIDI)/ MAI/MS/ MTSS/ME	Develop the programmatic content of continuous training courses; Announce training courses.	Annually provide three training courses in 2008, 2009 and 2010.
2. To provide senior police officers access to additional training courses offered by the European Police College (CEPOL) as well as OSCE and UN structures.	MAI	To begin in 2008.	Number of provided training courses. Number of trained police officers.

### 3 – To Protect, Support and Integrate

#### Measures

##### *To Protect*

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
1. To provide a 30-60 day period of reflection to potential trafficking victims, during which they may decide to cooperate or not with the authorities. Throughout this period, they cannot be expelled from the country.	MJ/MAI	Creation of reflection groups comprising trafficking victims and individuals with specific training backgrounds to guide them.	Number of trafficking victims who cooperated with the authorities.
2. Legal provision for the creation of an Evaluation Commission, which would promote during the emergency assistance period, the identification and evaluation of persons who are effectively trafficking victims.	MAI/MJ/PCM (CIG and ACIDI)	Development of an evaluative plan focusing on a set of analytical variables pertaining to the theme.	Development of the evaluation report.
3. To guarantee effective protective measures for potential witnesses and their family members by applying Law n.93/99 of 14th of July – application of measures to protect witnesses throughout the criminal process by implementing special security programs.	MJ/MAI	An analysis of the criminal processes related with trafficking victims.	Number of witnesses benefiting from the law and the special security programs.

##### *To Support*

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
1. Legal provision for the issuance of authorised, one-year, temporary residential permits to trafficking victims, keeping in mind the vulnerability of their situations which often makes it unreasonable for them to return to their country of origin. The authorised permit may be issued irregardless of the victim’s collaborative level or interest in the investigation/ criminal process.	MAI/MJ/PCM (CIG and ACIDI)/MTSS		Number of issued authorised, residential permits.
2. To create an Information and Support Call Centre for victims of trafficking in human beings.	PCM (ACIDI)	Effective creation of the call centre.	Number of established contacts; Sociodemographic characterisation of incoming calls; List the types of doubts and most solicited types of information.

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
3. To establish partnerships with public and private institutions, which have developed cooperation agreements with the government, to provide and render services to trafficking situations.	MTSS		Number of established partnerships and agreements.
4. To ensure the immediate access to the Embassy or Consulate representing the trafficking victim's country of origin. If this is not possible due to the inexistence of these services in Portugal, then access to diplomatic representation must be provided.	MNE	Creation of an embassy office directed at human trafficking situations.	Number of rendered services by embassy offices.
5. To promote a more effective articulation with Ministry of Justice and Ministry of Internal Affairs representatives in the exchange of information pertaining to countries of origin.	MAI/MJ	Number of contacts carried out with representatives.	To carry out an evaluative study on the importance and effectiveness of collaborating with representatives on human trafficking in human beings.
6. To inform trafficking victims of their rights which are ensured in legal terms, as well as specifying the different procedures available to them in indemnity claims.	MAI/MJ/ PCM (CIG and ACIDI)	Preparation of an informative manual, translated into diverse languages, informing victims of their rights; Distribute the manual to different organisations involved in human trafficking themes.	Print 5 000 manuals.
7. To provide trafficking victims with legal representation and a competent and qualified translator the moment they have received victim status.	MJ/MTSS/ OA		Number of legal representation requests; Number of lawyers provided.
8. To provide free, adequate and confidential medical, psychological, social and judicial services.	MS/MTSS/ PCM (CIG and ACIDI)/ ONG'S	To reveal the existence of these services.	Number of people using these services; Most requested type of service; Victim profile that most frequently used the services provided.
9. In articulation with other national strategies, to develop special measures in order to promote and protect the rights of trafficked children and adolescents, by particularly focusing on their safety, health and integral development.	MJ/MTSS/ CNPCJR		

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
10. The creation of a best practices guide to be used by governmental and non-governmental organisations that render support and services to trafficking victims.	PCM (CIG)/ ONG's	To develop the content of the best practices guide. To reveal the guide's plan.	Publish 1 000 copies per year.
11. To create multidisciplinary teams that would analyse the advantages of judicial psychology and cultural mediation, serve as intermediaries and promote the psycho-emotional stability of trafficking victims in view of rendering immediate support and avoiding the revictimisation of trafficked persons.	PCM (CIG and ACIDI)/ MTSS/NGO's		Number of persons assisted by these multidisciplinary teams.
12. To ensure that the protection and assistance provided to a victim is extended to his/her spouse, partner, ascendants, descendants and dependent persons with whom the trafficking victim habitually socialises.	PCM (CIG and ACIDI)/ MAI/MJ	Development of new legislation encompassing not only the victim but his/her spouse, partner, ascendants and descendants.	Calculate the number of victims and respective spouses, partners, ascendants and descendants who have been approached due to this norm.
13. To encourage the development of good practices between security forces, services and non-governmental organisations in the protection and support provided to trafficking situations, notably by creating a data base containing all of the institutions that may render support and protective services to trafficked victims.	PCM/MAI/MJ/ONG's	Defining the data base and included variables.	List of institutions relying on the data base; Defining the victim profile that most frequently used the services provided; Annually reveal the data gathered by the database.
14. To establish protocols with various non-governmental organisations operating in the native countries of trafficking victims detected in Portugal in view of ensuring their protection and the continuance of rendered services, should these be necessary and should trafficking victims want to return to their country of origin.	MAI/MJ/MNE		Number of established protocols.
15. Development and application of a support model should trafficking victims want to voluntarily return to their country of origin.	PCM (CIG and ACIDI)/ MAI/MJ	Training of professionals.	Train 20% of the technicians working in this area.

