

Arisa Ribas Cardoso

**UMA LEITURA DO PROTOCOLO DE PALERMO SOBRE
TRÁFICO DE PESSOAS À LUZ DO DIREITO
INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS**

Dissertação submetida ao Programa de
Pós-Graduação em Direito da
Universidade Federal de Santa
Catarina para a obtenção do Grau de
Mestre em Direito.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Danielle
Annoni

Florianópolis
2014

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária
da UFSC.

Cardoso, Arisa Ribas

Uma leitura do Protocolo de Palermo sobre Tráfico de
Pessoas à luz do Direito Internacional dos Refugiados /
Arisa Ribas Cardoso ; orientadora, Danielle Annoni -
Florianópolis, SC, 2014.

258 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós-
Graduação em Direito.

Inclui referências

1. Direito. 2. Tráfico de Pessoas. 3. Direito
Internacional dos Refugiados. 4. Direitos Humanos. I.
Annoni, Danielle. II. Universidade Federal de Santa
Catarina. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

Arisa Ribas Cardoso

**UMA LEITURA DO PROTOCOLO DE PALERMO SOBRE
TRÁFICO DE PESSOAS À LUZ DO DIREITO
INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de “Mestre”, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Direito.

Florianópolis, 25 de fevereiro de 2014.

Prof. Luiz Otávio Pimentel, Dr.
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

Prof.^a Danielle Annoni, Dr.^a
Orientadora - UFSC

Prof.^a Liliana Lyra Jubilut, Dr.^a
UNISANTOS

Prof.^a Vera Regina Pereira de Andrade, Dr.^a
UFSC

Prof. Marcos Leite Garcia, Dr.
UNIVALI

Prof. Alexandre Morais da Rosa, Dr.
UFSC

*Dedico este trabalho a minha avó
Araci, cuja lembrança é sempre fonte
de inspiração e serenidade.*

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Alba e Jonas, pelo amor e carinho incondicionais que sempre me serviram como fonte de força e inspiração em todos os momentos. Pelos conselhos valiosos que foram essenciais para o direcionamento da minha vida profissional e acadêmica, e que, mesmo contestados, mostraram-se precisos e verdadeiros. Pelo apoio e preocupação constantes, pelos momentos de descontração e pelas palavras de incentivo. À minha mãe, também, pela disposição em revisar, apesar do pouco tempo, a redação deste trabalho.

Ao meu irmão, Mateus, pelas suas demonstrações, mesmo que através de brincadeiras e ironias, de seu suporte e admiração. Por ser, também, um exemplo de superação e persistência.

Às minhas grandes amigas Clarissa, Elaina, Laís, Elaine e Mayana, por estarem, muitas vezes mesmo de longe, sempre abertas aos meus desabafos e me incentivarem com palavras de carinho e motivação. Pela paciência com a minha ausência, física e virtual. Pela ansiedade de que eu terminasse logo “isso”.

Aos colegas servidores, estagiários e ex-estagiários, da 1ª Vara Criminal de São José: Cíntia, Lucas, Paulo, Guilherme, Rafael, Amanda, Luiz, Yuri, Marília, Mírian, Camilla, Helena, pelo apoio demonstrado e por aguentarem minhas reclamações, meus resmungos, meus discursos “de direitos humanos”. Em especial, agradeço ao Dr. Otávio José Minatto e à Camila Andrade Calazans, Juiz e Chefe de Cartório respectivamente, pela compreensão com as minhas necessidades de alterações de horários, folgas e atrasos, fosse por conta dos compromissos do mestrado, ou por outras eventualidades, bem como por demonstrarem sempre o seu suporte e incentivo a esta minha jornada.

Aos meus professores de graduação na Universidade do Vale do Itajaí, dentre os quais vários foram essenciais para a minha decisão de ingressar no mestrado e pensar em uma carreira acadêmica.

Aos meus orientadores de graduação: professor Paulo Jonas Grando, do curso de Relações Internacionais, que me iniciou nos meandros da pesquisa científica, pela sua paciência e didática, pelo seu incentivo ao meu ingresso em um mestrado, mas especialmente por ser um exemplo de dedicação à docência e aos discentes; e, professor André Lipp Pinto Basto Lupi, do curso de Direito, pelo qual tive o privilégio de, além de ser orientada durante a monografia, ser orientada também em estágio extracurricular, pelas suas palavras sempre objetivas, mas extremamente precisas, de orientação, pela sua valorização do meu

trabalho acadêmico e profissional, pelo seu constante incentivo, bem como pela sua participação na banca de qualificação do projeto desta dissertação com contribuições instigantes e relevantes para o desenvolvimento do trabalho.

Às professoras Daniela Menengoti Ribeiro e Graciela Conti Pagliari que, assim como o professor André Lupi, aceitaram e participaram da banca de qualificação desta dissertação, pelas contribuições relevantes para a continuidade e conclusão das pesquisas.

Aos professores Liliana Lyra Jubilut, Marcos Leite Garcia, Vera Regina Pereira de Andrade e Alexandre Morais da Rosa, por terem aceitado participar da banca de avaliação desta dissertação, pelas suas considerações instigantes e comentários estimulantes à continuidade das pesquisas durante a banca de avaliação.

À minha orientadora, professora Danielle Annoni, pela oportunidade, confiança, paciência e sensibilidade. Pelos conselhos e orientações sempre precisos e oportunos. Por conseguir, em poucos minutos, tornar claras ideias que se confundiam na minha cabeça por semanas. Pela tranquilidade transmitida, que foi essencial para a finalização deste trabalho.

Aos colegas do mestrado, especialmente a Camila, Chiara, Natasha e Luiza, com as quais compartilhei angústias e alegrias durante o primeiro ano do curso.

À Universidade Federal de Santa Catarina, seus professores e servidores, pelo acolhimento.

À Universidade do Vale do Itajaí, por estar sempre de portas abertas aos seus egressos, permitindo o acesso às suas bibliotecas e demais dependências para realização de pesquisas.

Enfim, a todos que estiveram presentes na minha vida, sobretudo nestes últimos dois anos, e que de alguma forma contribuíram para que eu chegasse ao final desta jornada, só o que tenho a dizer é: muito obrigada!

“I always felt like a criminal. I never felt like a victim at all. Victims don’t do time in jail, they work on the healing process. I was a criminal because I spent time in jail.” – ‘Tonya’, sobrevivente do tráfico de pessoas nos EUA

(USA, 2012)

RESUMO

O tráfico de pessoas está presente em todo o mundo, e tem no Protocolo de Palermo sobre Tráfico de Pessoas seu marco jurídico internacional. Apesar deste crime ter o ser humano como vítima imediata, as previsões sobre proteção às vítimas no Protocolo não são contundentes. São quase inexistentes legislações nacionais sobre o tema. O Direito Internacional dos Refugiados, ramo consolidado de proteção da pessoa humana, mostra-se como uma possibilidade de garantia da dignidade das vítimas de tráfico na ausência de normas mais favoráveis na legislação de cada país, quando for possível a aplicação deste. Diante disto, neste trabalho propõe-se verificar a possibilidade de interpretação do Protocolo de Palermo à luz do Direito Internacional dos Refugiados. Para isto, inicialmente descreveu-se o fenômeno do crime organizado transnacional e as características da Convenção e Protocolo de Palermo, para, na sequência, retratar-se a situação das vítimas de tráfico, os motivos e formas da ocorrência deste crime e, logo após, ilustrar-se a situação atual da proteção das vítimas de tráfico, em termos jurídicos, em diferentes Estados e regiões do mundo. Em um segundo momento, expôs-se o processo de desenvolvimento e posituação do Direito Internacional dos Direitos Humanos e foram descritas suas características e princípios fundamentais. Em seguida, foram examinados a condição de refugiado e os requisitos necessários para o reconhecimento deste *status*. Então, investigou-se o princípio do *non-refoulement*, sua natureza de *jus cogens*, e as possibilidades de aplicação a refugiados e não-refugiados. Na terceira parte, analisou-se a possibilidade do reconhecimento das vítimas de tráfico de pessoas como refugiadas com base, sobretudo, na definição da Convenção de 1951. Logo após, foram estudadas as proteções aplicáveis às vítimas de tráfico quando da leitura conjunta dos instrumentos sobre o crime e sobre refugiados. Por fim, avaliaram-se os limites e possibilidades da aplicação do Direito Internacional dos Refugiados às vítimas de tráfico de pessoas. As conclusões do trabalho assinalam que a partir da ótica dos direitos humanos é possível aplicar às vítimas de tráfico de pessoas direitos e garantias previstos no Direito Internacional dos Refugiados.

Palavras-chave: Protocolo de Palermo. Direito Internacional dos Refugiados. Tráfico de Pessoas. Crime Organizado Transnacional. Direito Internacional dos Direitos Humanos.

ABSTRACT

Human trafficking is present throughout the world, and has in the Palermo Protocol on Trafficking in Persons its international legal framework. Although this crime has the human being as immediate victim, the rules about victim protection in the Protocol are not conclusive. There are almost no national legislation on the subject. The International Refugee Law, consolidated branch of the human being protection, shows up as a possibility to guarantee the dignity of victims of trafficking in the absence of more favorable provisions in the legislation of each country, when it is possible to apply it. Thus, this study aims to verify the possibility of interpreting the Palermo Protocol under International Refugee Law. For this, is initially described the phenomenon of transnational organized crime and the characteristics of the Convention and the Palermo Protocol, for following description of the situation of trafficking victims, the motives and forms of occurrence of this crime and, soon after, is illustrated the current situation of the protection of victims of trafficking, in legal terms, in different States and regions of the world. In a second step, was exposed the process of development and positivization of International Human Rights Law, and have been described its characteristics and principles. It was then examined the refugee condition and the requirements for the recognition of this status. Then, was investigated the principle of non-refoulement, its jus cogens nature, and the potential for its application to refugees and non-refugees. In the third part, was analyzed the possibility of recognition of victims of trafficking in persons as refugees based mainly on the definition of the 1951 Convention. Soon after, was studied the protections applicable to victims of trafficking when reading together the instruments on crime and on refugees. Finally, was assessed the limits and possibilities of application of International Refugee Law to victims of human trafficking. The conclusions of the study indicate that from the perspective of human rights can be applied to victims of trafficking in persons rights and guarantees set out in International Refugee Law.

Keywords: Palermo Protocol. International Refugee Law. Trafficking in Persons. Transnational Organized Crime. International Human Rights Law.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR/UNHCR	–	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (<i>United Nations High Commissioner for Refugees</i>)
CIR	–	Comitê Intergovernamental para Refugiados
CJSV	–	<i>Criminal Justice Stay Visa</i>
EUA / USA	–	Estados Unidos da América (<i>United States of America</i>)
OEA / OAS	–	Organização dos Estados Americanos (<i>Organization of American States</i>)
OIM / IOM	–	Organização Internacional para as Migrações (<i>International Organization for Migration</i>)
OIR	–	Organização Internacional para os Refugiados
OIT / ILO	–	Organização Internacional do Trabalho (<i>International Labour Organization</i>)
ONU / UN	–	Organização das Nações Unidas (<i>United Nations</i>)
OSCE	–	<i>Organization for Security and Co-operation in Europe</i>
OUA	–	Organização da Unidade Africana
TVPA	–	Lei de Proteção às Vítimas de Tráfico e Violência (<i>Victims of Trafficking and Violence Protection Act</i>)
UA	–	União Africana
UE / EU	–	União Europeia (<i>European Union</i>)
UNIAP	–	<i>United Nations Inter-Agency Project on Human Trafficking</i>
UNODC	–	Escritório das Nações Unidas para as Drogas e o Crime (<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i>)
UNRRA	–	Administração das Nações Unidas para o Socorro e a Reconstrução
URSS	–	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	19
2 A VÍTIMA DE TRÁFICO DE PESSOAS E SUA PROTEÇÃO NA CONVENÇÃO E PROTOCOLO DE PALERMO	25
2.1 A CONVENÇÃO DE PALERMO SOBRE CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL E O PROTOCOLO SOBRE TRÁFICO DE PESSOAS	27
2.2 A CONDIÇÃO DE VÍTIMA DE TRÁFICO DE PESSOAS	41
2.3 A PROTEÇÃO ÀS VÍTIMAS DE TRÁFICO DE PESSOAS	58
3 PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DO REGIME DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL DE REFUGIADOS	75
3.1 O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E OS PRINCÍPIOS APLICÁVEIS	77
3.2 A CONDIÇÃO DE REFUGIADO	89
3.3 <i>NON-REFOULEMENT</i> : PRINCÍPIO E NORMA DE <i>JUS COGENS</i>	107
4 PROTEÇÃO ÀS VÍTIMAS DE TRÁFICO DE PESSOAS: UMA LEITURA DO PROTOCOLO DE PALERMO À LUZ DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS	127
4.1 AS VÍTIMAS DE TRÁFICO DE PESSOAS COMO REFUGIADAS ...	128
4.2 DA PROTEÇÃO APLICÁVEL	140
4.3 OS LIMITES E AS POSSIBILIDADES DA APLICAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS ÀS VÍTIMAS DE TRÁFICO DE PESSOAS	154
5 CONCLUSÃO	165
REFERÊNCIAS	171
APÊNDICE – Tabela de Países Signatários da Convenção de 1951 e/ou Protocolo de 1967, e/ou Convenção contra o Crime Organizado Transnacional e/ou Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas:	189
ANEXO A – Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados	195
ANEXO B – Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados	213
ANEXO C – Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional	217

ANEXO D – Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças	249
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

1 INTRODUÇÃO

Um homem negocia com outro o preço. Chega-se a um acordo. A mercadoria é entregue. É colocada na carroceria de um caminhão. Transportada por dias e através de fronteiras. É finalmente depositada em um barracão úmido e sem iluminação. A mercadoria é uma pessoa. Isso ocorre no século XXI.

O tráfico de pessoas é uma realidade. Estimativas apontam que pelo menos 700 mil pessoas são traficadas todos os anos. Pessoas que, em geral, estão em situação de vulnerabilidade econômica, social, física ou psicológica, são presas fáceis para traficantes hábeis.

A preocupação da comunidade internacional com a prática deste crime fez com que fosse aprovado, juntamente com a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional – também chamada de Convenção de Palermo –, o Protocolo para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças. Ambos os documentos foram elaborados com o intuito de promover a cooperação para o combate, prevenção e punição dos crimes neles mencionados. Assim sendo, pouca atenção foi dada às questões relacionadas à situação e formas de tratamento das vítimas. As previsões elaboradas apresentam um caráter sugestivo e delegam aos Estados a responsabilidade de planejar o modo como será feito o tratamento destas pessoas, especialmente quando forem estrangeiras.

Existe atualmente um comprometimento, que se pode considerar praticamente universal, da comunidade internacional com a promoção dos direitos humanos e proteção da pessoa humana. Nesse sentido, tendo em vista a natureza do crime de tráfico de pessoas, que tem os indivíduos como suas vítimas imediatas, a ausência de previsões mais contundentes sobre a proteção destas no principal documento internacional contemporâneo sobre o tema, é uma lacuna que deve ser suprida.

Grande parte dos Estados ainda não possui legislação sobre o tráfico de pessoas e, se possui, esta é normalmente insuficiente para garantir um tratamento adequado às vítimas. A situação sofrida por estas, independentemente de qualquer tipificação legal, caracteriza violação de direitos humanos. Nesse sentido, não havendo proteção às mesmas no âmbito da Convenção e Protocolo de Palermo, documentos de natureza penal, buscou-se entre as vertentes da proteção internacional da pessoa humana – o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Refugiados – possíveis alternativas para suprir a defasagem apresentada nesses tratados.

Foram identificadas, então, diversas convergências entre situações de indivíduos refugiados e de vítimas de tráfico de pessoas, sobretudo na modalidade internacional. Fundamentalmente, o fato de estarem fora do seu país de origem, mas também os motivos que os levam a ser refugiados ou vítimas de tráfico humano. Os refugiados são migrantes que fogem de seu país por sofrerem perseguições em razão de sua raça, nacionalidade, religião, opiniões políticas ou por pertencerem a um determinado grupo social. As vítimas de

tráfico são, ou tornam-se, migrantes, por vários motivos, desde econômicos até emocionais, mas muitas vezes por estarem em uma situação de vulnerabilidade motivada por pertencerem a uma raça, nacionalidade, religião, grupo social ou por suas opiniões políticas.

O Direito Internacional dos Refugiados é um ramo consolidado do Direito Internacional e que está intrinsecamente vinculado a garantia de direitos humanos. Os Estados que são partes dos documentos sobre a matéria, em especial da Convenção de 1951 e Protocolo de 1967, comprometeram-se a diversas obrigações internacionais com relação às pessoas que se enquadram na definição de refugiado. Além disso, há um órgão internacional bem estruturado, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados [ACNUR], com atuação em todos os continentes, responsável por encontrar soluções permanentes, bem como por prestar assistência e fiscalizar a ação dos Estados em relação aos refugiados.

Diante deste panorama, tendo em vista o interesse oriundo de pesquisas anteriores em relação à criminalidade organizada transnacional e às consequências de suas ações na comunidade internacional e na vida dos indivíduos, bem como a paixão surgida durante o curso do primeiro ano do mestrado no estudo do Direito Internacional dos Direitos Humanos, percebeu-se que, muito embora fossem documentos com naturezas e objetivos distintos, o Protocolo de Palermo e a Convenção de 1951, com seus complementos, poderiam ser lidos de forma conjunta a fim de garantir uma maior proteção dos direitos humanos das vítimas de tráfico de pessoas em âmbito internacional.

Durante a busca por estudos sobre o tema, verificou-se que a temática da proteção às vítimas de tráfico de pessoas ainda carece de material e aprofundamento. São poucas, também, as sugestões de alternativas no que tange ao tratamento destas vítimas nos países que não possuem legislação sobre a matéria. Quanto aos que possuem, as críticas são constantes, pois em geral o tratamento e proteção são condicionados à participação delas na investigação criminal, silenciando-se, as legislações, sobre direitos daquelas que não podem ou não querem colaborar, as quais acabam normalmente tratadas como mais um imigrante. Considerando que mais da metade dos Estados do mundo é signatária do Protocolo de Palermo e da Convenção de 1951 e/ou Protocolo de 1967 sobre o Estatuto dos Refugiados¹, questionou-se: é possível interpretar o Protocolo de Palermo sobre Tráfico de Pessoas com base na proteção conferida nos instrumentos jurídicos de Direito Internacional dos Refugiados?

Com base neste questionamento foram levantadas diferentes hipóteses: uma principal, sob a ótica dos princípios do Direito Internacional dos Direitos Humanos, e outra a partir do Direito Internacional clássico.

Na primeira hipótese, considerou-se que o Direito Internacional dos Refugiados é composto de normas que visam à proteção de indivíduos e à garantia da sua dignidade quando expostos a situação que os ameaçam física e

¹ Vide apêndice.

psicologicamente em seus locais de origem. Ainda, que as vítimas de tráfico de pessoas são eminentemente vítimas de violações, muitas vezes gravíssimas, de direitos humanos. Assim, a interpretação do Protocolo de Palermo à luz do Direito Internacional dos Refugiados seria possível, inclusive com a aplicação, às vítimas de tráfico, do princípio oriundo do Direito Internacional dos Refugiados do *non-refoulement*², que garante que as mesmas não sejam devolvidas a territórios onde corram risco de perseguição, mesmo quando não preencherem os requisitos para o reconhecimento da condição de refugiado, uma vez que, acima de tudo, os Estados, comprometidos com um mínimo universal em matéria de direitos humanos, não poderiam negar a proteção a pessoas que se encontrem em situação em que tenham ameaçadas a sua vida, integridade física e/ou liberdade.

Na segunda hipótese, foram consideradas as diferentes naturezas e objetivos dos tratados em análise. A Convenção e o Protocolo de Palermo são documentos de natureza criminal que visam à cooperação entre os Estados, sem intenção de criar obrigações onerosas a estes com relação aos indivíduos envolvidos nos crimes neles abordados, delegando aos mesmos a competência para legislar sobre a melhor forma de cumprir com as proposições dos documentos. Por outro lado, o Direito Internacional dos Refugiados impõe obrigações aos Estados, incluindo ônus em relação a indivíduos que ingressam em seu território mesmo que ilegalmente. Em uma interpretação estrita e objetiva de cada documento, um não poderia interferir na aplicação do outro de forma a ampliar as obrigações expressas às quais um Estado se comprometeu quando ratificou cada um dos documentos. Deste modo, não seria possível interpretar um documento através do outro de forma a ampliar a proteção dos indivíduos, já que a regulamentação sobre a aceitação e tratamento de estrangeiros em um território é vista como matéria de competência soberana dos Estados e, na visão mais clássica do Direito Internacional, a interpretação não poderia ampliar as obrigações a que os Estados se comprometeram em tratados.

