

## **Moldar o futuro:**

**De que forma o modelo de enquadramento  
Model National Response apoia os esforços  
nacionais para acabar com a exploração  
e o abuso sexual de menores online**

## **Resumo executivo**



# Agradecimentos

Este relatório foi escrito por Afroz Kaviani Johnson, Especialista em Proteção de Menores, grupo de programa, UNICEF, sob a orientação geral de Chloe Setter, Responsável de política e Paul Ghent, Diretor de operações da WeProtect Global Alliance.

Também agradecemos o apoio da Global Partnership to End Violence against Children (Parceria global pelo fim da violência contra as crianças), enquanto membro do Comitê de gestão deste estudo e pelo respetivo apoio financeiro da análise da UNICEF das respostas nacionais em países de baixo e médio rendimento, sendo um tema sobre o qual este relatório se debruça.

Para obter referências, consulte o relatório completo.

Maio de 2022

© WeProtect Global Alliance 2022.

Publicado por WeProtect Global Alliance

E-mail: [info@weprotectga.org](mailto:info@weprotectga.org)

Website: [www.weprotect.org](http://www.weprotect.org)

Crédito da fotografia de capa: Shutterstock.com

A WeProtect Global Alliance apoia os seus membros no desenvolvimento de respostas coordenadas com vários intervenientes para deter a exploração e o abuso sexual de menores. Este trabalho orienta-se pela Model National Response (MNR). O MNR baseia-se em vários anos de trabalho de especialistas, em estruturas globais como a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (CDC). Na cimeira WeProtect de 2015 em Abu Dabi, nos Emirados Árabes Unidos, os governos e organizações aceitaram estabelecer e proporcionar, nos respetivos países, uma resposta nacional coordenada à exploração e ao abuso sexual de menores online, orientada pela MNR.

Esta análise explica onde e de que forma a MNR foi implementada nos seis anos que decorreram desde a sua instrução em 42 países da Aliança. O relatório não pretende avaliar o progresso do país, as capacidades nem a qualidade dos serviços, mas sim ilustrar os esforços feitos no sentido de uma aprendizagem e partilha globais.

### Os objetivos específicos do relatório são:

- 1. Documentar as diferentes respostas nacionais à exploração e ao abuso sexual de menores online orientadas pelo modelo de enquadramento MNR**
- 2. Identificar exemplos de boas práticas para difundir junto de uma comunidade mais vasta de membros da Aliança**
- 3. Destacar lacunas, desafios e possíveis soluções para salientar os problemas comuns dos responsáveis pelas decisões e informar iterações futuras da MNR**
- 4. Informar o desenvolvimento de um possível modelo futuro de maturidade ou uma estrutura semelhante, promovendo respostas personalizadas para os requisitos nacionais.**

Este relatório inclui as experiências em 42 países<sup>1</sup>, representando todas as regiões e categorias de rendimentos. As conclusões estão agregadas de forma primária para este relatório, embora sejam apresentados exemplos ilustrativos por país.<sup>2</sup> Os exemplos não são exaustivos, mas foram selecionados para apresentar diversas abordagens em contextos diferentes, conforme partilhadas pelos inquiridos.

O método primário de recolha de dados para este relatório foi a administração de inquéritos eletrónicos. No caso de 17 países (essencialmente países de elevado rendimento), os dados são retirados de respostas a um inquérito enviado a representantes governamentais em fevereiro e março de 2021. No caso de 25 países (países de baixo e médio rendimento), os dados são retirados de um inquérito administrado aos gabinetes nacionais da UNICEF no âmbito de um estudo apoiado pela Global Partnership to End Violence (Parceria global pelo fim da violência) para documentar as respostas nacionais à exploração e ao abuso sexual de menores online em países de baixo e médio rendimento.<sup>3</sup>

## Principais conclusões

O MNR mostrou ser um modelo de enquadramento importante para orientar uma ação nacional abrangente. Independentemente dos contextos políticos, da configuração institucional, das abordagens e das capacidades e prioridades de recursos, quase todos os países inquiridos (90 por cento<sup>4</sup>) utilizaram a MNR como referência de boas práticas. O MNR também foi utilizado como base para o desenvolvimento de políticas, como guia para capacidades específicas e como modelo de enquadramento para medir o progresso.