## *To Integrate*

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
1. To favour the integration of trafficking victims in society and in the labour market by providing them access to official, existing programmes, professional aptitude courses, possible company incentives and increased financial support in the celebration of judicial settlements that view their integration in the workplace.	MTSS/MJ	Defining the types of courses; Determining available positions in the labour market; Establishing protocols with companies in diverse areas.	Number of reintegrated persons;  Number of courses provided and the number of available positions in the labour market; Number of established protocols.
2. To provide trafficking victims with different types of support to help them in their integration when and if they return to their countries of origin.	MTSS	To establish support for trafficking victims, defining criteria for the attributed types of support.	Types of support provided.
3. To direct part of the goods and assets apprehended in human trafficking investigations/convictions into the indemnity/compensation claims of trafficking victims so that they may restructure their lives and undertake new opportunities without conditions and constraints.	MJ		To channel 20% of the apprehended value into support programmes for trafficking victims.

## 4 – To Criminally Investigate and Suppress

### Measures

#### *To Criminally Investigate*

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
1. The implementation of a standardised registration guide to be applied by security forces and services in human trafficking situations.	MJ/MAI/PCM (ACIDI)	To develop the registration system and reveal it to the security forces and services, keeping in mind the specifications of numerous institutions and trafficking victims comprising the system;	Application of the standardised registration guide to all security forces and services throughout 2008;  Publication of the data gathered by registration guides.
2. To increase the number of inspections conducted in labour establishments which are more susceptible to housing organised crime related with human trafficking.	MJ/MAI/MEI (ASAE)/MTSS (ACT)	Develop a flexible plan of regular inspections, notably in bars, night clubs adult clubs, construction sites, seasonal establishments and house-keeping/janitorial companies; Creation of a working group encompassing the Food and Economic Security Authority, the Labour Conditions Authority as well as security forces and services to establish an intervention and prevention plan in human trafficking cases.	Number of inspections carried out.
3. To collaborate and develop synergies with relevant international institutions, including regional organisations, intergovernmental agencies and international non-governmental organisations.	MAI/MJ/MNE	Establishment of partnerships between the diverse organisations contemplated by this measure.	Verification of the number of developed partnerships in this domain.

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
4. To channel technical and human resources into security forces and services in order to allow for a faster and more effective detection of trafficking situations.	MAI/MJ	Development of a programme outlining a strict set of objectives as well as the necessary resources to ensure greater effectiveness in the detection of trafficking situations.	
5. To reinforce adequate cooperation and articulation between security forces and services in order to combat human trafficking situations.	MAI/MJ		
6. To reinforce cooperation with international institutions, such as Europol and Interpol, as well as encouraging the development of bilateral agreements.	MAI/MJ	Define a set of measures which permit the strengthening of cooperative ties between international institutions.	Evaluation of the practical results arising from these measures.

### *To Suppress*

Measures	Entities responsible for their execution	Process Indicators	Result Indicators
1. To adopt a comprehensive and relational approach to suppressing trafficking in human beings.	MJ/MAI	To develop a quantitative and qualitative, analytical study of the diverse perspectives integrating human trafficking throughout 2009.	Public presentation of the study.
2. To thoroughly review the convictions of human trafficking offenders as well as extending the responsibility to collective persons within this ambit.	MJ	Revision of the legislative system and respective sanctions related with trafficking in human beings.	Verify the effective application of the law; Calculate the number of criminal processes in human trafficking. Verify the sentencing scales.

# ACRONYMS

- ACIDI – High Commissioner for Immigration and Intercultural Dialogue
- ACT – Labour Conditions Authority
- ANP – National Teachers Association
- ASAE – Food and Economic Security Authority
- CIG – Commission for Citizenship and Gender Equality
- CLAI – Local Immigrant Support Center
- CNPCJR – National Commission for the Protection of At- Risk Children and Adolescents
- CONFAP – National Confederation of Parent Associations
- FCT – Science and Technology Foundation
- GMCS – Government Communication Office
- ICS – Media Institute
- INE – National Institute of Statistics
- MAI – Ministry of Internal Affairs
- MC – Ministry of Culture
- MCTES – Ministry of Science, Technology and Higher Education
- MDN – Ministry of National Defence
- ME – Ministry of Education
- MEI – Ministry of the Economy and Innovation
- MJ – Ministry of Justice
- MNE – Ministry of Foreign Affairs
- MOPTC – Ministry of Public Works, Transport and Communications
- MS – Ministry of Health
- MTSS – Ministry of Labour and Social Solidarity
- OA – Law Society
- ONG – Non-Governmental Organisation
- PCM – Presidency of the Council of Ministers
- PGR – Office of the Attorney General of the Republic.
- SET – Secretary of State for Tourism
- UMIC – Knowledge Society Agency





O Tráfico de Seres Humanos é, nos dias de hoje, uma realidade com um impacto económico comparável ao do tráfico de armas e de droga. Estima-se que por ano sejam traficadas milhões de pessoas em todo o mundo. Portugal não está imune a este fenómeno que acarreta consigo um conjunto de causas e consequências problemáticas: o crime organizado, a exploração sexual e laboral, as assimetrias endémicas entre os países mais desenvolvidos e os mais carenciados, questões de género e de direitos humanos, quebra de suportes familiares e comunitários.

Seguindo, agora, as melhores práticas internacionais, adoptar-se um Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos enquanto instrumento indispensável na partilha de responsabilidades entre as diversas entidades governamentais e a sociedade civil, numa abordagem holística que permita congrega e acomodar todas as diferentes estratégias e dimensões de uma forma coordenada e suficientemente eficaz.