A partir do problema identificado e das hipóteses levantadas, objetivou-se verificar a possibilidade de interpretação do Protocolo de Palermo sobre Tráfico de Pessoas pelo prisma do Direito Internacional dos Refugiados. Ou seja, verificar quais as possibilidades, dentro das convergências e limitações existentes, da aplicação do Direito Internacional dos Refugiados às vítimas de tráfico de pessoas, de forma a garantir sua dignidade e sua proteção, especialmente nos países que ainda não possuem legislação sobre o tema, mas são signatários dos tratados em estudo.

Visualizou-se nesta possibilidade uma alternativa para a proteção de vítimas de tráfico internacional de pessoas que não possuem condições de voltar para casa em segurança, ou que, no local de origem, possam ser vítimas de retráfico, uma vez que a situação de vulnerabilidade não chega a ser sanada pelo simples fato de ter sido libertada dos seus primeiros algozes. O refúgio, quando

² Não-devolução, em tradução literal.

adequadamente aplicado, poderia permitir a estas vítimas ao menos um tempo para sua recuperação psicológica, bem como de desarticulação dos grupos criminosos que pudessem ameaçá-las. Ainda, para as vítimas de tráfico interno que conseguiram fugir para outros países, seria uma alternativa viável de proteção destas pessoas dos grupos criminosos organizados quando os países de origem tiverem problemas sérios de tráfico e se mostrarem incapazes de combater este crime efetivamente. Assim, apesar de já existirem diretrizes para a verificação da possibilidade de reconhecimento da condição de refugiado a vítimas de tráfico de pessoas, verificou-se uma carência de estudos mais completos e aprofundados sobre a temática que analisassem de forma mais ampla os limites e possibilidades dessa interpretação, como se propõe o presente trabalho.

Para a realização desta dissertação, utilizou-se de pesquisa bibliográfica, normativa, jurisprudencial e comparada. A metodologia empregada, entendida como o caminho traçado para o desenvolvimento da pesquisa, resultou na organização deste trabalho em cinco capítulos, sendo um introdutório, três de desenvolvimento da pesquisa, e outro com as conclusões. No desenvolvimento, inicialmente buscou-se o aprofundamento do conhecimento sobre os temas que seriam analisados na sequência, tendo-se optado por expor as questões envolvidas e respectivos marcos normativos de forma a subsidiar a análise interpretativa final, realizada de forma majoritariamente dedutiva no quarto capítulo.

Na primeira parte do desenvolvimento deste trabalho, **A vítima de tráfico de pessoas e sua proteção na Convenção e Protocolo de Palermo**, foram descritas, inicialmente, as principais características do fenômeno denominado crime organizado transnacional para facilitar a compreensão do contexto em que foram elaborados a Convenção e o Protocolo de Palermo, apresentados em seguida. Retratou-se, então, a situação das vítimas do tráfico de pessoas a fim de esclarecer a forma e os motivos da ocorrência do crime, bem como as consequências da sua prática e do tratamento incompleto ou inadequado das vítimas. A seguir, ilustrou-se exemplificativamente a situação da proteção às vítimas de tráfico de pessoas em alguns países e regiões do mundo, com base no Protocolo de Palermo e nas legislações nacionais, de forma a demonstrar a incapacidade normativa da maior parte dos Estados para lidar adequadamente com as vítimas de tráfico de pessoas e garantir o respeito aos seus direitos humanos.

Na sequência, no capítulo **Princípios fundamentais do regime de proteção internacional de refugiados**, buscou-se, em primeiro lugar, expor o processo de desenvolvimento e de criação do Direito Internacional dos Direitos Humanos, ao qual o Direito Internacional dos Refugiados é estreitamente vinculado, bem como descrever as características essenciais e princípios fundamentais deste ramo do direito, uma vez que serve de baliza norteadora para a aplicação de qualquer outra norma que tenha a proteção da pessoa humana como objeto. Depois, examinou-se a condição de refugiado, o significado do termo e a sua delimitação legal, de forma a elucidar quais as

circunstâncias que definem a condição de refugiado, bem como os direitos aplicáveis àqueles que conseguem o reconhecimento deste *status*. Finalmente, investigou-se o princípio do *non-refoulement*, considerado a pedra angular do Direito Internacional dos Refugiados, e sua natureza de *jus cogens*, a fim de verificar a amplitude das possibilidades de sua aplicação aos migrantes, refugiados ou não, quando existir risco a sua vida e/ou liberdade se não recebidos pelo país onde buscam proteção.

Por fim, na parte intitulada **Proteção às vítimas de tráfico de pessoas: uma leitura do Protocolo de Palermo à luz do Direito Internacional dos Refugiados**, analisou-se a possibilidade de reconhecimento das vítimas de tráfico de pessoas como refugiadas com base nos requisitos do artigo 1(2) da Convenção de 1951 e nas definições expandidas da Declaração de Cartagena e da Convenção Africana sobre Refugiados, a fim de identificar as possibilidades de aplicação do Direito Internacional dos Refugiados às vítimas de tráfico de pessoas que se enquadrem nos limites previstos neste ramo do direito. Posteriormente, fez-se o estudo das proteções aplicáveis às vítimas de tráfico de pessoas a partir de uma leitura conjunta dos tratados de Palermo e do Direito Internacional dos Refugiados, para verificar se há uma ampliação do leque de direitos aplicáveis quando dessa leitura coordenada dos diferentes instrumentos internacionais. Afinal, então, avaliaram-se, de forma pragmática, mas sem deixar de ser idealista, os limites³ e possibilidades da aplicação do Direito Internacional dos Refugiados às vítimas de tráfico de pessoas, com o propósito de verificar a viabilidade de utilização desta interpretação como meio de garantir, ou fortalecer as garantias, dos direitos humanos deste grupo vulnerável de pessoas.

³ Optou-se pela utilização do termo ‘limites’ para designar as situações em que há empecilhos para a concretização de uma aplicação do Direito Internacional dos Refugiados às vítimas de tráfico de pessoas, não querendo denotar, entretanto, que estes sejam intransponíveis, apenas que geram dificuldades para tal fim.

2 A VÍTIMA DE TRÁFICO DE PESSOAS E SUA PROTEÇÃO NA CONVENÇÃO E PROTOCOLO DE PALERMO

A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, também referida como Convenção de Palermo, surgiu para preencher uma lacuna no Direito Internacional. Até sua entrada em vigor, havia apenas tratados sobre questões criminais específicas, como tráfico de drogas e lavagem de dinheiro. O crime organizado, entretanto, tornou-se transnacional e a cooperação entre os países para combatê-lo, em todas as suas formas, foi uma necessidade percebida por muitos.

O crime organizado ganhou relevo depois do final da Guerra Fria. O fluxo de movimentação de bens e pessoas através das fronteiras atingiu patamares sem precedentes. A fiscalização, entretanto, diminuiu. Os criminosos, munidos das novas tecnologias de comunicação e informação, criaram logísticas elaboradas para comercializar seus produtos – que vão desde drogas, pequenas armas, até pessoas e elementos para construção de armas nucleares.⁴

O tráfico de pessoas foi uma destas modalidades criminosas que ganhou força na década de 1990. Segundo Louise Shelley (2010, p. 2), “o contrabando e o tráfico de pessoas estão entre as formas mais rápidas de crescimento do crime, porque as condições atuais do mundo criaram aumento da demanda e da oferta.”⁵ A queda do muro de Berlim, as guerras civis nos Bálcãs e na África, as crises econômicas, dentre outros acontecimentos, além da maior facilidade de locomoção, contribuíram para a geração desta oferta e demanda por serviços e “produtos” ilícitos.

As promessas de vida melhor na Europa ocidental levaram centenas de milhares de mulheres a saírem do leste europeu economicamente estagnado com promessas de trabalhos como garçonetes, babás, arrumadeiras, e acabarem em boates e casas de prostituição (Shelley, 2007, 2010; Morawska, 2007). As guerras nos

⁴ “Certo dia de outubro de 2003, navios de Guerra alemães e italianos abordaram um cargueiro suspeito no mar Mediterrâneo. A embarcação, o *BBC China*, seguia em direção à Líbia, tendo sido carregada no porto de Dubai nos Emirados Árabes Unidos. Meses de investigação por parte de várias agências de inteligência sugeriram que a carga continha algo diferente dos ‘equipamentos industriais’ que apareciam laconicamente mencionados na lista de produtos. E, de fato, quando os italianos escoltaram o *China* ao porto de Tarento e inspecionaram a carga, encontraram justamente o que esperavam: peças destinadas à construção de uma centrífuga, especificamente uma centrífuga nuclear para enriquecimento do isótopo 235 do urânio – matéria-prima das bombas atômicas.” (NAIM, 2005, p. 41)

⁵ Tradução livre. No original: “*Human Smuggling and trafficking have been among the fastest growing forms of transnational crime because current world conditions have created increased demand and supply.*”

Bálcãs geraram demanda por serviços sexuais para os soldados, tanto os do local como os das forças de pacificação e, as mulheres, que haviam ficado em casa sozinhas enquanto seus maridos, irmãos e filhos lutavam e morriam na guerra, supriam esta demanda. A explosão demográfica na Ásia e as desigualdades de oportunidades de estudo e trabalho para as mulheres levam muitas a serem vendidas pelos seus próprios familiares e acabarem na prostituição. Homens asiáticos pegam navios com esperança de melhores empregos na América, mas ali chegando jamais conseguem pagar os valores das passagens e comida e caem na servidão por dívida. Bolivianos vêm para São Paulo com a promessa de emprego e a possibilidade de ganhar mais que em seu país, mas acabam tendo seus documentos confiscados e os valores ganhos por dia não são suficientes para pagar a estadia nos alojamentos da empresa que os contratou. Crianças são sequestradas em vilas no interior da África para participarem de exércitos ‘revolucionários’ ou para prestarem serviços sexuais aos ‘soldados’. As formas de tráfico e exploração são tantas quanto a imaginação dos traficantes e exploradores permite inventar. A cada dia são descobertas novas histórias de pessoas enganadas ou coagidas que foram traficadas e exploradas até aos lugares mais isolados do mundo.⁶

Percebeu-se, então, que o tráfico de pessoas não poderia manter-se restrito ao campo da proteção dos direitos humanos. Elevando-o à categoria de crime a ser combatido nos termos da Convenção contra o Crime Organizado Transnacional, o debate em torno do tema ganhou novos contornos. Passou-se a ter diretrizes, por mais que incompletas, ao menos concretas, de como combater e prevenir a prática dessa conduta, bem como de proteger as suas vítimas.

A Convenção de Palermo e seus Protocolos tiveram grande aceitação da comunidade internacional. Isso se deve, especialmente, a dois fatores. Primeiro: a demanda internacional por um instrumento que traçasse diretrizes concretas de cooperação internacional em matéria de crime organizado. Segundo: a linguagem utilizada no documento, muito mais sugestiva do que prescritiva, foi bem aceita até pelos Estados mais conservadores em termos de soberania.

Todavia, na confecção destes tratados internacionais, relegou-se maior atenção à questão da proteção às vítimas, as quais, no caso do tráfico de pessoas, necessitam de apoio e proteção quando identificadas,

⁶ “*The presence of trafficked Baltic women in the strip houses and massage parlors of Iceland reveals that even a remote and lightly populated country can be a destination for traffickers who continuously seek new destination for their human cargoes.*” (SHELLEY, 2010, p. 93-94)

uma vez que se encontram em situação de vulnerabilidade devido às inúmeras violações de direitos humanos que sofreram. Manteve-se sob a responsabilidade e discricionariedade dos Estados as medidas para proteger estas pessoas. Estes geralmente condicionam a proteção à cooperação nas investigações contra os traficantes, e deixam de prover suporte às vítimas que não possuem condições de colaborar, nem de retornar para seu país de origem, as quais são então deportadas ou expulsas sem qualquer cuidado.

Com este panorama em mente, e com o objetivo de apresentar o atual marco legal internacional sobre tráfico de pessoas, neste capítulo, primeiramente são tecidas considerações sobre o que é o chamado crime organizado transnacional, o contexto de criação e as principais características da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e seus Protocolos; em seguida são descritas as principais características que envolvem o crime de tráfico, desde a vulnerabilidade das vítimas, as estratégias de captação, a forma de exploração e as consequências deste crime; por fim, são apresentados exemplos de como estão sendo legalmente tratadas as vítimas de tráfico em países e regiões selecionados.

2.1 A CONVENÇÃO DE PALERMO SOBRE CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL E O PROTOCOLO SOBRE TRÁFICO DE PESSOAS

As organizações criminosas existem há muito tempo. A pirataria, segundo Ferro (2009, p. 70) pode ser vista como uma versão incipiente do fenômeno, bem como as “gangues de Nova Iorque”⁷ e o banditismo social⁸. Foi com as máfias, entretanto, que o crime organizado passou a ser percebido e caracterizado como peculiar. Elas desenvolveram como

⁷ “[...] as primeiras gangues de Nova York também serviram a propósitos políticos, pois, face ao fato de estarem estreitamente ligadas às suas comunidades, a sua influência e habilidade de intimidar interessam aos políticos de Tammany Hall, [...]. As gangues primitivas constituíram ocorrências espontâneas, despidas de uma liderança ou estrutura fixa, gradualmente substituídas por grupos bem organizados [...], usualmente aquarteladas em pequenas mercearias, que se espalharam por toda a zona próxima a Five Points, vendendo legumes e outros gêneros alimentícios e, ao mesmo tempo, em recinto recuado, funcionando como casas clandestinas de bebidas.” (FERRO, 2009, p. 72-73)

⁸ “Nas montanhas e nas florestas, bandos de homens violentos e armados, fora do alcance da lei e da autoridade (tradicionalmente, mulheres são raras), impõem suas vontades a suas vítimas, mediante extorsão, roubo e outros procedimentos. Assim, o banditismo desafia simultaneamente a ordem econômica, a social e a política, ao desafiar os que têm ou aspiram ter o poder, a lei e o controle dos recursos.” (HOBSBAWM, 2010, p. 21)

característica a infiltração nas estruturas políticas e públicas a fim de garantir a manutenção dos seus interesses. Para isso, normalmente fazem uso de financiamentos de campanhas e corrupção de agentes públicos. A coação pela ameaça e ações violentas também é uma forma efetiva que utilizam para manipular estas pessoas e garantir sua impunidade.⁹

Com a evolução das tecnologias, maior facilidade de locomoção e comunicação, as organizações criminosas encontraram oportunidades nunca antes imaginadas para desenvolverem os seus negócios. O tráfico de drogas tomou o mundo. As armas, fabricadas em enormes quantidades para abastecer os conflitos gerados pela Guerra Fria, passaram a ser mais facilmente comercializadas em mercados paralelos. Animais silvestres são encaminhados de um lado ao outro do globo pelos correios ou dentro de malas. Pessoas são transportadas em porões de navios como cargas para serem vendidas e exploradas.¹⁰ O dinheiro proveniente destas transações é tranquilamente transferido de uma conta para outra em paraísos fiscais por meio eletrônico de forma a não deixar rastros de sua origem criminosa, tanto pelos agentes diretos destes crimes, como pelos políticos ou outros agentes que são corrompidos para facilitar estes negócios obscuros.

Estas novas tecnologias permitiram aos grupos criminosos se organizarem em uma nova forma: como “redes”.¹¹ As redes permitem

⁹ Sobre a evolução do crime organizado e das organizações criminosas internacionais, conferir: FERRO, Ana Luiza Almeida. **Crime Organizado e Organizações Criminosas Mundiais**. Curitiba: Juruá, 2009.

¹⁰ “Horas antes do amanhecer de 7 de junho de 1993, o *Golden Venture*, um navio cargueiro registrado em Honduras, encalhou em Fort Tilden, próximo ao Porto de Nova York. A bordo havia uma carga incomum: mais de três mil imigrantes ilegais chineses, provenientes da província de Fujian. Com o barco encalhado, 120 passageiros arriscaram as próprias vidas, lançando-se ao mar em uma tentativa de chegar à praia. Antes que a Guarda Costeira ou a polícia pudessem resgatá-los, seis haviam morrido.” (NAÍM, 2006, p. 83)

¹¹ “Rede é um conjunto de nós interconectados. Nó é o ponto no qual uma curva se entrecorta. Concretamente, o que um nó é depende do tipo de redes concretas de que falamos. [...] São campos de coca e de papoula, laboratórios clandestinos, pistas de aterrissagem secretas, gangues de rua e instituições financeiras para a lavagem de dinheiro, na rede de tráfico de drogas que invade as economias, sociedades e Estados no mundo inteiro. [...] Redes são estruturas abertas capazes de expandir de forma ilimitada, integrando novos nós desde que consigam comunicar-se dentro da rede, ou seja, desde que compartilhem os mesmos códigos de comunicação (por exemplo, valores ou objetivos de desempenho). Uma estrutura social com base em redes é um sistema aberto altamente dinâmico suscetível de inovação sem ameaças ao seu equilíbrio. [...]. As conexões que ligam as redes (por exemplo, fluxos financeiros assumindo o controle de impérios da mídia que influenciam os processos políticos) representam os instrumentos privilegiados do poder. Assim, os conectores são os detentores do poder. Uma vez que as redes são múltiplas, os códigos interoperacionais e as conexões entre

dar maior flexibilidade à organização, bem como dificultar a sua investigação e perseguição, e ao mesmo tempo gerar maiores lucros, devido aos menores custos que as novas tecnologias propiciam. Além disso, as redes são utilizadas não só dentro das organizações criminosas, mas entre elas.¹² No tráfico de pessoas, as redes são essenciais, tanto para a captação das vítimas (especialmente nos casos em que são enganadas com falsas promessas de bons empregos, casamentos, etc.), como para a locomoção e entrega destas. Ao contrário de outros tipos de tráfico, a logística para o transporte de pessoas necessita de locais de apoio, alimentação da “carga”, documentação falsificada, e outras providências que só grupos muito organizados e com contatos estratégicos conseguem.

O tráfico de pessoas, portanto, na maior parte das vezes, é praticado por organizações criminosas e, por este motivo foi debatido e integrado ao escopo da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Assim sendo, quando estudado, deve-se levar em consideração este aspecto da questão, uma vez que o crime organizado é um fenômeno peculiar quando comparado à criminalidade “comum”.¹³

Apesar do consenso sobre a importância do tema¹⁴, não existe uma definição pacífica sobre o que é crime organizado¹⁵. Os crimes

redes tornam-se fontes fundamentais da formação, orientação e desorientação das sociedades.” (CASTELLS, 2011, p. 566-567)

¹² Castells (2012, p. 205) afirma que: “[e]ssa internacionalização das atividades criminosas faz que o crime organizado dos mais diversos países estabeleça alianças estratégicas para cooperar com as transações pertinentes a cada organização, em vez de lutar entre si, mediante acordos de subcontratação e *joint ventures*, [...]”. No mesmo sentido, Ferro (2009, p. 99) destaca que: “Em nível mundial, o crime organizado adentrou uma nova fase, de grande crescimento e expansão, depois da queda do Muro de Berlim, em 1989. Enquanto se verificava o esfacelamento da ex-União Soviética e o desmoronamento das antigas fronteiras geopolíticas, as grandes organizações criminosas, cada vez mais atuando em rede e em caráter transnacional, buscaram pôr termo às guerras por território e declararam uma espécie de *pax* no submundo da criminalidade organizada, tendo aproveitado as extraordinárias oportunidades de negócios, lícitos e ilícitos, que se lhes ofereceram naquele momento.”