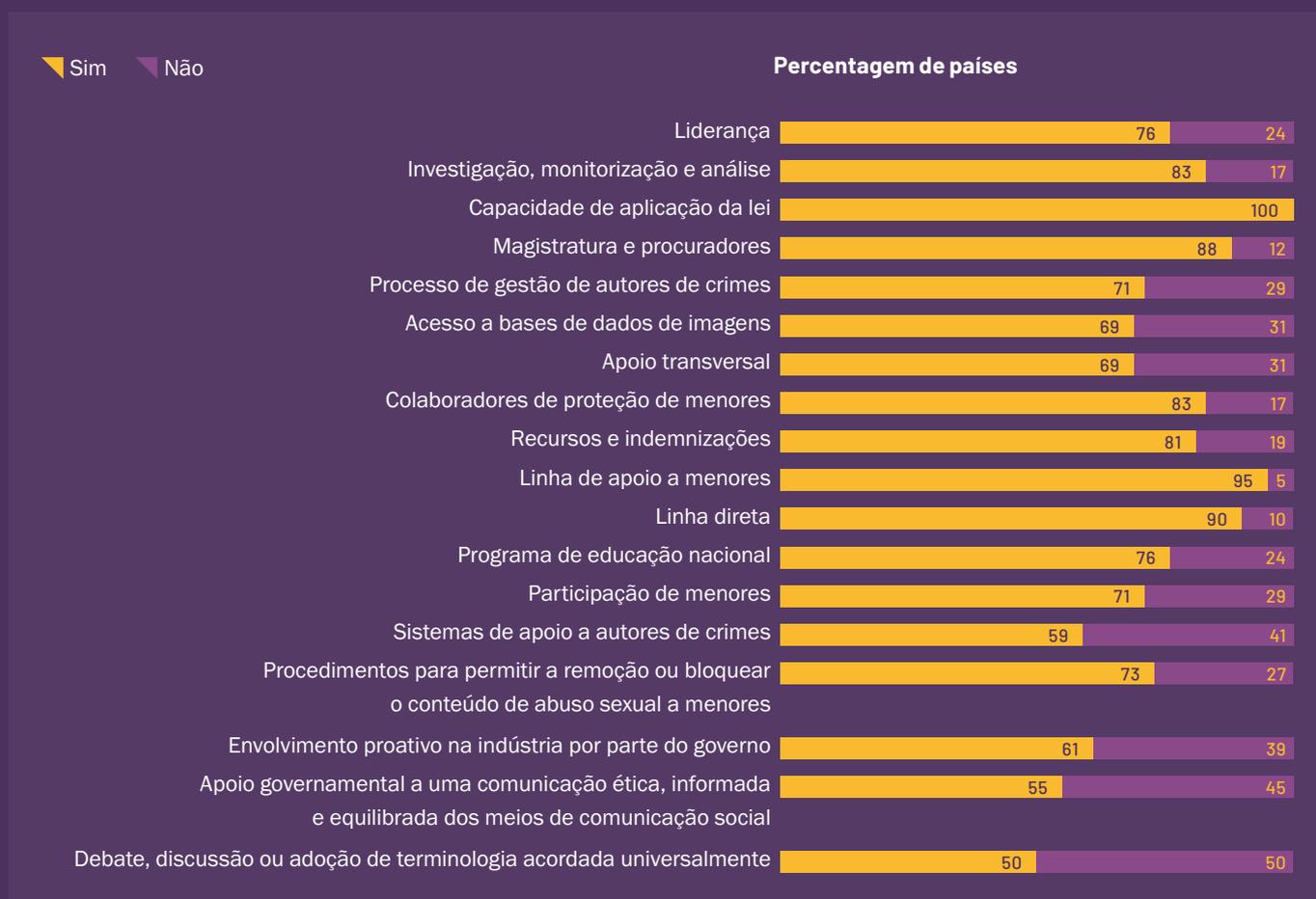
Orientados pela MNR, os países da Aliança aplicaram uma amplitude e profundidade de conhecimento e experiência em todas as respetivas respostas nacionais. Os governos estão a promover uma ação coordenada e multissetorial e desenvolveram muitas das capacidades estipuladas no modelo de enquadramento MNR

em linha com as circunstâncias e necessidades locais. Nos 42 países, os domínios de política e governação (consultar Conclusões, Domínio 1) e justiça criminal (Domínio 2) aparentam ser os mais desenvolvidos, enquanto as lacunas mais notórias se encontram nos domínios da vítima, sociedade, indústria e comunicação social (Domínios 3-6, respetivamente).