¹³ O crime organizado transnacional pode, inclusive, ser considerado um ator das relações internacionais, na medida em que, por sua magnitude, em muitos locais afeta também a política de Estado de alguns países. Nesse sentido, conferir: CARDOSO, Arisa Ribas. O crime organizado transnacional: um estudo introdutório da questão na perspectiva da teoria da interdependência. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v.6, n.1, 1º quadrimestre de 2011. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica

¹⁴ “*This international political consensus on the importance and the threat of organised crime in nonetheless showing a wide scientific gap as far as the analysis of the organised crime phenomenon is concerned. Although data and information are compiled in national and international reports on organized crime phenomena and both academic and professional literature on the subject is available, none of these studies allow to meaningful and reliable*

praticados variam ao longo do tempo e dependem das condições globais¹⁶ (UNODC, 2010). Além disso, cada organização criminosa tem características específicas e não há como generalizá-las. Entretanto, algumas características podem ser apontadas, – além das mais evidentes, como a perpetração de infrações e a concorrência de um grupo de pelo menos três pessoas. Primeiro: o crime organizado é cometido com o fim

statements about the seriousness and threat of organised crime.” (BAKEN; DEFROYTIER, 2004, p. 51)

¹⁵ Alguns esforços, entretanto, foram feitos no sentido de se chegar, ao menos, a uma definição parcial. Fernando Moreno Martim de Oliveira, em sua dissertação de mestrado, cujo trabalho apresenta um enfoque voltado ao estudo do narcotráfico, produziu uma definição bastante abrangente de crime organizado. Para ele (2006, p. 23), o crime organizado é um: “[f]enômeno dinâmico que transcende grupos nacionais ou territórios delimitados e que se empenha em diversas atividades ilícitas. Prolifera-se em espaços e realidades sociais onde as relações pessoais e coletivas facilitam ou pelo menos não coíbem de forma eficaz sua atuação. Busca poderio político e econômico de modo a aumentar seus lucros, sua influência e sua segurança. Utiliza não só da violência e da coerção para alcançar seus fins, mas também do suborno, da corrupção e da persuasão. Não se organiza de forma rígida ou espera um comportamento padronizado dos integrantes de um grupo, assim, formas hierarquizadas misturam-se com esquemas híbridos, onde laços familiares, de amizade e até religiosos podem ser relevantes para uma organização. Ele é, portanto, pragmático. Por fim, o crime organizado, particularmente as redes narcotraficantes, busca a preservação de seus privilégios, defendendo seus interesses no sistema social e político em que se insere, assim, não se preocupa com uma mudança radical do *status quo* e antes de querer revolucionar a sociedade em que opera pretende preservar e perpetuar a realidade que lhe beneficia.” Por outro lado, Ferro (2009) entende que crime organizado são os crimes cometidos por uma organização criminosa. Por conseguinte, para a compreensão do fenômeno, a definição necessária é a de organização criminosa, a partir da qual se extraem as características do fenômeno. Para a autora, os aspectos principais das organizações criminosas são: “[...] a estabilidade e permanência da associação, a composição mínima de três membros, a estruturação empresarial e hierárquica, o fim de perpetração de infrações penais para a consecução do objetivo prioritário de lucro e poder, a conexão estrutural ou funcional com o Poder Público ou com algum(ns) de seus representantes para a garantia de impunidade mediante neutralização da ação dos órgãos de controle social e persecução penal, a penetração no sistema econômico via formação de um mercado econômico paralelo e infiltração no mercado econômico oficial, a grande capacidade de prática de fraude difusa, o considerável poder de intimidação, o uso de instrumentos e recursos tecnológicos sofisticados, o cultivo de valores compartilhados por uma parcela social, a territorialidade, o estabelecimento de uma rede de conexões com outras associações ilícitas, instituições e setores comunitários e a tendência à transnacionalidade. (FERRO, 2009, p. 497). Abel Fernandes Gomes (2000, p. 6) também introduz uma definição interessante de organizações criminosas. Para ele: “As organizações criminosas são associações minimamente organizadas de pessoas, qualificadas, sobretudo, pela busca cada vez maior de penetração social e econômica, assim como pela obtenção, sempre mais ampla de poder, infiltrando-se e confundindo-se com as estruturas do poder público, não mais atuando paralelamente ao Estado ou com ele disputando posições, senão passando a agir livremente através dele.”

¹⁶ No mesmo sentido: “[...] a criminalidade muda diariamente, apresenta novas configurações adaptadas às actuais condições e, simultaneamente, abraça os crimes há muito já existentes, através da adequação de inovadoras e mais eficazes estratégias suportadas, também, pelo fenômeno da globalização.” (NUNES, 2010, p. 404)

de obtenção de ganhos financeiros¹⁷; segundo: os grupos costumam se organizar de forma estável¹⁸; terceiro: o crime organizado depende da infiltração no poder público¹⁹; quarto: o dinheiro obtido ilícitamente volta a circular por meio da lavagem de dinheiro²⁰; quinto: os grupos criminosos utilizam de intimidação para manter-se²¹; último: os grupos criminosos normalmente têm uma ligação com a sociedade em que estão baseados.²²

O tráfico de pessoas não foge destas características. É uma das modalidades de crime organizado que mais lucro gera. De acordo com Lee (2007) e Shelley (2010) os lucros com o comércio de seres humanos só perde para o obtido com as drogas.²³ Inclusive, muitas organizações

¹⁷ De acordo com o UNODC, a estimativa dos fluxos de dinheiro relativa aos crimes analisados no estudo (tráfico de pessoas; tráfico de migrantes; tráfico de cocaína; tráfico de heroína; tráfico de armas; tráfico de recursos ambientais; tráfico de produtos falsificados; pirataria marítima; e, crimes cibernéticos) chega à soma de US\$125 bilhões por ano, dos quais 85% são gerados pelo mercado das drogas (UNODC, 2010).

¹⁸ As mais tradicionais organizações criminosas, como as máfias italiana e americana, a Yakusa (máfia japonesa), os cartéis mexicanos e colombianos, as tríades chinesas, as máfias russas, existem há décadas e, mesmo quando “nós” destas redes são destruídos, logo são substituídos por outros.

¹⁹ As organizações criminosas se utilizam das mais diversas formas de infiltração no poder público. Elas corrompem os agentes públicos, ameaçam, financiam campanhas ou se infiltram nas estruturas do Estado para garantir a continuidade das atividades e a impunidade. Sobre o tema conferir: CERVINI, Raúl. Nuevos aportes al análisis de delito organizado como fenómeno global. In: GOMES, Luiz Flávio; CERVINI, Raúl. **Crime Organizado: Enfoques criminológico, jurídico (Lei 9.034/95) e político-criminal.** 2ª ed. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 219-373.; FERRO, Ana Luiza Almeida. **Crime Organizado e Organizações Criminosas Mundiais.** Curitiba: Juruá, 2009.; GOMES, Abel Fernandes. **Crime Organizado e suas Conexões com o Poder Público.** In: GOMES, Abel Fernandes; PRADO, Geraldo; DOUGLAS, William. **Crime Organizado.** Rio de Janeiro: Impetus, 2000. p. 1-28.

²⁰ De acordo com Castells (2012), os ganhos auferidos pelas atividades criminosas são tão relevantes que as economias de certos países como Colômbia, México, Bolívia, Afeganistão, Japão, Áustria e Luxemburgo, não podem ser compreendidas sem que se leve em conta as atividades criminosas presentes na realidade destes lugares. Conforme o mesmo autor, o investimento dos ganhos financeiros do crime em atividades legalizadas, é um dos principais fatores que inviabiliza o controle do impacto econômico do crime, pois são esses investimentos que asseguram a continuidade do sistema.

²¹ A violência e a ameaça, juntamente com a corrupção, são as grandes armas do crime organizado, tanto contra as vítimas, como contra os agentes que atuam na sua investigação e combate.

²² As organizações criminosas costumam ter uma relação muito estreita com a sociedade de onde partem os seus membros, especialmente as mais tradicionais. Além disso, em locais onde o Estado não supre as necessidades básicas, os criminosos passam a ser benfeitores, e os indivíduos marginalizados e sem oportunidades formais acabam vindo na criminalidade uma oportunidade de vida, passando a dedicar, então, seu tempo e lealdade a estas atividades.

²³ Em estudo elaborado por Patrick Belsler para a Organização Internacional do Trabalho (BELSER, 2005), estimou-se em mais de US\$44,3 bilhões os lucros obtidos com o tráfico de

criminosas que tradicionalmente se ocupavam com entorpecentes, passaram a negociar pessoas. O tráfico de seres humanos apresenta a vantagem de que a “mercadoria” pode ser vendida repetidamente pelos criminosos (SHELLEY, 2010; GALLAGHER, 2010, UNODC, 2012). Além disso, na maior parte das modalidades tráfico, como o de trabalhadores, além dos traficantes ganharem com a venda dos mesmos, os exploradores obtêm lucro com o trabalho, bem como podem revendê-los a outros exploradores.

Por outro lado, muito embora o tráfico de pessoas tenha por objetivo a obtenção de lucro, muitas vezes esta prática é também utilizada para “financiar um grupo terrorista, um movimento de guerrilha, ou uma insurgência. Outros negociam pessoas para prover homens-bomba.”²⁴ (SHELLEY, 2010, p. 3). Assim sendo, o tráfico de pessoas, em algumas partes do mundo, tem uma ligação muito próxima com grupos terroristas²⁵ e, em países em conflito, com os grupos insurgentes, não só como fonte de financiamento, mas como fornecimento de pessoas e, no caso das mulheres, como recompensa para os soldados.

O tráfico de pessoas é praticado tanto por organizações criminosas tradicionais, como por novas que surgiram especialmente após o final da Guerra Fria. Elas se organizam e atuam das mais diversas formas, conforme o tipo de tráfico e a região do globo.²⁶ A corrupção

pessoas, sendo aproximadamente US\$31,6 bilhões só com a exploração do trabalho das vítimas.

²⁴ Tradução livre. No original: “[...] to fund a terrorist group, a guerrilla movement, or an insurgency. Others trade in people to provide suicide bombers.”

²⁵ “Human smugglers and traffickers are not always exclusively motivated by profit. Some consciously engage in this activity to fund a terrorist group, a guerrilla movement or an insurgency. A terrorist in prison in Europe ran a prostitution ring of trafficked women from Moldova to fund Hezbollah, a nightclub with trafficked Russian-speaking women in a resort town in Southern Turkey run by Kurdish criminals helps support the PKK, and Marxist guerrillas in Nepal traffic girls to India to fund their cause. Rebel leaders in Africa will traffic the women and children of their defeated enemy just as they sold their captives to slave dealers in earlier centuries.” (SHELLEY, 2007, p. 120)

²⁶ Shelley (2010) apresenta formas de atuação de traficantes de pessoas, especialmente de mulheres, das diferentes regiões do mundo. Classifica o tráfico praticado pelos chineses como modelo “comércio e desenvolvimento”, normalmente mantém as vítimas em servidão por dívida e tem em mente um lucro de longo prazo com o trabalho destes, portanto os mantém saudáveis para o trabalho e para que possam influenciar outros de seus comunidades a trabalharem para eles; pelos russos (crime organizado pós-União Soviética), como modelo “recurso natural”, já que os criminosos têm em vista lucro a curto prazo e, assim sendo, não se preocupam com a “manutenção” das vítimas em boas condições, as quais sofrem violências gravíssimas, pois sempre tem mais vítimas para ocupar o lugar das que não servem mais para eles; pelos grupos criminosos dos Balcãs, como modelo “empreendimento violento”, sendo que

das autoridades de fronteiras, bem como diplomáticas é comum, tanto nos países reconhecidamente corruptos, como nos considerados mais ílibados.²⁷ As polícias e outras autoridades fiscalizadoras por vezes também colaboram com a manutenção das atividades criminosas, omitindo-se das suas funções mediante recompensas, ou apenas por não terem conhecimento das questões graves envolvidas em condutas aparentemente “aceitáveis”, como a prostituição²⁸ em muitos lugares. A lavagem de dinheiro, como nas outras modalidades de crime organizado, também é praticada pelas organizações que traficam pessoas, mas, conforme o tipo de tráfico e de organização, a forma de fazê-lo é alterada.

As duas últimas características das organizações criminosas mencionadas são notáveis no tráfico de pessoas. A utilização de violência, tanto física como psicológica, é parte elementar deste crime. As vítimas, mesmo quando captadas através de ardis, logo se deparam com a realidade da situação. Em geral, sofrem agressões físicas, privações de alimentos, bem como ameaças de morte para si e para os entes queridos. Já a característica das organizações criminosas terem vinculação com as sociedades de onde trazem as vítimas é bastante comum no tráfico de pessoas, pois, além de conhecerem melhor a realidade destas, os traficantes conseguem transmitir mais confiança para enganá-las.²⁹

estes se especializaram em geral em tráfico de mulheres para a prostituição, tanto junto às forças de pacificação na região, como em casas de prostituição por toda a Europa, valendo-se da situação de vulnerabilidade das vítimas, normalmente pobres e desamparadas, bem como de violência e ameaças contra os familiares das vítimas para manutenção das atividades; pelos americanos, como modelo “cafetão”, no qual, também é utilizada a violência e a ameaça contra as vítimas, além destas, em geral, serem marcadas com tatuagens para serem identificadas como propriedade de determinado ‘cafetão’, muitas vezes recebem algum pagamento, mas não conseguem se libertar; e pelos mexicanos, como modelo “supermercado”, pois em geral estão vinculados aos contrabandistas (*smugglers*) de pessoas, levando uma quantidade muito grande destas, especialmente para os EUA, mas sem um lucro tão alto, assim sendo, não costumam preocupar-se com a integridade “do produto”; e, pelos africanos, especialmente da Nigéria, como modelo “de escravidão tradicional com tecnologia moderna”, pois utilizam-se das crenças populares para manter as vítimas submissas, bem como das tecnologias de comunicação e transporte para a captação a locomoção destas.

²⁷ EUA, Alemanha, Suíça, Holanda estão entre os principais destinos de vítimas do tráfico.

²⁸ A questão da prostituição é bastante polêmica. No âmbito do tráfico de pessoas, o que se estuda e condena é a prostituição explorada e que, na maior parte das vezes, é não-voluntária.

²⁹ “*Maria Elena was 13 years old when a family acquaintance told her she could make ten times as much Money waiting tables in the United States than she could in her small village. She and several other girls were driven across the border, and then continued the rest of the way on foot. They traveled four days and nights through the desert, making their way into Texas, then crossing east toward Florida. Finally, Maria Elena and the other girls arrived at*

A maior parte destas características encontra-se, de alguma forma, traduzidas na Convenção de Palermo. O artigo 2º, letra ‘a’, dispõe que, para os propósitos da Convenção, entende-se por:

a) “Grupo criminoso organizado” – grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material;³⁰

Assim sendo, na Convenção foi reconhecido o critério da estabilidade, além do intuito de obtenção de lucro. Ainda, dentre as infrações enunciadas na Convenção estão a lavagem de dinheiro (artigos 6º e 7º) e a corrupção (artigos 8º e 9º).

Esta definição e a configuração da Convenção, entretanto, não foram facilmente negociadas. Desde a década de 1980 aumentava a preocupação da comunidade internacional com a criminalidade organizada transnacional. Foram criados programas, comissões e comitês no âmbito das Nações Unidas com o intuito de debater a temática.³¹ Porém, a questão da criação de uma ou várias convenções sobre o tema não era considerada viável por muitos Estados. Segundo Dimitri Vlassis (2002, p. 85), “a maioria dos países ocidentais era, na melhor das hipóteses, cética, pois considerava o tema muito espinhoso para ser abordado, especialmente por envolver um grande número de dificuldades conceituais e legais.”³². Por outro lado, os países em desenvolvimento eram favoráveis à criação de uma convenção e o

their destination, a rundown trailer where they were forced into prostitution. Maria Elena was gang-raped and locked in the trailer until she agreed to do what she was told. She lived under 24-hour watch and was forced to have sex with up to 30 men a day. When she got pregnant, she was forced to have an abortion and sent back to work the next day. Maria Elena finally made her escape only to be arrested along with her traffickers.” (USA, 2012, p. 8)

³⁰ Todas as citações diretas de trechos da Convenção de Palermo constantes neste trabalho são feitas conforme a tradução do Decreto n. 5.015, de 12 de março de 2004, que promulgou a Convenção no Brasil.

³¹ Sobre a evolução dos debates e elaboração da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, verificar: VLASSIS, Dimitri. *The UN Convention Against Transnational Organized Crime*. In: SERRANO, Mónica; BERDAL, Mats. (Ed.) **Transnational Organized Crime and International Security: Business as Usual?**. Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 2002.

³² Tradução livre. No original: “*Most Western countries were at best skeptical, regarding the subject as too thorny to broach, especially since it involved a number of conceptual and legal difficulties.*”

debate sobre o tema em um fórum como a ONU permitia certa paridade entre os Estados em desenvolvimento e os desenvolvidos, já que há preferência que as decisões sejam tomadas por consenso. Assim, os países em desenvolvimento passaram a apoiar a criação da convenção sobre o crime organizado. (VLASSIS, 2002, p. 85)

Em 1997 a Assembleia Geral da ONU³³ decidiu estabelecer um grupo intergovernamental de especialistas para prepararem um esboço preliminar de uma convenção contra o crime organizado transnacional que fosse compreensível. Requereu, então, que este grupo observasse os instrumentos já existentes e o esboço apresentado pelo governo da Polônia com as observações feitas pelos Estados, bem como dessem prioridade às questões relativas à cooperação entre polícias e às previsões relativas a crimes especialmente de associações criminosas, conspiração e lavagem de dinheiro. Por fim, requereu que fosse considerada a possibilidade de abordar crimes específicos em instrumentos associados ou separados do esboço da Convenção. (VLASSIS, 2002)³⁴

É neste momento que se têm também as origens do Protocolo sobre o tráfico de pessoas. Ele se deve ao interesse da Argentina sobre a questão do tráfico de crianças, bem como sua preocupação de que um tratamento deste tema sob a perspectiva puramente dos direitos humanos não fosse suficiente, fazendo pressão para que o tráfico fizesse parte dos temas abordados junto com o crime organizado. A esta preocupação somaram-se a de outros países. A proposta que inicialmente tratava apenas do tráfico de mulheres e crianças, logo passou a abordar o tráfico de pessoas em geral, o que foi aceito pela maioria dos Estados. (GALLAGHER, 2010)

³³ A/RES/52/85

³⁴ *“The elaboration of the convention benefited enormously from the individual contributions of a number of countries. Faced with pressing political priorities or frustrated by other processes, some countries had begun identifying individual issues that they believed merited attention in the convention. Frustrated with the slow pace of the Convention on the rights of the Child, Argentina gave trafficking in children greater prominence by placing it in the context of criminal justice, and proposed the drafting of a new convention. Austria put forward a draft convention against the illegal trafficking and transport of migrant. Worried by the influx of Albanian immigrants across the Adriatic, the Italian government presented a protocol to deal with trafficking by sea. Inspired by the convention on firearms of the Organization of American States (OAS), Japan and Canada proposed a new instrument against the illicit manufacturing and trafficking in firearms. In an effort to keep the process moving, it was decided that these initiatives would be linked to the proposed convention as protocols or additional instruments.”* (VLASSIS, 2002, p. 89)

Sobre o desenvolvimento da Convenção, e a inclusão de temas como tráfico de pessoas e de migrantes, Anne Gallagher (2010, p. 70-71) comenta que:

O significado deste desenvolvimento não deve ser subestimado. O Processo de Viena, como veio a ser conhecido, representou a primeira tentativa séria da comunidade internacional de invocar o Direito Internacional como arma contra o crime organizado transnacional. Talvez, mais notável ainda foi a seleção do tráfico de pessoas e de migrantes como temas dos protocolos adicionais. Ambos os temas, no tempo da elaboração, estavam em alta na agenda política internacional. Embora as preocupações dos direitos humanos talvez tenham provido algum impulso (ou cobertura) para a ação coletiva, estava claro que as questões de soberania/segurança em torno do tráfico de pessoas e de migrantes, bem como a ligação percebida com os grupos criminosos que operam através das fronteiras, que proporcionaram a verdadeira força motriz destes esforços.³⁵

Em 1998, por determinação da Resolução n. 53/111 da Assembleia Geral, foi criado o Comitê *ad hoc* para elaborar a Convenção. Este Comitê continuou o processo de elaboração da convenção e seus protocolos, promovendo reuniões nos anos seguintes (PAUN, 2006, p. 9). Em 2000 o projeto final foi adotado pela Assembleia Geral³⁶, contando com dois Protocolos: o Protocolo para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças³⁷, e, o Protocolo contra o Tráfico de Migrantes por

³⁵ Tradução livre. No original: “*The significance of these developments should not be underestimated. The Vienna Process, as it came to be known, represented the first serious attempt by the international community to invoke international law as a weapon against transnational organized crime. Perhaps even more notable was the selection of trafficking and migrant smuggling as the subjects of additional agreements. Both issues were, at the time of drafting, high on the international political agenda. While human rights concerns may have provided some impetus (or cover) for collective action, it was clearly the sovereignty/security issues surrounding trafficking and migrant smuggling, as well as the perceived link with organized criminal groups operating across national borders, that provided the true driving force behind such efforts.*”

³⁶ A/RES/55/25

³⁷ *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children*

via Terrestre, Marítima e Aérea³⁸, os quais foram abertos para votações em uma Conferência ocorrida em Palermo, em dezembro do mesmo ano. A Convenção entrou em vigor em setembro de 2003, ou seja, menos de três anos após a sua abertura para assinaturas. O Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas entrou em vigor logo em seguida, em 25 de dezembro do mesmo ano.

Atualmente são 179 partes da Convenção e 159 do Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas, incluindo países como EUA, Rússia e China³⁹, os quais apresentam, normalmente, alguma resistência à adesão a instrumentos multilaterais de direito internacional. Esta aceitação se deve ao fato de a Convenção e o Protocolo não apresentarem previsões que limitem ou modifiquem o exercício da plena soberania, havendo, em diversas oportunidades, a disposição expressa que todas as medidas deverão ser tomadas conforme o direito interno e de acordo com as medidas neste previstas.

O grande objetivo da Convenção é “promover a cooperação para prevenir e combater mais eficazmente a criminalidade organizada transnacional”, como se consignou no artigo 1º do documento. Em suma, mantém-se a plena competência dos Estados para tratar sobre o tema, todavia, fomenta-se a cooperação entre eles na forma prescrita no documento, traçando-se diretrizes para a criminalização de determinadas condutas, criando normas gerais e fazendo sugestão de formas específicas de cooperação tanto para investigação dos fatos, quanto para processamento dos acusados e tratamento das vítimas.⁴⁰

No caso do Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas, no seu artigo 2º restou disposto que os objetivos do mesmo são: prevenir o tráfico de pessoas, com especial atenção às mulheres e crianças; proteger e ajudar as vítimas, respeitando plenamente seus direitos humanos; e promover a cooperação entre os Estados Partes para atingir estes objetivos.

³⁸ *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air*

³⁹ Dados de dezembro de 2013. Disponível em: <http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&lang=en>. Acesso em: 02 dez 2013.

⁴⁰ “*The Organized Crime Convention is essentially an instrument of international cooperation, its stated purposes being to promote interstate cooperation in order to combat transnational organized crime more effectively. In this respect, its goal is to enlarge the number of States taking effective measures against transnational crime and to forge and strengthen cross-border links. More specifically, the Convention seeks to eliminate ‘safe havens’ where organized criminal activities or the concealment of evidence or profits can take place by promoting the adoption of basic minimum measures.*” (GALLAGHER, 2010, p. 74)

A Convenção é ainda suplementada por mais dois Protocolos. O já mencionado Protocolo contra o Tráfico de Migrantes por via Terrestre, Marítima e Aérea e o Protocolo contra a Fabricação Ilícita e o Tráfico de Armas de Fogo, suas Partes e Componentes e Munições⁴¹, que foi o último a ser adotado pela Assembleia Geral e a entrar em vigor, o que ocorreu no mês de julho do ano de 2005 (UNODC, 2013). Os Estados só podem aderir a estes protocolos, bem como ao relativo ao Tráfico de Pessoas se tiverem previamente aderido à Convenção principal⁴².

No artigo 1º do Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas consta expressamente que o Protocolo complementa a Convenção “e será interpretado em conjunto com a Convenção”, bem como que:

2. As disposições da Convenção aplicar-se-ão *mutatis mutandis* ao presente Protocolo, salvo se no mesmo se dispuser o contrário.

3. As infrações estabelecidas em conformidade com o Artigo 5 do presente Protocolo serão consideradas como infrações estabelecidas em conformidade com a Convenção.⁴³

Ou seja, não é possível estudar o Protocolo de forma autônoma, uma vez que está diretamente vinculado à Convenção.⁴⁴ As disposições desta, portanto, servem de regra geral, bem como complementam as normas mais específicas trazidas pelo Protocolo. Anne Gallagher (2010,

⁴¹ *Protocol against the Illicit Manufacturing of Trafficking in Firearms, their Parts and Components and Ammunition*

⁴² Artigo 37 [...] 2. Para se tornar Parte num protocolo, um Estado ou uma organização regional de integração econômica deverá igualmente ser Parte na presente Convenção.

⁴³ Todas as citações diretas do Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas neste texto são feitas conforme a tradução oficial brasileira, consignada no Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004.

⁴⁴ Sobre a relação dos Protocolos com a Convenção, Gallagher (2010, p. 73-74) observa que é possível identificar quatro princípios básicos quando da leitura conjunta das previsões desta e daqueles: “*First, as the Protocols were not intended to become stand-alone treaties, States must ratify the Convention before ratifying any of its Protocols. A State Party to the Convention is not bound by a Protocol unless it also becomes party to that Protocol. Second, the Convention and its Protocols must be interpreted together, taking into account their stated purposes. Third, the provisions of the Convention apply, mutatis mutandis, to the Protocols. This means that in applying the Convention to the Protocols, modifications of interpretation or application should be made only when and to the extent that they are necessary. Fourth, offenses established by the Protocols are to be regarded as offenses established by the Convention. As a result, the Convention’s general provisions, for example on matters such as victim protection, law enforcement cooperation, mutual legal assistance, and extradition are available and applicable to States in their implementation of the more specific and detailed provisions of the Protocols.*”

p. 79) alerta, entretanto, que alguns comentadores têm se equivocado nas suas interpretações sobre o âmbito de aplicação do Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas:

[e]m termos do seu âmbito de aplicação, é relevante notar que alguns comentaristas entenderam mal o Protocolo como se fosse exigido que os Estados Partes tomassem medidas contra o tráfico apenas em relação a situações com um elemento transnacional ou envolvendo um grupo criminoso organizado. Esta interpretação sustenta-se em relação às obrigações de cooperação entre os Estados do Protocolo sobre o Tráfico, mas não consegue captar com precisão a natureza das obrigações dos Estados Partes sob o instrumento como um todo. As disposições da Convenção e do Protocolo operam para exigir que o crime de tráfico seja estabelecido no direito interno de cada Estado Parte, independentemente da sua natureza transnacional ou do envolvimento de um grupo criminoso organizado.⁴⁵

Portanto, apesar do Protocolo estar vinculado à Convenção, ele traz obrigações independentes desta. Tendo em vista a natureza do crime de tráfico de pessoas e todas as violações de direitos humanos que ele implica, esta leitura parece mais adequada, tanto no que concerne ao combate ao crime, como no que diz respeito ao tratamento das vítimas, já que, além de possuir uma natureza criminal, trata-se de conduta que fere inúmeros dispositivos de outros tratados internacionais, especialmente de direitos humanos.

No artigo 3º do Protocolo sobre Tráfico de Pessoas restou definido que:

a) A expressão "tráfico de pessoas" significa o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras

⁴⁵ Tradução livre. No original: "*In terms of its scope of application, it is relevant to note that some commentators have misunderstood the Protocol as requiring States Parties to take action against trafficking only in respect to situations with a transnational element or involving an organized criminal group. This interpretation does hold up with respect to the interstate cooperation obligations of the Trafficking Protocol, but it fails to capture accurately the nature of State Party obligations under the instrument as a whole. The provisions of both the Convention and the Protocol operate to require that the offense of trafficking be established in the domestic law of every State Party, independently of its transnational nature or the involvement of an organized criminal group.*"

formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos;

b) O consentimento dado pela vítima de tráfico de pessoas tendo em vista qualquer tipo de exploração descrito na alínea a) do presente Artigo será considerado irrelevante se tiver sido utilizado qualquer um dos meios referidos na alínea a);

c) O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de uma criança para fins de exploração serão considerados "tráfico de pessoas" mesmo que não envolvam nenhum dos meios referidos da alínea a) do presente Artigo;

d) O termo "criança" significa qualquer pessoa com idade inferior a dezoito anos.

O tráfico de pessoas é, portanto, composto por três elementos: a ação, os meios e o propósito (GALLAGHER, 2010; UNODC, 2012). A **ação** é o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento. Os **meios** são a ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, o rapto, a fraude, o engano, o abuso de autoridade ou valer-se da situação de vulnerabilidade ou da entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra. E o **propósito** é a exploração. Os três elementos devem estar presentes para que a conduta criminosa se caracterize, exceto nos casos envolvendo crianças, quando os meios, conforme disposto na alínea 'c' do artigo 3º do Protocolo, não são necessários (GALLAGHER, 2010)

Estes elementos são os que caracterizam o tráfico de pessoas e, portanto, determinam quem são suas vítimas. Na sequência, então, será descrito de forma mais concreta como se dá cada fase do processo de tráfico e suas implicações na vida das vítimas.

2.2 A CONDIÇÃO DE VÍTIMA DE TRÁFICO DE PESSOAS

O tráfico de pessoas ocorre em todo o mundo e vários padrões se repetem. Existe uma dificuldade muito grande em identificar as vítimas deste crime e estabelecer estatísticas e estudos mais exatos sobre a questão. A maior parte dos dados existentes é oriunda da União Europeia, onde a principal forma de tráfico que ocorre é o para exploração sexual, o que, por vezes, pode mascarar as estatísticas existentes (UNODC, 2012). Entretanto, casos de tráfico para trabalhos forçados em regime de servidão por dívida são cada vez mais identificados, destacando-se entre os principais destinos países como Rússia e EUA. Na África, além do tráfico sexual, é comum, devido aos inúmeros conflitos existentes no continente, a prática do tráfico de crianças para servirem como soldados. Apesar das peculiaridades de cada continente e de a maior parte dos fluxos de tráfico de pessoas serem intrarregionais (UNODC, 2012), são identificadas quase todas as modalidades conhecidas de tráfico em todos os continentes.

As vítimas do tráfico de pessoas são também vítimas de uma realidade social. Em geral elas se encontram em uma situação de vulnerabilidade.⁴⁶ Estas fragilidades são geradas tanto por questões econômicas, como políticas, sociais ou culturais. O subdesenvolvimento e a falta de perspectiva em determinados países e regiões faz com que as pessoas busquem oportunidades em outros lugares para sustentar a si e a seus familiares. A desigualdade de tratamento entre grupos étnicos, ou entre gêneros, em alguns lugares também propicia o surgimento de populações vulneráveis. As guerras civis deixam famílias sem arrimo e criam demandas por soldados e mulheres. Muitos dos fatos geradores de populações suscetíveis ao tráfico de pessoas confundem-se com as causas geradoras de populações refugiadas⁴⁷, além destas mesmas, em muitos casos, serem também vulneráveis aos traficantes.⁴⁸

⁴⁶ “*The rise of globalization and the widening of the gap between developing and developed countries, poverty, unemployment, and lack of equal opportunity are factors that contribute to the trafficking infrastructure. Innocent women and children become easy targets for traffickers, who take advantage of their economic vulnerability by offering illusory opportunities. Political instability, hostile occupation, armed conflict and civil unrest create social vulnerability of an insecure population that becomes disintegrated, displaced, and easily subjected to trafficking.*” (MATTAR, 2008, p. 3)

⁴⁷ Desastres ambientais também são fatos que podem gerar populações vulneráveis ao tráfico, como no ocorrido em 2013 nas Filipinas, quando a Organização Internacional para a Migração [OIM] montou uma força de trabalho junto com o governo do país para identificar potenciais vítimas de tráfico dentre as que saíam da região afetada (UN, 2013). Estes desastres criam fluxos dos chamados “refugiados ambientais” que, muito embora, *a priori*, não se enquadrem

Conforme já brevemente mencionado, a globalização aumentou a demanda e a oferta por este mercado de pessoas. A facilidade de comunicação e transporte propiciou oportunidades nunca antes imaginadas para as organizações criminosas.⁴⁹ Além disso, com o aumento da interconexão, as populações de países subdesenvolvidos, veem-se cada vez mais atraídas pelas promessas de uma vida melhor e do ganho de muito mais dinheiro em outros lugares do mundo. O contrabando⁵⁰ de migrantes, muito embora tenha sido separadamente tratado na Convenção de Palermo é, em muitos casos, um passo na ocorrência do tráfico.

O contrabando de migrantes se caracteriza quando é feito o transporte de pessoas, através de fronteiras, de forma ilegal, mediante pagamento ou promessa de pagamento.⁵¹ A grande diferença do contrabando de migrante para o tráfico de pessoas é que no primeiro os ‘facilitadores’ não têm o intuito de exploração após o transporte da pessoa para dentro do outro país, apenas visam o lucro gerado com a confecção e venda de documentos falsos, e com a venda do ‘serviço’ de transporte através das fronteiras. Normalmente, cobram de forma adiantada e não mantêm mais contato com a pessoa contrabandeada. Já para caracterizar o tráfico de pessoas, é necessário que haja o intuito de algum tipo de exploração. Quando o ‘serviço’ é feito sem a cobrança

na qualificação de refugiados, são populações vulneráveis que merecem atenção e proteção da comunidade internacional.

⁴⁸ Os refugiados, especialmente aqueles que ainda não conseguiram o reconhecimento formal da condição ou aqueles que migraram em grandes grupos, são mais vulneráveis ao tráfico, já que, no primeiro caso, promessas de traficantes de residência e vida melhor em outro lugar podem parecer muito atrativas, bem como no segundo caso, quando normalmente a infraestrutura para receber tais pessoas é precária, ofertas de melhores condições em algum outro lugar podem ser armadilhas de traficantes.

⁴⁹ *“The increased speed and ease of communication is an important characteristic of the globalised world. The rise of the internet has had a major impact, as organised crime groups in India and Russia are able to buy and sell women with the ease of a mouse-click. In the countries of the former USSR, hundreds of thousands of websites exist promoting brides and sexual services, and in Europe, websites promote sex tourism, particularly in Latin America and Asia.”* (SHELLEY, 2007, p. 119)

⁵⁰ Optou-se por utilizar a expressão ‘contrabando de migrantes’, em vez de ‘tráfico de migrantes’, conforme consta na tradução oficial brasileira do Protocolo sobre Tráfico de Migrantes, para facilitar a diferenciação com o tráfico de pessoas.

⁵¹ Conforme alínea ‘a’ do artigo 3o do Protocolo adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao combate ao Tráfico de Migrantes por via Terrestre, Marítima e aérea: “A expressão ‘tráfico de migrantes’ significa a promoção, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, um benefício financeiro ou outro benefício material, da entrada ilegal de uma pessoa num Estado Parte do qual essa pessoa não seja nacional ou residente permanente; [...]” (BRASIL, 2004c)

adiantada, é sempre um forte indício de que há intenção de exploração ou de que, caso não seja honrada a dívida, ocorrerá exploração ou perseguição superveniente.

O contrabando, caminho muito utilizado pelas pessoas que procuram refúgio, é também um dos meios de captação de vítimas de tráfico. As pessoas buscam estes serviços e comprometem-se a pagar, total ou parcialmente, posteriormente, pois acreditam que irão conseguir uma vida melhor no outro país. Nestes casos, especialmente quando são os próprios contrabandistas que prometem o emprego no outro lugar, as vítimas acabam caindo em um regime de servidão por dívida, ou são vendidas para exploradores pelos contrabandistas para se ressarcirem das despesas que tiveram com elas. O contrabando de migrantes e o tráfico de pessoas, portanto, são condutas que com frequência se confundem.⁵² Nikolič-Ristanovič (2004, p. 120) destaca que:

[...] o fato de que o contrabando de migrantes pode facilmente transformar-se em tráfico de pessoas não deve ser ignorado. De fato, como imigrantes ilegais, pessoas contrabandeadas na maioria das vezes não têm muita escolha a não ser recorrer a mercados ilegais para oportunidades de emprego. Isto os leva a condições de exploração ou escravidão, muitas vezes transformando-as em vítimas de tráfico. Nestas situações, a distinção entre contrabando e tráfico torna-se turva, de modo que, na realidade, a grande diferença está na quantidade de dinheiro que a pessoa paga antes da saída do país de origem. A distinção só pode ser determinada depois que o indivíduo chegou no país de destino: a pessoa contrabandeada paga o valor inteiro com antecedência e depois de chegar ao país de destino, ele/ela pode andar livre. No entanto, a pessoa traficada paga uma porcentagem

⁵² Neste sentido Shelley (2010, p. 4) destaca que “*Many of these illicit immigrants have paid human smugglers and cannot be considered victims of trafficking. But all too often those who pay smugglers become victims of trafficking along the way or on arrival.*” E a mesma autora ressalta: “*Although the phenomena of human smuggling and trafficking are clearly delineated legally, in reality the situation is often not as clear. Because trafficking often occurs within the context of large-scale migration, there are numerous possibilities for abuse. Individuals may start off as paying clients of human smugglers but some of the migrants, especially women and children, become trafficking victim.*” (p. 11)

ou nada e é mantida em servidão por dívida, ou seja, não pode andar longe do contrabandista.⁵³

O grande problema, especialmente para o combate ao tráfico, é que é muito mais fácil caracterizar o contrabando. Quando as pessoas são pegas na fronteira, dificilmente há como se ter certeza se seriam exploradas posteriormente e, assim sendo, são tratadas como imigrantes ilegais e deportadas, podendo, muitas vezes, serem re traficadas, já que retornam para a situação de vulnerabilidade da qual saíram. Neste sentido, mesmo quando não se configura uma situação de tráfico ou fica patente que eram refugiados, devem os Estados respeitar o *non-refoulement*,⁵⁴ e, no caso de não poder ou querer aceitá-los em seu território, jamais as devolver a um local onde possam ter sua vida ou liberdade ameaçada.

Tanto as pessoas que procuram contrabandistas - refugiados, migrantes econômicos, migrantes ambientais, aventureiros, etc. – como as que são vítimas de tráfico, encontram-se, em geral, como já destacado, em situação de vulnerabilidade, normalmente econômica, mas muitas vezes também psicológica, social ou cultural. É aproveitando-se destas fragilidades que os traficantes escolhem suas vítimas e traçam as estratégias de captação.

O tráfico de pessoas, conforme mencionado, não ocorre sempre da mesma forma. Existem diversos meios de captação, transporte e exploração das vítimas. As principais vítimas costumam ser mulheres e crianças, muito embora o número de homens traficados também seja significativo. Segundo o Relatório sobre Tráfico de Pessoas do UNDOC (2012), em 2009, 59% (cinquenta e nove por cento) das vítimas eram mulheres, 17% (dezessete por cento) meninas, 14% (quatorze por cento) homens, e 10% (dez por cento) meninos. Destas vítimas, em 2010, 58% (cinquenta e oito por cento) eram traficadas para fins de exploração

⁵³ Tradução livre. No original: “[...] *the fact that people smuggling can easily turn into trafficking should not be ignored. In fact, as illegal migrants, smuggled people most often do not have much choice but to turn to illegal markets for job opportunities. This brings them into conditions of exploitative or slavery, often turning them into victims of trafficking. In these situation, the distinction between smuggling and trafficking becomes blurred, so that in reality the major difference is in the amount of money that the person is paid prior to departure from the country of origin. The distinction may be determined only after the individual has arrived in the destination country: a smuggled person pays the whole amount in advance and after coming to the destination country he/she can walk free. However, trafficked person pays either percentage or nothing and is kept in debt bondage, i.e. cannot walk away from the smuggler.*”

⁵⁴ O *non-refoulement*, que consiste basicamente na proibição de um Estado em devolver um indivíduo para um local onde ele tenha a vida ou a integridade física ameaçada, será abordado mais aprofundadamente na parte 3.3 deste trabalho.

sexual, 36% (trinta e seis por cento) para trabalho forçado, 0,2% (zero vírgula dois por cento) para remoção de órgãos, e 6% (seis por cento) para outros fins⁵⁵. As mulheres são traficadas especialmente, mas não exclusivamente, para prostituição, enquanto os homens são utilizados, em geral, nos trabalhos forçados.