A Figura 1 apresenta um resumo das capacidades implementadas.<sup>5</sup> Apesar de este resumo ser útil para ilustrar o estado à primeira vista, é importante não simplificar excessivamente os diferentes contextos nacionais e as realidades no terreno.

Os inquiridos apresentam exemplos de boas práticas, desafios e lições adquiridas em cada domínio e capacidade. Estes encontram-se resumidos abaixo e elaborados no relatório.

**Figura 1**  
Resumo das capacidades implementadas





Domínio 1:

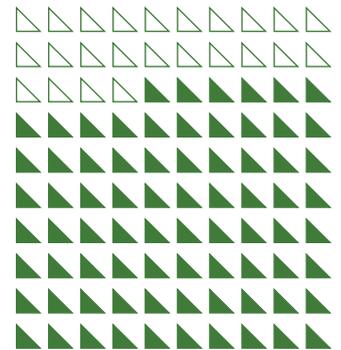
# Política e governação

**Liderança:** Mais de três quartos dos países inquiridos (76 por cento, 32 de 42) têm um mecanismo de governação nacional com vários intervenientes e quase dois terços (64 por cento, 27 de 42) têm uma política ou estratégia nacional relevante. É necessário avaliar a eficácia dos mecanismos e políticas/estratégias de governação. A cooperação internacional é essencial para lidar com os desafios jurisdicionais complexos.

**Investigação, análise e monitorização:** Mais de três quartos dos países inquiridos (83 por cento, 35 de 42) têm algum tipo de investigação, análise e monitorização nacional em matéria de exploração e abuso sexual de menores, incluindo tipos proporcionados por tecnologia. Sem isto, os países deparam-se com desafios na definição de parâmetros de referência e indicadores e na criação de uma estrutura de monitorização para a ação nacional. Há complexidades éticas e desafios em matéria de recursos associados à investigação nesta área.

# 76%

dos países inquiridos têm um mecanismo de governação nacional com vários intervenientes



# 8<sup>de</sup> 15

países com elevado rendimento têm legislação que exige que os fornecedores de serviços de Internet denunciem suspeitas de material relativo a abuso de menores

**Legislação:** Apesar dos 15 países de rendimento elevado inquiridos terem legislado no sentido de criminalizar o abuso e a exploração sexual de menores online bem como a "posse com conhecimento" de materiais de abuso sexual de menores, apenas 8 têm legislação que exige que os fornecedores de serviços de Internet denunciem suspeitas de material de abuso de menores. Na maioria dos países de baixo e médio rendimento inquiridos (88 por cento, 22 de 25), as leis existentes são consideradas inadequadas para lidar com a exploração e o abuso sexual de menores online. Muitos países reviram recentemente ou estão atualmente a rever a legislação relevante. A CDC<sup>6</sup> e o seu Protocolo Facultativo relativo à venda de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil<sup>7</sup>, a Convenção do Conselho da Europa sobre o Cibercrime<sup>8</sup>, e a Convenção para a Proteção das Crianças contra a Exploração Sexual e os Abusos Sexuais<sup>9</sup> servem de ponto de referência para a reforma legislativa e uma reforma mais abrangente dos serviços para as vítimas.



Domínio 2:

# Justiça criminal

**Aplicação da lei dedicada:** Os 42 países inquiridos têm algum tipo de capacidade de aplicação da lei com mandato específico para responder à exploração e ao abuso sexual de menores, incluindo tipos proporcionados por tecnologia. As unidades responsáveis pelos crimes contra menores tendem a ter falta de pessoal e de recursos em países de baixo e médio rendimento. Para continuar à frente de ofensas novas e emergentes, muitos inquiridos destacam a necessidade de formação e criação de competências sistemáticas. Também são essenciais cuidados psicológicos e ferramentas de mitigação para a saúde e o bem-estar dos responsáveis pela aplicação da lei.