Os meios utilizados para a captação e manutenção das vítimas nesta condição foram exemplificados na definição trazida no Protocolo sobre o Tráfico. Dentre estes, a coação é o termo central, que denota a própria ideia de tráfico. É essa coação que diferencia o tráfico de pessoas do contrabando de migrantes e é usada de forma a abranger atos como o uso de violência, ameaças e engano.⁵⁶ No Protocolo sobre o Tráfico, entretanto, a coação está relacionada com a ameaça e o uso da força, que seriam os meios diretos pelos quais uma pessoa é levada ou mantida em situação de exploração. Engano e fraude seriam meios menos diretos, normalmente relacionados com o tipo de trabalho ou serviço a ser executado prometido. (GALLAGHER, 2010) Quanto ao abuso da posição de vulnerabilidade de alguém, segundo nota interpretativa dos trabalhos preparatórios (UN, 2006, p. 347), “entende-se qualquer situação em que a pessoa envolvida não tem alternativa real ou aceitável senão submeter-se a esse abuso.”⁵⁷

Na maior parte das vezes, especialmente nos casos de tráfico para exploração sexual ou do trabalho, a captação é feita de forma não violenta. As vítimas são enganadas com falsas promessas de bons trabalhos em outras localidades ou no exterior. Em alguns casos é tudo “de graça”, sendo acertado que após começar a trabalhar a pessoas será capaz de ressarcir seus “benfeitores”. Em outros, as vítimas pagam, através de empréstimos com os próprios agenciadores, somas que jamais

⁵⁵ Estes outros fins podem incluir remoção de órgãos e partes do corpo para rituais, casamentos forçados, pornografia, para mendicância e prática de pequenos delitos, e para recrutamento de crianças soldados. (UNODC, 2012)

⁵⁶ Devido à falta de clareza sobre a seriedade e extensão desses meios, algumas interpretações têm sido feitas – como afirmar que a coerção pode incluir pressões econômicas severas – indo além do que seria a intenção dos redatores (GALLAGHER, 2010, p. 31-32). Ou seja, a amplitude que as interpretações de coerção e outros termos podem atingir, levam ao risco de uma extensão exagerada sua interpretação. Todavia, com algum bom senso e uma leitura completa da Convenção e dos Protocolos, tanto sobre o Tráfico de Pessoas, quanto o de Migrantes, percebe-se que as condutas elencadas como meios tem que ter um agente direto, “alguém”, um indivíduo ou uma organização criminoso. Esta coação pode se dar, então, por pressão econômica, mas causada diretamente e com o propósito de exploração, caso contrário não se configura o Tráfico, pois, conforme destacado, é necessário a convergência dos três elementos para que o crime se caracterize.

⁵⁷ Tradução livre. No original: “[...] is understood to refer to any situation in which the person involved has no real and acceptable alternative but to submit to the abuse involved.”

poderão quitar com o pouco ou nada que receberão no emprego que não corresponde exatamente ao escolhido. Todavia é comum também, especialmente em locais muito pobres⁵⁸, após desastres naturais ou guerras, que as pessoas sejam coagidas a se ‘escravizarem’ para conseguirem sobreviver, ou sejam obrigadas/convencidas a vender seus familiares, normalmente mulheres e crianças, para receber algo e diminuir as despesas⁵⁹, ou, ainda, no caso de alcoólatras e drogados, para financiar seu vício (SHELLEY, 2007; 2010). Pessoas podem também ser violentamente obrigadas a servir aos grupos criminosos, como os meninos que são sequestrados para se tornarem soldados de grupos guerrilheiros.⁶⁰

As pessoas enganadas normalmente estão atrás de uma vida melhor. O desemprego estrutural em alguns países torna a sua sociedade extremamente vulnerável ao tráfico. Os países do leste europeu são reconhecidamente uma das principais regiões de tráfico, especialmente de mulheres para exploração sexual na Europa ocidental e nos EUA. As mulheres dessa região, que costuma passar por períodos de forte estagnação econômica, são atraídas por anúncios de empregos de arrumadeiras, babás, garçonetes, publicados em jornais e na internet, que lhes permitiriam conseguir uma vida melhor para si e para seus familiares. São então levadas para casas ou apartamentos onde têm seus documentos confiscados e são obrigadas a se prostituir. Sofrem inúmeras violências, físicas e psicológicas, como ameaças a sua vida e a de seus familiares.⁶¹

⁵⁸ “Traffickers travel to rural areas of poor countries to recruit victims. This can be as likely in the north of Thailand, the mountainous communities of Nepal or the villages of Central Asia. The traffickers will find the poorest families, those with problems of drug or alcohol abuse or serious medical problems. They will assure the family that they can provide a better future for the child and many offers some nominal payment in return.” (SHELLEY, 2007, p. 128)

⁵⁹ “Trafficking their daughters is one way the Southeast Asian families generate funds to make capital improvements to their home and their land.” (SHELLEY, 2010, p. 54)

⁶⁰ “In northern Uganda, a terrorist insurgent group, the Lord’s Resistance Army, abducted young children from villages to serve as soldiers and sex slaves. More than 12,000 children have been abducted since 2002, and many have fallen into sexual slavery. There is no effective state in this conflict region, which explain the unimpeded human trafficking.” (SHELLEY, 2010, p. 71)

⁶¹ “Cristina flew from Bucharest to Lisbon where a friend’s boyfriend promised her a job serving drinks in a café. But instead she was taken to a town in southern Portugal and forced into street prostitution. Cristina was expected to give her traffickers 200-500 euros a day. Her traffickers verbally and physically abused her, one time breaking several of her teeth. They took her passport and forced her to use heroine and methadone. A Romanian friend helped Cristina escape and contacted Portuguese law enforcement officials, who took her to the government’s trafficking shelter after taking her statements. Her resilient spirit prevailed. With

Estas situações são comuns em todo o mundo, tanto entre migrantes da América Latina para os Estados Unidos⁶², no sudeste asiático, e na África⁶³, tendo sido identificadas situações até na longínqua Islândia. (MORAWSKA, 2007; GALLAGHER, 2010; SHELLEY, 2010; UNODC, 2012; USA, 2013).

A captação das vítimas de tráfico é feita normalmente por pessoas próximas, ou ao menos da mesma nacionalidade, sendo esta uma das características do crime organizado mencionadas anteriormente. Shelley (2007, p. 126) explica que:

A vitimização inicial da pessoa traficada é geralmente feita por um membro do seu próprio grupo étnico. Por exemplo, os grupos chineses, mexicanos ou russos recrutam em suas próprias comunidades. Há muitas razões para que o recrutamento ocorra dentro do próprio grupo. Proximidade e acesso são importantes. Mas igualmente importante é a confiança. Confiança é importante porque as pessoas muitas vezes contratam os traficantes e contrabandistas para movê-los para um local específico, para pagar-lhes certa quantia de dinheiro ou para mantê-los em dívida por um determinado período. A confiança é mais facilmente estabelecida com alguém do mesmo grupo étnico, linguístico ou cultural. A violação dessa confiança, que ocorre em todos os casos de tráfico, pode ser tão

the shelter's assistance, she relocated to London, where she is currently living and working.” (USA, 2010, p. 25)

⁶² Nos Estados Unidos, é comum a prática de marcar as vítimas com tatuagens, como forma de identificar a qual ‘cafetão’ (*pimp*) ela pertence. (USA, 2012; SHELLEY, 2010)

⁶³ *“Latulo was desperate to find a job to pay for his university school tuition. While in town one day, Latulo met a man who said he needed people to work for him at a factory in Kenya. Hoping this job would help pay for his tuition, Latulo agreed to accompany the man to Kenya and met with him the very next day to travel. Other men and women also met them to travel to Kenya. Eventually they arrived at their final destination in Kenya at a huge house. The man, who had earlier been kind to them all, suddenly became rude and ordered them to give him their identification and phones. They were shown a video of a man who had been suffocated with a bag because he attempted to escape. They were all told that they would not be working at a factory, but rather would be working as sex slaves. Every room had a camera and they were forced to have sex with strangers. After a month and half of captivity, Latulo was allowed to accompany his captors into town. When they stopped to have lunch, he run away. Law enforcement officials in Kenya opened an investigation and Latulo was able to return to Uganda and receive medical attentions.”* (USA, 2013, p. 17)

devastadora para o indivíduo, quanto o abuso físico ou psicológico aplicado à vítima.⁶⁴

Outras vulnerabilidades causadas por questões culturais também são aproveitada pelos traficantes. As principais vítimas são as mulheres, pois ainda não têm uma condição de igualdade com os homens em grande parte do mundo. Especialmente em determinadas regiões da Ásia, e África, e até do leste europeu, não é dado oportunidade a parte das mulheres de que estudem, ou avancem nos estudos. Isto dificulta ainda mais o acesso ao mercado de trabalho, já discriminatório. Tradições e costumes também acabam colocando a mulher em um patamar inferior ao do homem e estas, nas crises econômicas, são quem sofrem mais com a privação de comida e de outras necessidades fundamentais. Este tipo de discriminação, como será debatido adiante, pode equivaler, em alguns casos, à perseguição, que é um dos elementos para reconhecimento da condição de refugiado.

Nessas condições, em países que passam por algum tipo de conflito, as mulheres ficam praticamente impossibilitadas de conseguir sustento para si, crianças e idosos, quando os homens estão lutando ou morreram. Nestes casos, os traficantes aproveitam-se da oportunidade para aliciarem estas mulheres com promessas de algum trabalho em grandes cidades e no exterior, de onde poderão mandar dinheiro para suas casas. Em geral elas param em casas de prostituição. Os Bálcãs são um exemplo disso. Ali, com as guerras civis, criou-se demanda por serviços sexuais devido à presença de muitas tropas, inclusive as de missão de paz,⁶⁵ e as mulheres, que haviam perdido seus maridos, ou aos quais não podiam sustentar, pois estavam lutando, doentes ou inválidos, acabavam sendo aliciadas por redes de prostituição, tanto na

⁶⁴ Tradução livre. No original: “Initial victimisation of the trafficked person is usually by a member of his/her own ethnic group. For example, Chinese, Mexican or Russian groups recruit in their own communities. There are many reasons that recruitment occurs within one’s own group. Proximity and access are important. But equally important is trust. Trust is important because people often contract traffickers and smugglers to move them to a particular locale, to pay them a certain amount of money or to keep them in bondage for a particular period. Trust is more easily established with someone from one’s ethnic, language or cultural group. The violation of this trust which occurs in every trafficking case may be as devastating to the individual as than physical or psychological abuse applied to the victim.”

⁶⁵ “With the governing military philosophy of these different peacekeeping forces all too frequently being ‘boys will be boys,’ the abuse of women in the bars and brothels around the missions in routine. Commanding officers of peacekeeping missions place primary attention on maintaining order. The fact that the prostitutes who serve the peacekeepers are trafficked women is ignored or seen as peripheral concern.” (SHELLEY, 2010, p. 51)

região, como no exterior, para poder sustentar seus familiares. (ALLRED, 2009; SHELLEY, 2010)

Muitos casos têm sido relatados nas repúblicas da Ásia-central após o fim da União Soviética. Antes, quando do socialismo, as mulheres tinham uma condição, ao menos formal, de igualdade com os homens. Com o desmembramento da URSS, as tradições foram fortalecidas e as mulheres passaram a ser discriminadas e tratadas como inferiores novamente. Perderam proteções e benefícios antes concedidos pelo governo, bem como deixaram de poder participar da vida cívica e política em muitas comunidades.⁶⁶ As vítimas de tráfico, neste tipo de sociedade, são também extremamente vulneráveis ao retráfico, tanto por acharem que em uma próxima vez conseguirão o objetivo almejado, como por serem discriminadas e ‘ostracizadas’ na sua sociedade, especialmente quando são vítimas de tráfico para fins de exploração sexual.⁶⁷ (KELLY, 2007)

A vulnerabilidade feminina também aparece em outros países do continente asiático. Shelley (2010, p. 52) destaca a situação na China e do Sul da Ásia:

Na Ásia, o epicentro do tráfico humano, as mulheres representam menos de 50 por cento da população da China e de todos os países do Sul da Ásia. Na China, há menos mulheres do que homens, porque muitos fetos do sexo feminino são abortados por causa da política do filho único e da preferência da sociedade pelos homens. Outras forças explicam esta discrepância no Nepal, Índia, Bangladesh e outros países do Sul da Ásia. ‘A proporção negativa entre os sexos pode ser atribuída ao excesso de mortalidade de mulheres e meninas resultantes tanto da discriminação direta e indireta no fornecimento de

⁶⁶ “*Trafficking most frequently occurs in societies where women lack property rights, cannot inherit land, and do not enjoy equal protection under the Law. Yet trafficking also occurs on a significant scale in Eurasia, where women have legal rights and access to education but face discrimination in obtaining jobs, decent wages, and access to capital. During the 1990s, many job advertisements in post-Soviet countries read ‘only the young and the willing need apply.’ This requirement forced women to provide sexual services in exchange for employment.*” (SHELLEY, 2010, p. 54)

⁶⁷ “*The clear danger here is a return to cultural beliefs and practices, which regard women and girls not as individuals with rights, but rather as the property of their families/male ‘protectors’. Such ideas, alongside traditional practices in several of the [central Asia] republics, which encourage the giving of children to older male relatives in times of hardship, form part of the fertile field in which trafficking can thrive.*” (KELLY, 2007, p. 84)

alimentação, cuidados, tratamento médico, educação e, sobretudo, a violência física e sexual.’ Nesses países, o desequilíbrio entre o sexos é simultaneamente uma causa e uma consequência do tráfico humano. As mulheres são traficadas de outros países asiáticos como esposas para os homens chineses. No Sul da Ásia, muitas vítimas de tráfico morrem prematuramente.⁶⁸

A fragilidade econômica também é o que leva milhares de trabalhadores a caírem em golpes dos traficantes. Chineses e indianos são levados em contêineres para trabalhar nos Estados Unidos (NAÍM, 2006). Outros grupos asiáticos também viajam dias para trabalhar em construções e fábricas na Rússia e no oriente médio. Nestes casos, normalmente, às vítimas é prometido um trabalho com um pagamento atraente – comparando-se ao padrão da sociedade onde vivem – e, chegando ao destino – que muitas vezes também não é o prometido –, são obrigados a fazer trabalhos pesados por jornadas intermináveis, com direito a pouco ou nenhum descanso. As acomodações ficam normalmente no mesmo local de trabalho, de onde não podem sair, sendo ameaçados no caso de tentativa de fuga sem pagarem o que devem⁶⁹, o que é quase impossível com os pagamentos mínimos que recebem, dos quais são descontados todos os ‘benefícios’, não sobrando

⁶⁸ Tradução livre. No original: “*In Asia, the epicenter of human trafficking, women represent less than 50 percent of the population of China and all South Asian countries. In China, there are fewer women than men because many female fetuses are aborted because of the one-child policy and society’s preference for males. Other forces explain this discrepancy in Nepal, India, Bangladesh, and other South Asian countries. The negative sex ratio can be attributed to excess mortality of women and girls resulting from both direct and indirect discrimination in the provision of food, care, medical treatment, education, and above all physical and sexual violence.*’ In these countries, the gender imbalance is both a cause and a consequence of human trafficking. Women are trafficked from other Asian countries as wives for Chinese men. In South Asia, many trafficking victims die prematurely.”

⁶⁹ “*Raju, a migrant from Burma, traveled to Thailand when he was falsely promised 6,000 bath per month as restaurant or factory worker – if he could first pay a 12,000 bath brokerage fee. Out of options, he agreed to borrow money for the fee and use his future earnings to repay it. Raju was instead forced and threatened at gun-point to board a fishing boat. Onboard the Thai vessel, Raju and the other workers were forced to work day and night, lived in cramped quarters, and were beaten if they took fish to cook and eat. Already saddled by debt, Raju never received his promised wages. Each time the fishing boat docked, the workers were taken to a house and locked in a room so that they could not escape. Raju recalled one worker who attempted to run away but was caught: ‘The man was tied to a post... the man was electrocuted and tortured with cigarettes butts... later he was shot through the head.’ Raju was finally able to escape the Thai fishing vessel by tying himself to a buoy, jumping overboard, and swimming six hours to shore.*” (USA, 2012, p. 28)

nada.⁷⁰ São ameaçados de serem deportados, já que na maioria das vezes são imigrantes ilegais ou estão trabalhando em algo que o seu visto não permite. Devido à falta de condições de conseguir um emprego em seu país, e à promessa de que um dia conseguirão pagar a dívida, muitas pessoas se submetem a este tipo de servidão, por muito tempo.

Outra forma muito comum de tráfico de pessoas, aproveitando-se da situação de vulnerabilidade econômica, ocorre quando da captação de crianças, especialmente meninas, para trabalhos domésticos. Estas meninas são por vezes vendidas por seus parentes, e outras vezes entregues voluntariamente, com a promessa de que terão um trabalho bom e melhores oportunidades do que no seu lugar de origem.⁷¹ Nestes casos, em geral, a captação não é feita por organizações criminosas, mas por particulares, pelos próprios exploradores. Eles normalmente são pessoas do país de onde captam as vítimas, mas vivem no exterior em condição financeira boa em comparação ao local de origem. O fato de serem da mesma comunidade facilita a captação, pois conseguem a confiança dos parentes da vítima com mais facilidade. As crianças são então levadas para as casas destas pessoas para fazer o trabalho doméstico.⁷² Em geral não têm folgas, trabalham dia e noite e são

⁷⁰ “Chewazi was offered a better life in South Africa working for an organization that ran a Boy Scouts group. Excited about the job, he left Zimbabwe for South Africa. Instead of receiving the job he was promised, he was forced to work every day on a farm for a piece of bread and some water. For six months, Chewazi was transported between farms in Zambia and South Africa, enduring physical and other abuses, dreaming of the day he would escape. When Chewazi and a friend finally did escape, they made their way to Cape Town; a security guard in the street found them and helped them to safety. Through the Department of Social Development, they were taken to an NGO, which helped provide support and services to them both. Chewazi suffers from post-traumatic stress, but decided to stay in South Africa, hopeful that he will still find that better life that led him away from home.” (USA, 2013, p. 24)

⁷¹ “Uta was seven years old when she was sent from Romania to work as a domestic servant in the United Kingdom. Her family thought this was an opportunity to get Uta away from poverty, but the Romanian couple who recruited her physically and verbally abused her daily and forced her to sleep on the floor. The couple also enslaved and raped another victim, Razvan, a 53-year-old Romanian man. After being severely beaten and seeing the way the couple treated Uta, Razvan escaped and reported the offenses to the police. When the police rescued Uta she was dressed in filthy clothes, had scabs covering her head, and her teeth were so rotten they had to be removed. She had never been to school and could not even count to ten in her own language. The Romanian couple was found guilty of trafficking and was sentenced to a maximum of 14 years in prison.” (USA, 2012, p. 17)

⁷² “Saeeda, a deaf Pakistani woman, was ten years old when she left Pakistan for Manchester, England for a job as a domestic worker. For nearly a decade, she was abused, raped, and beaten by her employers, a Pakistani couple. Now in her 20s, Saeeda told the courts that she was confined to a cellar and forced to work as a slave. Her abusers have been accused of human trafficking, sexual offenses imprisonment, violence, and fraud; they have both pleaded

obrigadas a trabalhar nas casas de parentes e nos estabelecimentos comerciais dos exploradores. São ainda exploradas sexualmente, não recebem ou recebem muito pouca comida, apenas restos, não são levadas para tratamento médico e não têm acesso à educação.

Os casos de captação violenta ocorrem normalmente quando do rapto de crianças, tanto para exploração sexual, como para serem soldados nos ‘exércitos revolucionários’ em alguns países. Na África, com a existência de diversos conflitos civis, é muito comum a prática de sequestro de crianças para trabalharem para as ‘tropas’. Para serem soldados, para carregarem as cargas, e as meninas também para cozinhareм e serem as ‘esposas’ dos soldados.⁷³ Este tipo de ação também já foi relatada tanto na Ásia como na América. Ainda, crianças e deficientes são sequestrados ou comprados para a prática de mendicância ou de pequenos delitos como furto.