**Magistratura e procuradores:** O serviço de magistratura e ação penal tem algum do conhecimento especializado e das competências necessários para obter resultados positivos para as vítimas/sobreviventes de todas as formas de exploração e abuso sexual de menores em quase todos os países inquiridos (88 por cento, 36 de 41). Em alguns países não há protocolos padronizados adequados para menores e centrados na vítima para orientar a magistratura e os procuradores. É necessária investigação adicional junto de vítimas/sobreviventes para compreender a sua experiência pessoal com o sistema judicial e melhorar os serviços.

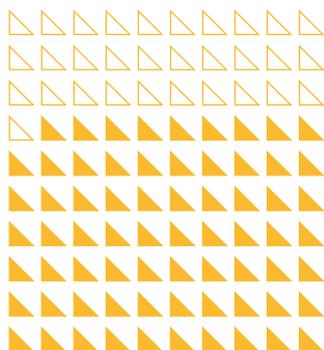
**36**  
de 41

países inquiridos têm um serviço de magistratura e ação penal com alguns conhecimentos e competências especializados necessários para obter resultados positivos para as vítimas/sobreviventes de todas as formas de exploração e abuso sexual



**69%**

dos países inquiridos estão ligados à Base de Dados Internacional de Exploração Sexual Infantil (ICSE) da Interpol



**Gestão de autores de crimes:** Quase três quartos dos países inquiridos (71 por cento, 30 de 42) têm alguns processos implementados para gerir e/ou reabilitar os autores de crimes sexuais contra menores. Os 12 países sem intervenções de gestão de autores de crimes são países de baixo e médio rendimento. É necessário criar e partilhar boas práticas empíricas em todos os países.

**Acesso a bases de dados de imagens:** Dois terços dos países inquiridos (69 por cento, 29 de 42) estão ligados à Base de Dados Internacional de Exploração Sexual Infantil (ICSE) da Interpol<sup>10</sup> e um terço (33 por cento, 14 de 42) tem uma base de dados nacional. Dos 13 países que ainda não estão ligados à base de dados ICSE, 92 por cento (12) são países de baixo e médio rendimento. É necessário garantir a interoperabilidade e a atualidade dos sistemas nos países com várias bases de dados.



## Domínio 3: **Vítima**

**Apoio transversal:** Mais de dois terços dos países inquiridos (69 por cento, 29 de 42) têm apoio integrado para vítimas/sobreviventes através de investigação, ação legal, entre outros. Os países desenvolveram processos de gestão de casos, equipas multidisciplinares e centros únicos para apoiar as vítimas/sobreviventes. No entanto, em muitos países, as políticas não se traduzem plenamente na prática.

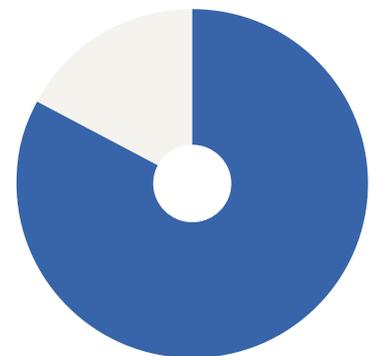
**Colaboradores de proteção de menores:** A maioria dos países inquiridos (83 por cento, 34 de 41) tem colaboradores competentes e especializados com formação, coordenados e disponíveis para apoiar vítimas/sobreviventes de exploração e abuso sexual de menores. No entanto, em muitos países de baixo e médio rendimento, o quadro profissional de assistentes sociais ainda é emergente. Independentemente da categoria de rendimentos, ainda há lacunas na capacidade dos colaboradores em muitos países. Especificamente, os colaboradores não têm necessariamente competência suficiente para identificar e apoiar vítimas/sobreviventes menores de exploração e abuso sexual quando existe um elemento online e/ou internacional.

**34** de **42**  
países inquiridos têm alguns aspetos de recurso efetivo ou indemnização em vigor

**Linha de apoio a menores:** Quase todos os países inquiridos (95 por cento, 40 de 42) têm uma linha de apoio a menores nacional.<sup>11</sup> O governo gere algumas linhas de apoio a menores, mais a maioria é gerida por ONG. Em alguns países, mesmo se os operadores identificarem um menor que necessita de apoio ou assistência especializados, não existem serviços nessa localidade, ou de todo. Alguns operadores de linhas de apoio não têm conhecimentos especializados sobre os riscos e perigos associados à tecnologia digital.

**83%**

dos países inquiridos têm colaboradores competentes e especializados com formação, coordenados e disponíveis para apoiar vítimas/sobreviventes de exploração e abuso sexual de menores



**Indemnização, recursos e gestão de queixas:** A maioria dos países inquiridos (81 por cento, 34 de 42) tem alguns aspetos de recurso efetivo ou indemnização em vigor. Há diferenças significativas entre países, parcialmente devido às diferentes definições jurídicas dos termos. Em determinados países, não é comum as crianças abordarem profissionais ou autoridades em casos de abuso e exploração sexual. Em muitos países, os menores recebem pouca informação sobre os respetivos direitos e sobre como reivindicá-los.



**95%**

dos países inquiridos têm uma linha de apoio a menores

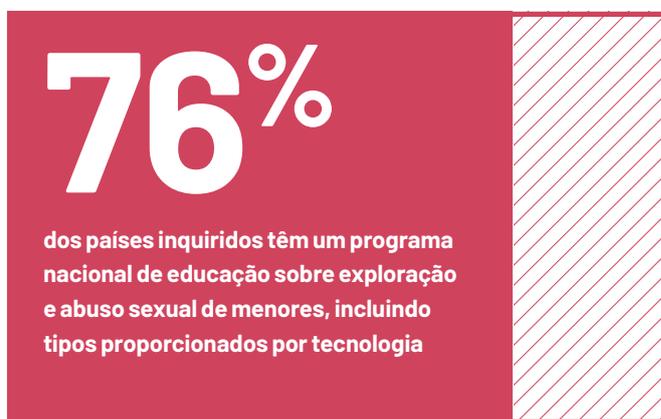


## Domínio 4: **Sociedade**



**Linha direta de denúncia:** A linha direta ou o portal de denúncia são diferentes da linha de apoio (acima) e destinam-se a receber denúncias de abuso ou exploração de menores online feitas por membros do público ou da indústria. A maioria dos países inquiridos (90 por cento, 38 de 42) tem uma linha direta ou um portal dedicado. Os desafios incluem incentivar a denúncia por parte do público, limitações em matéria de financiamento e recursos humanos e a triagem de casos com informações suficientes para a ação da autoridade judicial.

**Programa de educação:** Mais de três quartos dos países inquiridos (76 por cento, 32 de 42) têm um programa nacional de educação sobre exploração e abuso sexual de menores, incluindo tipos proporcionados por tecnologia. A ausência de um programa nacional de educação é vista como um impedimento significativo à consciencialização da sociedade para a exploração e o abuso sexual de menores. Chegar a grupos vulneráveis que não estão na escola exige atenção especial à criação e implementação dos programas de educação.



**59%**

dos países inquiridos têm algum tipo de sistema de apoio para autores de crimes sexuais de menores condenados, pessoas com interesse sexual em menores e jovens que apresentam um comportamento sexual nocivo



**Participação de menores:** As crianças e os jovens são incentivados a partilhar as suas ideias e a influenciar as políticas e a prática em mais de dois terços dos países (71 por cento, 29 de 41<sup>12</sup>). No entanto, mesmo quando existem estruturas para a participação de menores, pode ser difícil encontrar o impacto ao nível das políticas. É essencial que estes processos não estimulem negativamente nem vitimizem novamente os participantes.

**Sistemas de apoio para autores de crimes ou para pessoas em risco de cometer crimes para evitar ofensas a menores:** Mais de metade dos países inquiridos (59 por cento, 24 de 41<sup>13</sup>) tem algum tipo de sistema de apoio para autores de crimes sexuais de menores condenados, pessoas com interesse sexual em menores e jovens que apresentam um comportamento sexual nocivo. Os 17 países sem sistemas de apoio são de categorias de baixo e médio rendimento. A "perceção negativa" associada ao desenvolvimento e fornecimento de serviços de apoio a estes grupos é um desafio significativo.



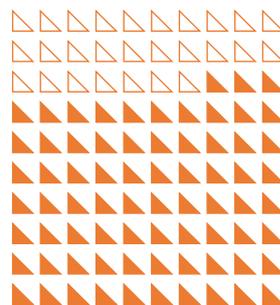
## Domínio 5: **Indústria**

**Procedimentos de remoção e denúncia:** Mais de dois terços dos países inquiridos (73 por cento, 30 de 41<sup>14</sup>) têm procedimentos que permitem a remoção ou o bloqueio de material de abuso sexual de menores. Estes variam entre processos autorregulados e processos judiciais e legislativos. Alguns inquiridos consideram a falta de acordos formais ou estruturas regulatórias como um impedimento significativo. Outros desafios incluem a relutância das vítimas/sobreviventes em divulgar o respetivo abuso e/ou o conhecimento limitado das vias de denúncia possíveis. Alguns inquiridos denotam uma necessidade urgente para um alinhamento e uma cooperação nacionais para a classificação dos materiais de abuso sexual de menores e de normas para a interoperabilidade legal na partilha de dados e informações.