A utilização do engano é também feita para captar vítimas que não se encontram na situação de instabilidade econômica, mas nas quais os traficantes conseguem gerar uma fragilidade psicoemocional. Jovens são enganadas por falsos namorados, os chamados ‘lover boys’, anúncios de casamento no exterior, bem como programas de intercâmbio⁷⁴ e possibilidades de estudo⁷⁵. Os ‘recrutadores’ apresentam

not guilty to the alleged charges. It remains unknown why the couple was permitted to recruit a girl of this age as a domestic worker.” (USA, 2012, p. 18)

⁷³ *“The Lord’s Resistance Army (LRA), an armed group that originated in northern Uganda 20 years ago, now operates in the border areas of the Democratic Republic of the Congo (DRC), South Sudan, and the Central African Republic. When the group attacked Josephine’s village, she and her family had too little time to flee. A group of about 80 LRA men surrounded her house. They tied up the family and shot and killed Josephine’s grandfather in front of her. They took Josephine and her three brothers into the bush. After an hour of walking, the men separated the children into pairs. Josephine and her 14-year-old brother Patrick never saw their other two brothers again. Josephine remained on the move with the LRA for eight months, never staying in one place for more than a week. She was forced to carry heavy loads, find food, and cook. She and other girls, some as young as 12, were forced to become LRA ‘wives’. Josephine was assigned to a boy who had also been kidnapped and forced to be an LRA fighter. She watched as the men forced him to kill another boy by striking him on the back of the head with a machete. Josephine managed to run away one day when she was sent out to look for food. She walked 40 km and found safety in a village in Sudan. Her brother Patrick escaped two months later during a Ugandan army attack on the LRA.” (USA, 2011, p. 27)*

⁷⁴ *“Katya, a student athlete in an Eastern European capital city, dreamed of learning English and visiting the United States. Her opportunity came in the form of a student visa program, through which international students can work temporarily in the United States. But when she got to America, rather than being taken to a job at a beach resort, the people who met her put her on a bus to Detroit, Michigan. They took her passport away, and forced her and her friends to dance in strip clubs for the traffickers’ profit. They controlled the girls’ movement and travel, kept keys to the girls’ apartment, and listened in on phone calls the girls made to their parents. After a year of enslavement, Katya and her friend were able to reach federal*

propostas de estudo, trabalho ou até uma vida conjugal no exterior e as levam para a armadilha. Mesmo sendo pessoas que por vezes possuem um grau de instrução razoável, deixam-se levar pelas promessas destas pessoas que são profissionais em enganar. (MORAWSKA, 2007)

Os meios utilizados, portanto, para a captação das vítimas são os mais diversos e se favorecem dos tipos de vulnerabilidades apresentadas pelas vítimas. Por outro lado, o propósito dos exploradores independe disto. Utilizarão as ‘mercadorias’ como for mais conveniente e lucrativo.⁷⁶ O propósito, então, é a intenção, o dolo do criminoso com a prática daquelas ações anteriores. O propósito, conforme está no Protocolo, é a exploração. Esta exploração, entretanto, deve incluir, no mínimo: a exploração da prostituição⁷⁷ de outrem⁷⁸ ou outro tipo de exploração sexual, trabalhos e serviços forçados, escravidão ou práticas similares, servidão ou remoção de órgãos⁷⁹. Portanto, não é qualquer

authorities with the help of a patron of the strip club in whom they had confided. Due to their bravery, six other victims were identified and rescued. Katya now has immigration status under the U.S. trafficking law. She works in a health club and hopes to finish her degree in kinesiology. The traffickers are in federal prison.” (USA, 2010, p. 22)

⁷⁵ *“Ivoline was at the top of her class in nursing studies at her hometown university in Cameroon. A woman from her village offered to help Ivoline complete her university degree in Europe. Ivoline and her father thought the offer was genuine and Ivoline’s father spent his entire savings to help her to get to Spain. The woman had Ivoline pose as her daughter, using false passports while they traveled together to Europe. Once in Spain, instead of being sent to school, Ivoline was forced into prostitution on the streets. Ivoline eventually escaped from the woman and was homeless for a few weeks before she built up enough courage to go to the police. Although her trafficker was not brought to justice, Ivoline’s strength has given her new optimism and confidence; on her birthday this year, she toasted to hopes of finding work and creating a new life in Spain with her own family.” (USA, 2012, p. 38)*

⁷⁶ *“Human trafficking, in contrast to smuggling or the drug trade, has no such ready supply. Significant time and effort must be spent by the traffickers to recruit the individuals they will subsequently exploit.” (SHELLEY, 2007, p. 127)*

⁷⁷ Quanto à exploração da prostituição e outras formas de exploração sexual, nos trabalhos preparatórios consta nota interpretativa dando conta que se referem às situações no contexto do Tráfico de Pessoas, sem prejuízo de como os Estados partes se referem à prostituição em sua legislação nacional, não havendo definição da mesma no Protocolo (UN, 2006, p. 347). A questão da prostituição foi sempre ponto bastante delicado nos debates, tendo em vista as diferentes abordagens desta conduta pelos Estados. Assim, preferiu-se no Protocolo restringir a sua aplicação apenas aos casos de prostituição que tenham ocorrido em consequência de uma situação de tráfico. (GALLAGHER, 2010)

⁷⁸ Em 1949 foi aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas a Convenção para Supressão do Tráfico de Pessoas e da Exploração da Prostituição de Outrem, que conta com 82 partes e trata basicamente da necessidade de criminalização, combate e punição da exploração da prostituição de outrem.

⁷⁹ A remoção de órgão se insere no escopo do Protocolo quando a pessoa é traficada especificamente para este fim. O tráfico do órgão em si, não se insere nas previsões do documento. Nas notas interpretativas dos trabalhos preparatórios, constam ainda as observações de que a remoção de órgãos de crianças com o consentimento de seus pais ou

exploração, em sentido amplo, que caracteriza o tráfico. Esta exploração deve, no mínimo, caracterizar uma das situações descritas, mas ela não precisa obrigatoriamente ocorrer. É possível a figura da tentativa, desde que verificado que o dolo dos perpetradores das ações anteriores era a exploração. Importante destacar que o tráfico de crianças para adoção, quando esta não visa a exploração, não se enquadra na noção de tráfico de pessoas abrangida pelo protocolo, sendo conduta proibida por outras normas internacionais.⁸⁰

Exploração sexual é uma das mais comuns formas de exploração das vítimas de tráfico.⁸¹ Nestes casos, as mulheres, crianças e, por vezes, homens, são obrigados a prostituir-se. Ficam trancados nos horários em que não estão ‘trabalhando’ e quando não se comportam apanham e sofrem ameaças, a si e seus familiares.⁸² Quando as mulheres

guardiões, para fins médicos ou terapêuticos legítimos, não são considerados exploração (UN, 2006). Sobre o tráfico de pessoas para extração de órgãos Shelley (2007, p. 128-129) explica que: *“Some cases of organ trafficking are motivated by the same sense of familial obligation. A trafficker will locate a potential provider of a kidney that will be extracted in an operation outside of the seller’s home country. The money derived from that organ sale will be used to support a starving family, to provide medical care for an ill relative or provide investment for the family.”*

⁸⁰ A adoção ilegal, só vai entrar no escopo de aplicação do Protocolo quando se enquadrar como prática similar à escravidão, nos termos do artigo 1º, (d) , da Convenção Suplementar para Abolição da Escravidura, o Tráfico de Escravos, e Instituições e Práticas similares à Escravidura. (UN, 2006, p. 347-348). Há, entretanto, outros tratados internacionais sobre os direitos das crianças e sobre o tráfico destas, como a Convenção sobre os Direitos da Criança e seus protocolos facultativos relativos ao envolvimento de crianças em conflitos armados e à venda de crianças, à prostituição infantil e à pornografia Infantil, e a Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores.

⁸¹ *“Trafficked women normally only learn they are in a situation of debt-bondage on arrival, when they are taken to a brothel or apartment, locked in or kept under guard, and deprived of their travel and identification documents. During a brutal ‘breaking in’ period, their objections may be met with threats against them and their families, and severe forms of violence, such as multiple rapes and beatings that are intended to subjugate them and impress upon them the sexual acts they can expect to perform and endure, including violent and unprotected sex.”* (DOREVITCH; FOSTER, 2008, p. 10)

⁸² *“Unless they have the courage or despair enough to escape into the unknown, women thus entrapped find themselves in a helpless situation. They do not have personal documents, and they usually do not speak the language of the host country in which they reside illegally. They do not have any money because whatever they might earn from their forced sexual services is taken away by the traffickers as reimbursement for their ‘debts’ for the cost of transportation and subsequent expenses of their upkeep. And their movements are tightly controlled by their ‘managers’ who frequently transfer them from place to place in order to diminish the risk of being caught by the receiver country authorities and losing their ‘merchandise’. The physical violence and psychological suffering experienced by young East and South-East European women trafficked into sexual slavery in western parts of the Continent have been noted in all studies of this phenomenon some of which contain sporadic interviews with the victims. They tell harrowing stories of continued abuse ranging from the imposition of excessive working*

engravidam são obrigadas a abortar e podem ter sérios problemas de saúde em decorrências desta prática. Ainda, ficam vulneráveis a contrair doenças, especialmente as venéreas, como a AIDS.⁸³

A exploração sexual, tanto de vítimas oriundas de sociedades mais liberais, como principalmente das que vêm das mais tradicionais, torna, quando em liberdade, muito difícil a sua reintegração na sociedade de origem.⁸⁴ São por vezes ‘ostracizadas’ e estigmatizadas pelo que passaram.⁸⁵ Os abalos psicológicos sofridos ainda complicam a

hours, verbal and physical violence, sexual harassment and rape, hunger, isolation, and fear for their own safety and that of their families at home against whom repeated threats are made by the traffickers and their helpers. In repeated threats are made by the traffickers and their helpers. In addition to this humiliation, they are often used as ‘commodities’ in the sex trade as the brothel or night club owners often sell them again and again to others when they acquire more attractive (usually meaning younger) victims. The reported prices for East and South-East European women in such transactions range between US \$2,500 and \$7,000. When they are no longer of use and constitute a burden for their ‘employers’, they are thrown out to the street.” (MORAWSKA, 2007, p. 102)

⁸³ As doenças, além de consequência do tráfico, são uma de suas causas: *“The search for younger victims exacerbates the spread of the disease and compounds the probability of youthful victimization. Young trafficked girls are particularly vulnerable to lesions during sexual relations, thereby making them more likely to contract venereal diseases and AIDS. As their symptoms become visible, they are no longer able to serve clients. Therefore, the brothel keepers need to continuously search for new girls to restock their brothels. As a consequence, in Asia trafficking is now extending into regions that previously had been untouched by the problem.” (SHELLEY, 2010, p. 57) “The proliferation of HIV-AIDS has contributed in diverse ways to trafficking. Ironically, although the scourge of AIDS should have led to a decline in trafficking and use of prostitutes, the reverse has occurred. The large numbers of untreated AIDS victims in the developing world has produced many orphans or children with ill or single parents. The social stigma attached to AIDS has made many of these children pariahs within their communities. Children with no healthy family members to support them are ostracized within their communities, increasing their vulnerability to traffickers.” (SHELLEY, 2010, p. 57)*

⁸⁴ *“Today, few female victims of sexual trafficking are repatriated after being trafficked because of the limited chances of rescue and the significant costs for transport home. Those who do return may be an enormous burden to their communities. In Egypt, girls who were married to Middle East visitors and are returned to their villages cannot be supported or remarried. Many are re-trafficked. Victims return to many locales with severe psychological and health problems that their home communities cannot afford to treat. In Asia, girls and women return to their rural villages addicted to alcohol and drugs after a fast-paced urban life. Without treatment programs at home for their addictions, the victims often spread the problem of drugs abuse to neighbors and family members.” (SHELLEY, 2010, p. 62)*

⁸⁵ *“Many victims of trafficking have illegally emigrated to the countries in which they live and work. Consequently, they risk being prosecuted or deported under domestic immigration laws. Restrictive domestic immigration laws often deter victims of trafficking from reporting the abuses they have suffered and may further victimize the women by requiring their deportation. For them, deportation to their homeland may subject them to further criminal liability under the emigration and prostitution laws of their native countries. In addition, the social stigma and shame that victims might suffer upon return to their home country could lead to their alienation and further victimization.” (TIEFENBRUN, 2002, p. 157)*

ressocialização destas pessoas, que passam a ter dificuldade na construção de relacionamentos.⁸⁶ Morawska (2007, p. 104) comenta que:

Até o momento não houve estudos sistemáticos sobre o retorno das mulheres traficadas do Leste e Sudeste europeu. O pouco que se sabe indica que aquelas que são repatriadas ou deportadas encontram sérias dificuldades: elas geralmente não têm passaporte ou outros documentos pessoais, muitas vezes são assediadas por guardas de fronteira, ficam relutantes em voltar para suas cidades de origem por causa do medo do ostracismo social, e porque acham que é impossível 'reconhecer-se em sua identidade anterior e estilo de vida'. A investigação psicológica e social sobre a readaptação destas repatriadas à vida de volta nos seus países de origem está, sem dúvida, a espera da iniciativa de especialistas em direitos humanos, sociólogos e psicoterapeutas. Não muito também se sabe sobre o fenômeno aparentemente crescente de 'retráfico', isto é, sobre a negociação repetida das mesmas mulheres para exploração sexual da e através da Europa de Leste para o Ocidente [...].⁸⁷

O tráfico para exploração sexual é um dos mais comuns, mas as demais formas de exploração já mencionadas: para trabalho forçado, escravidão e práticas similares, servidão por dívida, para mendicância,

⁸⁶ "Many victims who have been sexually trafficked, if they survive, are permanently psychologically damaged, suffering posttraumatic stress, painful flashbacks anxiety, fear, incapacitating insomnia, depression, sleep disorders, and panic attacks as a result of the conditions described above. For many others loss of appetite, uncontrolled aggression, self-blame, thoughts of suicide, self-harm, and constant crying are common symptoms. One woman articulately summed up her feelings 'I feel like they have taken my smile and I can never have it back.'" (SHELLEY, 2010, p. 63)

⁸⁷ Tradução livre. No original: "Thus far there have been no systematic studies of the return of the East and South-East European trafficked women. What little is known indicates that those who are repatriated or deported encounter serious difficulties: they usually have no passport or other personal documents, they are often harassed by frontier guards, and they are reluctant to return to their home towns because of fear of social ostracism, and because they find it impossible to 'recognize themselves in their previous identity and lifestyle' [...]. The investigation of these returnees' psychological and social re-adaptation to life back in their home countries is certainly awaiting the initiative of human rights specialists, sociologists, and psychotherapists. Not much, either, is known about the apparently growing phenomenon of 're-trafficking', that is, about repeated trading in the same women for sexual exploitation from and through Eastern Europe to the West [...]"

como ‘recrutamento’ em ‘exércitos revolucionários’, etc., são igualmente violentas e traumatizantes. As violências e ameaças são da mesma forma constantes e contundentes. Conforme anteriormente exposto, o tráfico de pessoas é praticado, em geral, por grupos criminosos muito estruturados,⁸⁸ o que eleva o grau de temor que atinge as vítimas, uma vez que estas organizações têm braços em diferentes lugares e, mesmo que elas consigam fugir, seus familiares e amigos poderão sofrer alguma represália.

Além da dificuldade de resgate destas vítimas, existe ainda a dificuldade de caracterização do crime, pois as próprias vítimas não conseguem enxergar a situação em que se encontram para relatar às autoridades de forma a terem seus direitos garantidos. Nesse sentido:

Como as pessoas traficadas muitas vezes não entendem que o que aconteceu com elas é um crime, a descrição de sua vitimização pode ser difícil de avaliar, especialmente quando um socorrista não foi treinado para identificar o tráfico humano. Muitos socorristas notam que, antes de ter aprendido mais sobre o tráfico de seres humanos, as histórias de vítimas parecem confusas e complexas. É essencial que os governos deem às vítimas de tráfico um período razoável de tempo para se recuperar do trauma imediato; não se pode esperar que os indivíduos se autoidentifiquem ou decidam cooperar com a aplicação da lei em apenas poucos dias,

⁸⁸ “The operation of sex trafficking business – from location and recruitment of candidates in their home countries, transportation across borders, to their exploitation in the place of destination – requires an effective transnational organization. Most common in trafficking East and South-East European women are profession networks consisting of five to 15 people per international ‘circuit’: mostly, though not exclusively, men, including the boss in each (origin and destination) country, recruiters and/or managers of special travel agencies in the candidates’ countries of origin, assistants responsible for security, transport, contacts (bribery) with the authorities, helpers along transit points during transport from the country of origin to that of destination, and, in the latter, collectors of money, managers and supervisors of trafficked women ‘employment’ (IOM 2001, 2000; Monzini 2005; Morawska, 2003).” (MORAWSKA, 2007, p. 103) Sobre o tema também: “Probably the most renowned of all East European traffickers, the Russian network has been the most extensive and best organised. Its close connection to the established Russian mafia global commercial activities including money laundering, extortion, and trafficking of drugs and weapons, makes it more global in scope than other national networks, more efficient and, because of the mafia’s well oiled rapport with Russian authorities, less vulnerable to harassment by authorities. Indeed, it has been the Russian sex trafficking networks (beside smaller-scale Chinese chains) that have been responsible for bringing into and through Eastern Europe thousands of women from Asia [...]” (MORAWSKA, 2007, p. 103)

especialmente porque eles normalmente vão ainda estar em crise por algum tempo após a sua libertação. Em vez disso, deve ser dado um período de tempo para superar seu trauma imediato e serem capazes de tomar decisões sobre suas vidas. Vítimas estrangeiras não devem ser devolvidas aos países onde eles podem enfrentar represálias ou dificuldades. Com pessoal treinado e tempo suficiente para as vítimas processarem as suas experiências, torna-se mais fácil a aplicação da lei para obter o relato completo da experiência das vítimas, resultando em melhores evidências e acusações mais bem-sucedidas. (USA, 2012, p. 17)⁸⁹

Apesar desta ponderação do governo demonstrar preocupação com o acolhimento e tratamento das vítimas, percebe-se que mais do que o caráter humanitário, a grande preocupação é com a punição dos agentes do crime. As vítimas, apesar de todas as atrocidades sofridas, a partir do momento da sua identificação, quando não deportadas antes, passam a ser vistas como testemunhas e, normalmente, é mais em razão desta condição do que da de vítima de graves violações de direitos humanos que são tratadas e protegidas pelos Estados, conforme será demonstrado na sequência.

2.3 A PROTEÇÃO ÀS VÍTIMAS DE TRÁFICO DE PESSOAS

O tráfico de pessoas é um crime que tem como objeto e vítimas as pessoas. Todavia, uma das grandes dificuldades para se tratar sobre este tema é justamente a conscientização de que as pessoas são vítimas e não parte do crime.

⁸⁹ Tradução livre. No original: “Because trafficked people often do not understand that what happened to them is a crime, their description of their victimization can be difficult to assess, especially when a first responder has not been trained to identify human trafficking. Many first responders note that, before they have learned more about human trafficking, victim stories may seem confusing and complex. It is essential that governments give trafficking victims a reasonable length of time to recover from the immediate trauma; individuals cannot be expected to self-identify or decide to cooperate with law enforcement in only a few short days, especially because they will typically still be in crisis for some time after their release. Instead, they should be accorded a period of time to overcome their immediate trauma and be able to make decisions about their lives. Foreign victims should not be returned to countries where they may face retribution or hardship. With trained personnel and sufficient time for victims to process their experiences, it becomes easier for law enforcement to get the full account of what victims’ experienced, resulting in better evidence and more successful prosecutions.”

Os Estados, em geral, encontram maior facilidade e apoio para promover políticas de criminalização de condutas e persecução de agentes do que de proteção de vítimas e pessoas em situação vulnerável. Conforme pode ser observado no Apêndice A, muito embora a Convenção contra o Crime Organizado Transnacional e o Protocolo sobre Tráfico de Pessoas sejam documentos muito mais recentes do que a Convenção e o Protocolo sobre refugiados, aqueles já contam com um número superior de assinaturas.

A Convenção contra o Crime Organizado Transnacional e Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas ocupam-se, majoritariamente, de previsões sobre o combate e punição dos criminosos. Conforme já mencionado, as disposições sobre proteção às vítimas foram escritas em uma linguagem menos contundente, mantendo a discricionariedade dos Estados para legislar sobre a forma de tratamento destas, sempre ‘dentro das suas possibilidades’.

Os Estados, tanto os que possuem legislação sobre o tema anterior ao Protocolo, como os que começaram a se adequar após a sua ratificação, mantém este padrão mencionado: prioridade no combate e punição aos agentes em detrimento do tratamento e proteção das vítimas.

É de suma importância, obviamente, para a diminuição da ocorrência deste tipo de prática, o combate aos agentes. Todavia, as políticas de combate a este tipo de crime, como as de quase todas as modalidades de crime organizado, têm resultados pouco expressivos em curto prazo. O crime organizado funciona como o mercado, por oferta e demanda, e, mesmo quando determinados grupos são pegos e punidos, sempre existem outros dispostos a assumir o risco do negócio, tendo em vista a alta lucratividade ainda atingida por estas práticas e a dificuldade de comprovação da configuração da conduta típica para um combate efetivo pelas forças policiais e pelo judiciário, na maioria dos países.

A demanda e os ‘demandantes’ dos ‘produtos’ e ‘serviços’ provenientes do tráfico de pessoas é que são o propulsor de todo este movimento. Entretanto, é a parte mais difícil de ser atingida por qualquer medida. É muito mais fácil prender e punir o *coyote* do que o empresário que se utiliza da mão de obra escrava, ou o cafetão, do que o cliente das casas de prostituição.⁹⁰

⁹⁰ A Suécia adotou uma legislação que pune os clientes de prostituição como medida para coibir a prática. Neste país, as prostitutas não são criminalizadas e, ainda, há políticas de apoio psicológico e financeiro para as que são vítima de tráfico, para que retornem a suas casas, ou a

Muito embora este não seja o enfoque do presente trabalho, é importante destacar, como já vem sendo feito há tempos na literatura sobre direito penal e criminologia, que não é a intensificação nas medidas de punição que promovem a diminuição de uma prática delituosa. São diversos fatores congregados, desde a qualidade de vida até a educação das populações sobre a temática, que podem levar a uma diminuição de determinadas práticas consideradas criminosas e, especialmente, práticas que geram grandes violações de direitos humanos. Ou seja, a preferência pela adoção de medidas de combate e punição dos agentes está pautada em um discurso ainda muito arraigado na maioria das sociedades, mas que não encontra reflexos efetivamente positivos quanto a estas práticas, como seria a diminuição da criminalidade com o aumento das prisões.

É mais fácil, e mais barato, para os Estados promoverem modificações na legislação penal do que promover campanhas de conscientização sobre as causas e consequências do tráfico e ações de proteção às vítimas deste crime. Assim, os países que ratificaram o Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas têm, normalmente, promovido modificações legislativas no sentido de tipificar este crime em suas várias modalidades e condicionado a proteção e tratamento das vítimas à colaboração com as investigações. Em outras palavras, a dignidade humana e o bem estar destas vítimas são considerados menos relevantes do que a punição dos agentes.

O protocolo elenca como medidas a serem tomadas pelos Estados para proteção das vítimas: a proteção à privacidade, a intimidade e a confidencialidade dos procedimentos judiciais (art. 6º(1)), direito de acesso à informação sobre os processos judiciais e administrativos e assistência para se manifestar durante o trâmite destes (art. 6º(2)); assistência para a recuperação física, psicológica e social das vítimas, incluindo alojamento, aconselhamento e informação, assistência médica, psicológica e material, oportunidade de emprego, educação e formação (art. 6º(3)); cuidados especiais com as necessidades específicas das vítimas, especialmente crianças (art. 6º(4)); garantia da segurança enquanto estiverem no seu território (art. 6º(5)); possibilidade de obter indenização judicial (art.6º(6)); possibilidade de permanecer de forma temporária ou permanente no seu território, tomando em conta fatores humanitários e pessoais (art. 7º); facilitação do repatriamento,

preferencialmente de forma voluntária, zelando pela segurança da vítima durante o processo (art. 8º).

Apesar do grande número de ratificações do Protocolo, nas legislações nacionais da maioria dos países não foram acatadas completamente as ‘sugestões’ do documento, tendo sido elaboradas leis que, especialmente no que concerne a proteção e a manutenção das vítimas no território, foram extremamente conservadoras e interesseiras. Criaram-se critérios discriminatórios e categorias de vítimas que podem gozar destes benefícios, que, em geral, são apenas as que tiverem vontade e condições de depor e forem consideradas úteis para auxiliar nos procedimentos investigatórios e de persecução criminal.

A título exemplificativo foram selecionados alguns países e regiões de diferentes continentes que possuem relevância no cenário do tráfico de pessoas, e aos quais se teve maior facilidade de acesso às informações, para fazer uma análise ilustrativa de como é tratada a questão da proteção às vítimas, em termos legais, nos mesmos. Assim, serão apresentados os panoramas referentes aos EUA⁹¹, União Europeia, África do Sul, sudeste asiático (Camboja, China, Laos, Malásia, Mianmar, Tailândia e Vietnã), Austrália e Brasil.

Os EUA, no ano 2000, antes mesmo da finalização do Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas, aprovou a Lei de Proteção às Vítimas de Tráfico e Violência⁹² (TVPA), a qual foi reautorizada em 2003, em 2005, em 2008 e em 2013 como emenda à Lei sobre Violência contra a Mulher (USA, 2014). Esta lei é bastante completa e, mesmo anterior ao documento, está em consonância com as diretrizes do Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas que foi ratificado pelos EUA apenas em novembro de 2005.

A TVPA traz disposições não só de proteção às vítimas, mas também quanto à prevenção, combate e punição aos agentes⁹³, assim como promove políticas de elaboração de relatórios e estudos sobre o tema, tanto referentes aos EUA, como ao resto do mundo. A lei apresenta um programa específico de proteção às vítimas e às testemunhas, mas a principal inovação é o visto específico para as

⁹¹ De acordo com os ‘Propósitos e Constatações’ da TVPA, aproximadamente 50.000 mil pessoas são traficadas para os EUA todos os anos. (USA, 2000).

⁹² *Victims of Trafficking and Violence Protection Act* (TVPA)

⁹³ A pena para tráfico para fins sexuais, nos EUA, passou de um mínimo de 10 anos, para um mínimo de 20 anos podendo chegar à prisão perpétua. (TIEFENBRAUN, 2002, p. 161)

vítimas de tráfico, o chamado *T-Visa*⁹⁴, para as vítimas de formas severas de tráfico⁹⁵.

Para ser elegível a este visto, que tem um número de concessões limitado, a pessoa precisa admitir ter sido vítima de tráfico e haver elementos que corroborem a alegação, bem como aceitar colaborar com a perseguição de seu traficante. O visto pode ser estendido a parentes, bem como permite a concessão de autorização de trabalho. Pode valer por até três anos e depois ser transformado em um de *status* permanente por razões humanitárias, se necessário (TIEFENBRUN, 2002). Durante a validade do visto, as vítimas recebem abrigo e assistência, sendo elegíveis para os mesmos benefícios que os estrangeiros admitidos como refugiados.⁹⁶

O principal problema da lei é, mais uma vez, a prevalência do interesse do Estado em punir o criminoso em detrimento da proteção à vítima. A vítima que não possui condições física, psicológica e até probatória de ser testemunha, não é elegível para qualquer benefício, podendo ser criminalizada pela prática da prostituição em alguns estados americanos, ou por ser imigrante ilegal, o que lhe renderá uma prisão e deportação, sem maior atenção a sua vulnerabilidade.

A União Europeia é signatária do Protocolo sobre Tráfico de Pessoas, bem como possui documentos específicos sobre o tema no âmbito da região: a Convenção do Conselho da Europa relativa às

⁹⁴ “(3) *Authority to permit continued presence in the United States.* – Federal law enforcement officials may permit an alien individual’s continued presence in the United States, if after an assessment, it is determined that such individual is a victim of a severe form of trafficking and a potential witness to such trafficking in order to effectuate prosecution of those responsible, and such officials in investigating and prosecuting traffickers shall protect the safety of trafficking victims, including taking measures to protect trafficked persons and their family members from intimidation threats of reprisals, and reprisals from traffickers and other associates.” (USA, 2000, sec. 107)

⁹⁵ “(8) *Severe forms of trafficking in persons.* – The term ‘severe forms of trafficking in persons’ means – (A) sex trafficking in which a commercial sex act is induced by force, fraud, or coercion, or in which the person induced to perform such act has not attained 18 years of age; or (B) the recruitment, harboring, transportation, provision, or obtaining of a person for labor or services, through the use of force, fraud, or coercion for the purpose of subjecting to involuntary servitude, peonage, debt bondage, or slavery.” (USA, 2000, sec. 103)

⁹⁶ “(A) *Eligibility for Benefits and Services.* – Notwithstanding title IV of the Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996, an alien who is a victim of a severe form of trafficking in persons shall be eligible for benefits and services under any Federal or State program or activity funded or administered by any official or agency described in subparagraph (B) to the same extent as an alien who is admitted to the United States as a refugee under section 207 of the Immigration and Nationality Act.” (USA, 2000, sec. 107)

medidas contra o Tráfico de Pessoas⁹⁷ e a Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho sobre o Combate ao Tráfico de Pessoas de 2011⁹⁸, que substituiu a anterior, de 2002⁹⁹.

Essa Convenção prevê, quanto ao tratamento das vítimas, que a estas seja concedida assistência para sua recuperação física, psicológica e social, e que os Estados adotem medidas legislativas para assegurar que a assistência às vítimas não fique condicionada à vontade de testemunhar. Ainda, é previsto que, quando houver razões suficientes para acreditar que uma pessoa é vítima de tráfico, a ela deve ser concedido um período de reflexão de pelo menos 30 dias, para que possa se recuperar e tomar uma decisão sobre cooperar ou não com as autoridades. Por fim, está previsto que as Partes emitirão permissões de residência renováveis às vítimas quando a autoridade competente considerar que a sua estada é necessária devido a sua situação pessoal e/ou quando considerar que a sua estada é necessária para cooperação com as autoridades na investigação ou procedimentos criminais. Ressalta-se, no mesmo dispositivo, que a concessão desta permissão não deve prejudicar o direito da pessoa em procurar e gozar de asilo. (COUNCIL, 2005)

Quanto às Diretivas, a de 2002, em relação ao Protocolo, avançava especialmente em questões específicas sobre o combate e punição dos agentes. Todavia, quanto à proteção das vítimas, havia determinações específicas apenas em relação às crianças. (GALLAGHER, 2010; EU, 2002).

A nova Diretiva¹⁰⁰ passou também a abranger os temas que estavam na Diretiva do Conselho sobre Permissões de Residência de Curto-Prazo¹⁰¹ que adotava um ‘padrão-mínimo’, com base nos regimes

⁹⁷ *Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*. Países que haviam ratificado a Convenção em 05 de janeiro de 2014: Albânia, Alemanha, Andorra, Armênia, Áustria, Azerbaijão, Bélgica, Bielorrússia, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Croácia, Chipre, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Finlândia, França, Geórgia, Hungria, Islândia, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Macedônia, Malta, Moldávia, Montenegro, Noruega, Países Baixos, Polônia, Portugal, Romênia, São Marinho, Reino Unido, Sérvia, Suécia, Suíça e Ucrânia. (Informação disponível em: <<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=197&CM=8&DF=&CL=ENG>>.)

⁹⁸ *Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA*

⁹⁹ *Council Framework Decision 2002/629/JHA of 19 July 2002 on combating trafficking in human beings*.

¹⁰⁰ Reino Unido e Dinamarca não estão vinculados a esta diretiva.

¹⁰¹ *EU Council Directive on Short-Term Residency Permits*

nacionais que já haviam sido estabelecidos em alguns países europeus¹⁰², para permitir que as vítimas de tráfico cooperassem com as autoridades judiciais provendo assistência e permissões de residência temporária. Antes da concessão da residência temporária, entretanto, estava prevista a possibilidade de um período de graça, um ‘período de reflexão’, fixado pelos Estados membros, para que a vítima pudesse se recuperar da influência dos traficantes e refletir sobre seu interesse em colaborar ou não com as autoridades. Neste período, as vítimas identificadas não poderiam ser expulsas e deveriam receber atendimento médico e psicológico. O início e término deste período, bem como a possibilidade de extensão do mesmo são de competência de cada Estado membro. (GALLAGHER, 2010) Tais previsões foram mantidas na nova Diretiva¹⁰³, na qual, entretanto, foram ampliadas as previsões sobre a proteção e assistências às vítimas, mas quase sempre de forma vinculada ao processo criminal. Entretanto, é relevante observar que foi incluída nesta Diretiva, no parágrafo 3 do Artigo 11, disposição que prevê que:

Os Estados Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que a assistência e suporte às vítimas não sejam condicionadas à vontade da vítima em cooperar com a investigação criminal, persecução ou julgamento, sem prejuízo

¹⁰² Bélgica (1994); Itália (1998); Países Baixos (2000); Espanha (2000); França (2000); e Grécia (2002). (GALLAGHER, 2010)

¹⁰³ “(18) *It is necessary for victims of trafficking in human beings to be able to exercise their rights effectively. Therefore assistance and support should be available to them before, during and for an appropriate time after criminal proceedings. Member States should provide for resources to support victim assistance, support and protection. The assistance and support provided should include at least a minimum set of measures that are necessary to enable the victim to recover and escape from their traffickers. The practical implementation of such measures should, on the basis of an individual assessment carried out in accordance with national procedures, take into account the circumstances, cultural context and needs of the person concerned. A person should be provided with assistance and support as soon as there is a reasonable-grounds indication for believing that he or she might have been trafficked and irrespective of his or her willingness to act as a witness. In cases where the victim does not reside lawfully in the Member State concerned, assistance and support should be provided unconditionally at least during the reflection period. If, after completion of the identification process or expiry of the reflection period, the victim is not considered eligible for a residence permit or does not otherwise have a lawful residence in that Member State, or if the victim has left the territory of that Member State, the Member State concerned is not obliged to continue providing assistance and support to that person on the basis of this Directive. Where necessary, assistance and support should continue for an appropriate period after the criminal proceedings have ended, for example if medical treatment is ongoing due to the severe physical or psychological consequences of the crime, or if the victim’s safety is at risk due to the victim’s statements in those criminal proceedings.*” (EU, 2011)

da Diretiva 2004/81/EC¹⁰⁴ ou legislações nacionais similares. (EU, 2011)¹⁰⁵

A União Europeia, portanto, combinando as disposições da Convenção do Conselho e as Diretivas do Parlamento, apresenta um arcabouço legal bastante avançado sobre o tráfico de pessoas. Apesar disso, quanto à proteção às vítimas, muito embora conte com determinações mais benéficas, especialmente quanto aos cuidados iniciais das vítimas de tráfico, manteve-se a delegação aos Estados membros da palavra final no que concerne ao tratamento e possível permanência da vítima em seus territórios, sobretudo quando estas não tiverem condições de colaborar com as investigações.

Muitos países do continente já elaboraram legislações sobre a matéria, enquanto outros, dentre os quais Espanha e Itália, que estão entre os principais destinos do tráfico, ainda não possuem uma legislação completa conforme as diretrizes da União Europeia (EU, 2013) e condicionam a assistência às vítimas à colaboração nas investigações e no processo criminal.¹⁰⁶

Na África do Sul, um dos países de maior trânsito e recepção de vítimas do tráfico no continente africano, apenas em julho de 2013 foi assinada a lei sobre prevenção e combate ao tráfico¹⁰⁷. A nova legislação segue, em geral, os parâmetros delineados no Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas, o qual foi ratificado pelo país em 2004.

No que concerne à proteção às vítimas, é determinado que assim que estas forem identificadas, sejam providos assistência e tratamento médico, bem como que a pessoa seja conduzida a um abrigo. Após este tratamento inicial, porém, só há previsões de proteção para os casos de

¹⁰⁴ Council Directive 2004/81/EC of 29 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

¹⁰⁵ Tradução livre. No original: “Member States shall take the necessary measures to ensure that assistance and support for a victim are not made conditional on the victim’s willingness to cooperate in the criminal investigation, prosecution or trial, without prejudice to Directive 2004/81/EC or similar national rules.”

¹⁰⁶ Na Espanha a lei que rege a possibilidade de residência temporária às vítimas de tráfico é o *Real Decret 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertad de lós extranjeros em España y su integración social, tras su reforma por la Ley Orgánica 2/2009*, nos artigos 140 à 146. Na Itália, por sua vez, a lei referente ao tema é a *Legge 11 agosto, n. 228, ‘Misure ontro la tratta di persone’*, no seu artigo 13, que fala da assistência às vítimas e que, no caso de serem estrangeiras, determinada que devem ser observadas as disposições do artigo 18 do *Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286, ‘Texto único delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero’*, o qual se refere a estadia por razões de proteção social.

¹⁰⁷ Act No. 7 of 2013 *Prevention and Combating of Trafficking in Persons Act, 2013*.

peças em que há possibilidade de cooperação com as investigações e procedimentos criminais. O documento dispõe que é possível conceder um visto de visitante para um período de reflexão de até três meses para quem tiver sido reportado pelas autoridades como vítimas do tráfico e que o Comissário Nacional do Serviço de Polícia da África do Sul tenha, por escrito, confirmado que pode estar apta a auxiliar a investigação policial. Após um período de 30 dias da concessão do visto de visitante, se a pessoa não quiser ou não puder colaborar, deverá ser encaminhada ao Serviço de Desenvolvimento para determinar se é seguro repatriá-la para o país de origem ou para o país de onde foi traficada. Se esta pessoa continuar sem querer ou poder colaborar, após a expiração de seu visto será repatriada, devendo, entretanto ser observada a sua segurança durante o processo de repatriação, no local para o qual vai ser repatriada e o risco de ser lesionada ou morta, sendo dever da autoridade entrar em contato com a família ou instituições que tratem de vítimas do tráfico no país para o qual a vítima retornará. Há possibilidade de solicitação de residência permanente no país apenas para as pessoas que colaboraram com as investigações e que, em virtude da sua colaboração, possam ser lesionadas ou mortas se repatriadas. (SOUTH AFRICA, 2013)

É bastante claro na lei sul-africana que a solicitação, manutenção ou extensão da validade do visto depende, portanto, da solicitação e interesse das autoridades policiais na manutenção da vítima no território do país para cooperar com as investigações. Assim, apesar de apresentar uma preocupação com a segurança das vítimas que não quiseram ou não puderam colaborar com as autoridades (por circunstâncias pessoais, ou por não ter sido considerada interessante) no processo de repatriamento, não é apresentada alternativa ou solução na lei para as situações em que se verificar não ser segura a volta. Além disso, a solicitação do visto de visita para o período de reflexão é de competência da autoridade policial. Entende-se que, no caso de identificação de uma vítima de tráfico, deveria ser compulsório tal pedido, mas pelo texto da lei, pode-se entender que há discricionariedade da autoridade nos casos, solicitando apenas para as pessoas que considerar aptas e úteis para as investigações. Assim, apesar de recente e bastante completa, a legislação sul-africana apresenta graves lacunas no que concerne à proteção às vítimas, especialmente àquelas que não querem ou não podem colaborar, para as quais o repatriamento é o destino previsto.