**25**

de **41**

**países inquiridos envolvem a indústria e promovem proativamente o desenvolvimento de soluções inovadoras e a responsabilidade social empresarial**



**73%**

**dos países inquiridos têm procedimentos que permitem a remoção ou o bloqueio de material relativo a abuso sexual de menores**

**Desenvolvimento de uma solução inovadora e responsabilidade social empresarial:** O governo envolve a indústria e promove proativamente o desenvolvimento de soluções inovadoras e a responsabilidade social empresarial em mais de metade dos países inquiridos (61 por cento, 25 de 41<sup>15</sup>). Os inquiridos indicam que os Voluntary Principles to Counter Online Child Sexual Exploitation and Abuse (Princípios voluntários para combater a exploração e o abuso sexual de menores online), a Aliança e a Virtual Global Taskforce (Força operacional global virtual) têm sido fatores importantes para tal. O envolvimento da indústria continua a ser um desafio em muitos países, especialmente quando se trata de uma área relativamente recente.



# Apelo à ação

Destacam-se cinco prioridades desta análise. Estas exigem ação por parte da Aliança, dos membros e de outros intervenientes responsáveis pela proteção de menores no ambiente digital. São apresentados exemplos de medidas para cada prioridade na secção "Apelo à ação" deste relatório.

## **Apelamos aos governos e parceiros para:**

1

### **Investirem em respostas nacionais abrangentes para evitar e dar resposta à exploração e ao abuso sexual de menores online.**

As intervenções multissetoriais e em várias camadas são essenciais para evitar e dar resposta à exploração e ao abuso sexual de menores online. O modelo de enquadramento MNR pode orientar investimentos eficientes e eficazes para lidar com este tema. Isto exige mais investimento ao nível individual, institucional e sistémico.

2

## **Acelerarem a colaboração global entre governos e empresas para reforçar os esforços de prevenção e resposta para combater a exploração e o abuso sexual de menores online.**

A exploração e o abuso sexual de menores online não têm fronteiras, pelo que as respostas nacionais dos países não podem ser separadas do panorama global. Para combater a dimensão transfronteiriça do tema de forma eficaz, a cooperação internacional e intersetorial é crítica para sustentar os esforços nacionais.

3

## **Reforçarem a utilização e recolha de dados e provas para aumentar os esforços nacionais eficazes e sustentáveis na proteção de menores.**

A criação de dados e provas de qualidade é essencial para melhorar as políticas, a legislação, a prestação de serviços e as iniciativas de combate à exploração e ao abuso sexual de menores online. Tal exige o reforço dos sistemas de dados administrativos dos países para as autoridades, os procuradores e os serviços sociais e também investigação dedicada para uma melhoria mais informada e monitorizada.



4

### **Partilharem melhores práticas e lições para apoiar as respostas nacionais à proteção de menores da exploração e do abuso sexual online.**

Através da partilha de melhores práticas e lições, os países podem adaptar e melhorar continuamente a implementação do modelo de enquadramento MNR no contexto nacional e regional. O desenvolvimento e a implementação de intervenções adaptadas a contextos diversos têm de ser fomentados pelos indícios nacionais para promover respostas sustentadas e eficazes dos países.

5

### **Promoverem a implementação global do modelo de enquadramento Model National Response e a sua melhoria contínua com base nas lições adquiridas.**

Com as contínuas alterações no mundo em matéria de contextos e inovação, o modelo de enquadramento MNR tem de ser melhorado e adaptado integrando as lições adquiridas, tirando partido da tecnologia e refinando a sua orientação para diferentes contextos. Uma consulta mais vasta pode ajudar a modelar iterações futuras para este modelo de enquadramento bem como a viabilidade e utilidade de um modelo de maturidade nacional.

Este relatório ilustra de que forma, em pouco mais de seis anos desde a sua implementação, o MNR se tornou numa ferramenta essencial para promover respostas coordenadas, abrangentes e com vários intervenientes em mais de 40 países. Estas respostas e o modelo de enquadramento MNR têm de ser baseados no conhecimento e na experiência coletivos para se manter a par da dimensão e complexidade crescentes da exploração e do abuso sexual de menores online.

Conforme definido na Avaliação da Ameaça Global 2021,<sup>17</sup> a natureza dos danos continua a aumentar e a diversificar-se. A comunidade global tem de acelerar os seus esforços para deter estes crimes e proteger melhor os menores. Esta análise criou um caminho para a ação da Aliança, dos respetivos membros e de outros intervenientes para darem resposta a este apelo urgente.

# Notas finais

1. África do Sul, Albânia, Austrália, Bélgica, Bielorrússia, Bósnia-Herzegovina, Brasil, Bulgária, Camboja, Canadá, China, Colômbia, Emirados Árabes Unidos, Estados Unidos da América, Filipinas, Finlândia, Gana, Grécia, Guatemala, Indonésia, Inglaterra e País de Gales, Itália, Japão, Jordânia, Malta, Mongólia, Montenegro, Namíbia, Nepal, Nova Zelândia, Países Baixos, Paraguai, Quênia, República da Coreia, República Dominicana, Ruanda, Salvador, Sérvia, Suécia, Ucrânia, Vietname, Zimbabué.
2. O relatório destaca a existência de diferenças significativas entre países no que diz respeito ao rendimento.
3. United Nations Children's Fund, *Ending Online Child Sexual Exploitation and Abuse: Lessons learned and promising practices in low- and middle-income countries*, December 2021, UNICEF, New York, <[www.unicef.org/documents/ending-online-child-sexual-exploitation-and-abuse](http://www.unicef.org/documents/ending-online-child-sexual-exploitation-and-abuse)>, acedido a 16 de março de 2022.
4. 35 dos 39 países que responderam à pergunta.
5. O gráfico de resumo não inclui a capacidade da legislação, uma vez que não foi possível agregar respostas para todos os países inquiridos.
6. United Nations Office of the High Commissioner, Convention on the Rights of the Child, 20 November 1989, <[www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx](http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx)>, acedido a 23 de março de 2022.
7. United Nations Office of the High Commissioner, Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography, 25 May 2000, <[www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/opsccrc.aspx](http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/opsccrc.aspx)>, acedido a 23 de março de 2022.
8. Council of Europe, Convention on Cybercrime (ETS No. 185), <[www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=185](http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=185)>, acedido a 23 de março de 2022.
9. Council of Europe, Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse (CETS No. 201), <[www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=201](http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=201)>, acedido a 23 de março de 2022.
10. A imagem da ICSE e a base de dados de vídeo são ferramentas de informação e de investigação que permitem que investigadores especializados de todo o mundo partilhem dados em casos de abuso e exploração sexual de menores. Os principais objetivos da base de dados ICSE são facilitar o processo de identificação das vítimas menores e minimizar a duplicação de esforços por parte das autoridades quando se trata da identificação das vítimas; consultar Interpol, 'International Child Sexual Exploitation Database', <[www.interpol.int/en/Crimes/Crimes-against-children/International-Child-Sexual-Exploitation-database](http://www.interpol.int/en/Crimes/Crimes-against-children/International-Child-Sexual-Exploitation-database)>, acedido a 17 de março de 2022.
11. Uma linha de apoio a menores é um serviço de apoio para crianças e jovens.
12. Nem todos os países responderam a esta pergunta.
13. Nem todos os países responderam a esta pergunta.
14. Nem todos os países responderam a esta pergunta.
15. Nem todos os países responderam a esta pergunta.
16. *Terminology Guidelines for the Protection of Children from Sexual Exploitation and Sexual Abuse (Orientações terminológicas para a proteção de menores de exploração e abuso sexual)*.
17. WeProtect Global Alliance, Global Threat Assessment 2021, <[www.weprotect.org/global-threat-assessment-21/](http://www.weprotect.org/global-threat-assessment-21/)>, acedido a 8 de março de 2022.

**Moldar o futuro:** De que forma o modelo de enquadramento Model National Response apoia os esforços nacionais para acabar com a exploração e o abuso sexual de menores online