A região do Sudeste asiático é um dos principais polos de tráfico de pessoas no mundo. A ONU possui um projeto específico sobre o

tema na região, o UNIAP¹⁰⁸. Em relatório realizado por este projeto, foi verificado que dentre os países estudados – Camboja, China¹⁰⁹, Laos¹¹⁰, Malásia, Mianmar, Tailândia e Vietnã¹¹¹ – apenas Camboja, Malásia, Mianmar e Tailândia possuíam legislação sobre o tema em 2010. Segundo o relatório mencionado (UNIAP, [201?]), no que concerne à proteção às vítimas:

- a) **Camboja** possui disposições legais que garantem apenas a privacidade da identidade das vítimas e direito à indenização, mas é silente quanto aos demais direitos previstos no Protocolo;
- b) **Laos** possui previsões somente quando se trata de vítimas mulheres ou crianças quanto à privacidade, alojamento, alimentação, vestimenta, assistência médica, reabilitação para reintegração na sociedade, aconselhamento, treinamento para o trabalho, segurança, indenização, assistência para repatriação, bem como o direito de não ser criminalizada pelas condutas de tráfico, prostituição e imigração ilegal;
- c) **Malásia** garante o direito à privacidade, bem como a um alojamento, mas em circunstâncias muito parecidas com as de uma prisão, pois deve ser determinada por um magistrado e no caso de fuga será recapturada e voltará para o alojamento por período estendido.¹¹² Há previsão sobre assistência médica, mas com base na opinião do responsável pela custódia da pessoa. O direito a

¹⁰⁸ *United Nations Inter-Agency Project on Human Trafficking.*

¹⁰⁹ “*Trafficking in persons is not criminalized under law. Trafficking in women and children is criminalized under Article 240 of the Criminal Law of the People’s Republic of China (1997).*” (UNIAP, [201?], p. 16)

¹¹⁰ “*Whilst Article 134 of the Lao Penal Law (2005) criminalizes trafficking in persons, Lao PDR does not have a comprehensive standalone trafficking in persons law that applies to all victims. Although the provisions within the Lao Law on Development and Protection of Women (2004) criminalize the act of trafficking in women and children and provide more comprehensive rights and protections as specified in the Protocol, these provisions do not apply to men.*” (UNIAP, [201?], p. 11)

¹¹¹ “*Trafficking in persons is not criminalized under Law. Trafficking in women and children is criminalized under Articles 119 and 120 of the Vietnam Penal Code (1999).*” (UNIAP, [201?], p. 22)

¹¹² “*The use of the term ‘unlawfully at large’ and the fact that the trafficked person is then punished by extension of the custody period suggest that the person is a criminal in custody rather than a trafficked person placed in a refuge for care and protection. Therefore, the provisions in the law may not be fully consistent with the intention of the Protocol.*” (UNIAP, [201?], p. 32)

permanência no país é por um período de três meses contados da data da Ordem de Proteção, a qual pode ser estendida apenas para completar o colhimento de provas ou por alguma circunstância excepcional determinada pelo magistrado. Quando do término do período da Ordem de Proteção, a pessoa deve ser solta e, sendo estrangeira, entregue às autoridades de imigração que devem seguir os procedimentos da lei de imigração, bem como tomar as medidas necessárias para facilitar o retorno da pessoa ao seu país de origem sem demora e com os cuidados necessários para a sua segurança. Há proibição de criminalização somente da entrada ilegal e permanência ilegal das vítimas no país, bem como da posse de documentos fraudados obtidos para entrada no país, apenas quando estas condutas tiverem relação direta com o tráfico de pessoas;

- d) **Mianmar** possui previsões sobre a privacidade das vítimas, alojamento adequado, aconselhamento, tratamento médico, educação para o trabalho, segurança, indenização, direito a residência temporária (apenas enquanto a vítima estrangeira for solicitada para depor no procedimento criminal), repatriação para o país de origem; direito a não ser processada criminalmente apenas com relação aos delitos previstos na lei contra o tráfico de pessoas;
- e) **Tailândia** garante o direito à privacidade, e a um abrigo adequado, mas este sem ser ouvida a opinião da mesma, sendo mantida em ‘custódia’ mandatária por decisão da autoridade, aconselhamento, tratamento médico, reabilitação mental, física e psicológica, educação e treinamento, segurança da vítima e familiares, indenização, direito a residência temporária enquanto a pessoa estiver processando o seu ofensor com base na lei contra o tráfico, ou residência permanente, mas apenas em conformidade com a lei de imigrações ou com liberação pelo Ministro do Interior, assistência para a repatriação, não ser processados criminalmente por entrada e permanência ilegal no país, dar informação falsa, utilização de documentos fraudados, ou crimes previstos na legislação sobre prostituição.

Com base no exposto é possível perceber que, muito embora seja uma das regiões mais afetadas pelo tráfico de pessoas, as legislações dos países do sudeste asiático são bastante incompletas e apresentam várias ressalvas no que concerne aos direitos das vítimas. Quando se trata das vítimas estrangeiras, é previsto, em geral, o primeiro atendimento e assistência, mas se não quiserem ou não puderem colaborar, o destino será a repatriação. No caso da Malásia e da Tailândia, o alojamento das vítimas é feito sem a oitiva da opinião delas, as quais ficam detidas, como um criminoso, enquanto durar os procedimentos de investigação.

Na Austrália não há uma legislação específica sobre o tráfico de pessoas, mas desde 2003 iniciativas mais contundentes e programas governamentais foram lançados para tratar do assunto, tendo sido emitido, em outubro de 2013, um Plano de Ação para Erradicar o Tráfico de Pessoas¹¹³ (UNIVERSITY OF QUEENSLAND, 2012a). Este plano de ação traça um compromisso do país em cumprir com as previsões do Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas. Ainda em 2004 foi implementada uma estrutura de vistos para vítimas de tráfico¹¹⁴, especialmente para aquelas que possuem interesse ou possam auxiliar nas investigações e processos. Estes vistos permitem que o estrangeiro permaneça legalmente na Austrália por períodos variados, bem como ter acesso limitado a alguns serviços sociais providos pelo Programa do Governo de Apoio às Vítimas do Tráfico de Pessoas¹¹⁵. (UNIVERSITY OF QUEENSLAND, 2012b)

Inicialmente existiam quatro fases e categorias de visto. Em 2009 realizou-se uma alteração no regulamento e passou-se a três fases e categorias de visto: 1) *Bridging Visa F (Class WF)*: é um visto com o intuito de conceder proteção de curto-prazo para a suposta vítima de tráfico a fim de que fique regularmente no país enquanto recebe assistência inicial e decide se vai ou não cooperar com as investigações e processo criminais. Tem uma validade de 45 dias e pode ser concedido a qualquer pessoa que tenha sido identificada como possível vítima de tráfico; 2) *Criminal Justice Stay Visa (CJSV)*: este é um visto não apenas concedido para as vítimas de tráfico, mas para qualquer pessoa que deva ficar no território do país por interesse da administração da justiça. É um visto que substituiu outro que a pessoa eventualmente possuía e é mantido enquanto for de interesse da justiça. Com este visto a pessoa pode trabalhar e acessar benefícios oferecidos pelo governo, mas é

¹¹³ *Action Plan Eradicate Trafficking in Persons*

¹¹⁴ *People Trafficking Visa Framework*

¹¹⁵ *Government's Support for Victims of People Trafficking Program*

proibida de solicitar outro enquanto estiver na Austrália. Assim, quando finalizado o procedimento criminal, a pessoa será deportada, a não ser que lhe seja concedido um visto de proteção ou visto de proteção à testemunha; 3) *Witness Protection (Trafficking) (Permanent) Visa (Class DH)*: é um visto concedido a vítimas do tráfico que tenham prestado contribuição a investigação ou processo criminal. Assim, toda a vítima de tráfico que se enquadre na proteção à testemunha é imediatamente elegível para um visto permanente na Austrália. Entretanto, para receber o visto, a pessoa tem que comprovar o preenchimento de vários requisitos, como o perigo, caso retorne para o seu país de origem. A pessoa não necessita estar na Austrália para conseguir o visto, o qual pode ser concedido também para familiares, que estejam ou não no país. Este visto concede aos detentores todos os direitos trabalhistas, bem como programa de saúde e assistência do governo. (UNIVERSITY OF QUEENSLAND, 2012b)

Na Austrália, portanto, as vítimas de tráfico que podem e conseguem colaborar com as investigações são elegíveis para a concessão de visto para residência permanente no país, inclusive podendo ser estendido a familiares, quando preenchidos os requisitos previstos. Entretanto, aquelas que não quiserem ou não puderem colaborar ou que não preencherem os requisitos para o visto permanente, mesmo que tenham colaborado com a investigação, poderão ser deportadas. Mesmo para as vítimas a quem foi concedido o CJSV a situação é precária, pois ele pode ser retirado a qualquer momento se as autoridades entenderem que a contribuição da pessoa para as investigações e processo não foi suficiente, não sendo possível solicitar o visto permanente, já que sua concessão, assim como a retirada do CJSV, é discricionária do governo (DOREVITCH; FOSTER, 2008).¹¹⁶ Tendo em vista que desde a implementação destes vistos, a concessão dos permanentes tem sido muito menor do que os provisórios, na análise de Dorevitch e Foster (2008, p. 14):

Ao invés de proteger as vítimas e dissipar seus temores de represálias, o governo australiano está paradoxalmente imitando uma tática dos traficantes ao seduzir as mulheres a cooperar,

¹¹⁶ “Although the regulations specify that the Attorney-General may certify that a person has made a significant contribution to a prosecution irrespective of whether the alleged offender was convicted, women have reportedly been removed from the CJSV program with very little notice because the evidence they gave was deemed insufficient for a successful prosecution.” (DOREVITCH; FOSTER, 2008, p. 13)

usando-as para seus próprios fins e abandonando-as assim que seus serviços sejam prestados.¹¹⁷

Por fim, no caso do Brasil, apesar de o Protocolo sobre Tráfico de Pessoas ter sido ratificado pelo país em 2004, quase dez anos depois ainda não houve mudanças legislativas significativas em assuntos relativos ao tráfico de pessoas. O país não conta com uma legislação específica sobre o tema, não existindo sequer uma tipificação adequada do crime.¹¹⁸ Conta-se apenas com Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e a Política Nacional contra o Tráfico de Pessoas¹¹⁹.¹²⁰ Tramita na Câmara dos Deputados, desde 2003, o Projeto de Lei n. 2.845 de 2003¹²¹ que visa estabelecer normas para a organização e a manutenção de políticas públicas específicas de prevenção e enfrentamento ao tráfico de seres humanos, especialmente mulheres e crianças, instituir o Sistema Nacional de Prevenção e Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos e dispor sobre a regulamentação de seus aspectos civis e penais. (CÂMARA, 2003) Infelizmente tal projeto não apresenta nenhuma modificação substancial no que já se possui de políticas públicas sobre a matéria no país, apenas lhes dá forma de lei. As poucas modificações de dispositivos penais

¹¹⁷ Tradução livre. No original: *“Rather than protecting victims and allaying their fears of reprisal, the Australian Government is paradoxically emulating a tactic of traffickers by enticing women to cooperate, using the women for their own ends and abandoning them once their services are spent.”*

¹¹⁸ Há tipificação apenas as condutas específicas, que são consideradas modalidades de tráfico, como, por exemplo, o artigo 149 do Código Penal Brasileiro, com redação dada pela Lei 10.803/03, que trata da redução a condição análoga à de escravo, e os artigos 231 e 231-A do mesmo diploma legal, incluídos pela Lei n. 12.015/2009, que tratam do tráfico internacional e tráfico interno, respectivamente, de pessoa para exploração sexual. Ressalta-se, entretanto, que estes artigos não distinguem o fato prostituição voluntária de exploratória, não se enquadrando na definição de tráfico existente no Protocolo, que requer a presença dos elementos de ação, meio e finalidade para a caracterização da conduta, estando a legislação brasileira mais próxima de uma criminalização do contrabando de migrantes para exercício da prostituição.

¹¹⁹ O primeiro Plano foi lançado em 2006, e o segundo em 2013. Em 2007 foi elaborada pelo Ministério da Justiça a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

¹²⁰ Entre 1999 e 2003 funcionou o Programa Global de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos (GPAT), do Ministério da Justiça. Este programa objetivava a promoção de diversas ações, desde análise de dados, elaboração de relatórios, capacitação da sociedade civil, acompanhamento de inquéritos e processos, promoção de campanhas educacionais e preventivas, bem como propositura de revisão legislativa. Teve como fruto a formação de comitês interinstitucionais e centros de referência. Com o fim do programa, os comitês, em parceria com outras instituições, deram continuidade aos trabalhos sob a coordenação do Instituto Latino Americano de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos – ILADH. (RIBEIRO, 2010)

¹²¹ Projeto de Lei n. 2.845/2003, de autoria dos deputados Nelson Pellegrino (PT/BA) e Orlando Fantazzini (PT/SP).

sugeridas não refletem a definição completa de tráfico de pessoas existente no Protocolo, mantém-se a redação questionável dos dispositivos sobre o tráfico para exploração sexual. Não há menção alguma a situação e tratamento das vítimas. Há ainda o Projeto de Lei n. 5655/2009¹²², também referenciado como “Novo estatuto do estrangeiro”, no qual se propõe, no artigo 42, a possibilidade de concessão de residência temporária às vítimas de tráfico de pessoas por até um ano, podendo ser prorrogada quando houver colaboração com as investigações. É prevista a garantia contra a deportação e repatriação, bem como de que não haverá penalidades por infrações administrativas previstas na lei.

Apesar da lacuna legal apontada, existe uma Resolução Normativa n. 93 de 2010, do Conselho Nacional de Imigração, que prevê a concessão de visto para as vítimas de tráfico de pessoas por um ano, período em que poderá decidir se colaborará com as investigações (art. 1º). O pedido do visto, porém, deve ser oriundo das autoridades policial ou judicial ou do Ministério Público (art. 3º) e, trinta dias antes da expiração deste visto a vítima deverá manifestar sua vontade de colaborar e, em caso positivo, será possível a prorrogação do período do visto (art. 4º). Há possibilidade também, através de parecer técnico encaminhado ao Ministério da Justiça pelos órgãos envolvidos no atendimento às vítimas de tráfico de pessoas (art.5º), da concessão de visto mesmo àquelas que não colaborarem com a investigação, quando verificada a situação de vulnerabilidade social, econômica ou psicológica (art. 6º). A Resolução é bastante avançada, mas pela sua natureza normativa, pode ser mais facilmente alterada que uma lei, bem como é restrita à concessão do visto, não abrangendo aspectos mais amplos do problema. Questões burocráticas, como a necessidade de apresentação de documento de viagem válido (art. 7º), podem gerar empecilhos para a efetividade da norma.

O Brasil é historicamente reconhecido como país de origem e trânsito de vítimas do tráfico. Entretanto, nos últimos anos este cenário está mudando. Devido à melhoria das condições econômicas do país, imigrantes, especialmente dos países vizinhos, veem-se atraídos por oportunidades de trabalho no Estado brasileiro. Todavia, cada dia mais casos de exploração do trabalho escravo de imigrantes em fábricas e em fazendas são noticiados. Assim sendo, por mais que os contingentes de vítimas identificados até o momento não se aproximem aos de outros

¹²² Projeto de lei proposto pelo Poder Executivo em 20/07/2009.

países, o Brasil deveria demonstrar maior preocupação com o tratamento e proteção das vítimas deste tipo de crime, já que internacionalmente apresenta-se como um país engajado na proteção dos direitos humanos.

Se por um lado o Brasil não é um dos principais destinos do tráfico internacional, é provavelmente um dos locais no mundo com maior tráfico interno de pessoas. As disposições do Protocolo quanto à proteção às vítimas é referente também a estas vítimas de tráfico interno. Assim, no Brasil, a estas vítimas resta um precário sistema de proteção às testemunhas, ou o acolhimento por instituições não-governamentais que prestam os serviços de acolhimento, assistência e aconselhamento, dentro do possível, uma vez que o marco jurídico nacional é ínfimo no que concerne ao assunto. É, portanto, dentre os selecionados, um dos locais com menos garantias e possibilidades de proteção legal das vítimas de tráfico. Além disso, caso aprovado sem alterações o projeto de lei do Novo Estatuto do Estrangeiro, se não garantida a manutenção da vigência da resolução normativa acima mencionada, poderia ocorrer um retrocesso em termos de garantia de permanência às vítimas de tráfico no território brasileiro.

Verifica-se, então, que nas legislações que têm alguma previsão de proteção às vítimas, esta é vinculada a sua colaboração com as investigações. Ou seja, coloca-se a punição do criminoso acima da proteção à vítima. Esta acaba sendo tratada apenas como mais um elemento de prova em uma investigação criminal e seu tratamento e proteção ocorrem na medida em que ela seja útil para esse fim. A vítima, que já foi tão violentada, é, mais uma vez, destituída de sua humanidade, justo no momento em que mais precisa e por quem deveria garantir a sua dignidade. Às que aceitam/podem testemunhar resta seguir todos os protocolos e determinações até que estejam realmente livres. Às que não querem/conseguem testemunhar restam, muitas vezes a prisão, o processo de extradição ou deportação, o desamparo, o abandono à própria sorte.¹²³

¹²³ Gallagher (2010, p. 102) faz uma análise da Diretiva da União Europeia, mas que também serve para as demais legislações, tendo em vistas as semelhanças: *“However, the trade-off is most likely to be felt by victims of trafficking: those who, for one reason or another, are unable or not required to give testimony or otherwise cooperated, benefited from the regime, and are then repatriated against their Will. For the former category, likely to include the most vulnerable, including the deeply traumatized, the absence of substantive victim protection provisions in the 2002 Framework Decision on Trafficking ultimately means, at least under the EU regime, little or no entitlement to basic assistance and support and inevitable deportation. For the beneficiaries of the new visa regime, important protection concerns will remain. As some have pointed out, safety risks are not necessarily ameliorated by criminal proceedings,*

and trafficked persons who have cooperated in a prosecution are much more likely than others to compromise the safety of themselves and their families. The failure of the proposal to prohibit or at least warn against return in cases where the victim is likely to be subjected to serious human rights violations is another serious omission.”

3 PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DO REGIME DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL DE REFUGIADOS

O Direito Internacional dos Refugiados é uma das três vertentes da proteção humana, portanto, estreitamente vinculado ao Direito Internacional dos Direitos Humanos. O sistema internacional de proteção dos refugiados, com base na Convenção de 1951 e Protocolo de 1967, está consolidado em grande parte do globo. Além disso, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) é um órgão com atuação constante e efetiva em todos os continentes. Convenções e declarações regionais também foram adotadas nas últimas décadas, o que demonstra a atualidade e relevância da questão dos refugiados, bem como colaboram para a evolução da tutela da pessoa refugiada. O reconhecimento do princípio do *non-refoulement*, que prevê a não-devolução de pessoas a territórios onde tenham a vida ou segurança ameaçadas, como norma de *jus cogens*¹²⁴ fortalece o caráter protetivo e humanitário – no sentido amplo do termo – da proteção aos refugiados e a aproxima ainda mais do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos serve, de certa forma, como baliza norteadora das ações dos demais ramos de proteção internacional da pessoa humana. Desta forma, seus princípios podem e devem ser observados quando do estudo e aplicação de qualquer norma que envolva diretamente os indivíduos. Alguns deles, como a primazia da norma mais favorável ao indivíduo e o não retrocesso¹²⁵, são essenciais para a compreensão da possibilidade de aplicação do Direito Internacional dos Refugiados às vítimas de tráfico de pessoas, objeto deste trabalho.

¹²⁴ *Jus cogens* são as normas peremptórias de direito internacional, as quais, segundo Caçado Trindade (s. d., p. 10) não estão limitadas às normas convencionais, sendo estendidas a qualquer ato jurídico, abrangendo também o Direito Internacional geral. O mesmo autor destaca, ainda que: “*Jus cogens, identified with general principles of law of material order, serves the superior interests of the international community as a whole; such interests, in turn, find expression in the peremptory norms of International Law (jus cogens), emanating from the universal juridical conscience in each historical moment, and paving the way for the construction of a new jus gentium, the International Law for humankind. Jus cogens exists indeed for the benefit of human beings, and ultimately of humankind.*” (p. 28)

¹²⁵ O princípio do não retrocesso prevê que normas de proteção e garantias de direitos humanos não podem ser revogadas ou pioradas, enquanto o princípio da norma mais favorável é o que garante que em um conflito de normas sobre um mesmo caso de direitos humanos, deve sempre prevalecer a que for mais favorável ao indivíduo.

Os refugiados são um grupo muito específico de migrantes. Eles saíram de seus países por temor de algum tipo de perseguição. Permanecendo naquele local estariam vulneráveis a ameaças à sua vida, integridade física e liberdade. Os fatos que dão origem à condição de refugiados são os mais variados e, como será adiante demonstrado, confundem-se muitas vezes com as causas que propiciam ou aumentam a ocorrência do tráfico de pessoas.

O refúgio é um instituto que visa proteger temporariamente as pessoas que foram obrigadas a deixar seu país e que, devido às circunstâncias, não podem regressar em segurança. A própria condição de refugiado gera uma fragilidade, mas quando a pessoa é legalmente reconhecida como tal, o país de acolhimento passa a ter o dever de garantir um mínimo de segurança e dignidade a ela.

Entretanto, muito embora a maioria dos Estados do mundo tenha ratificado a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e/ou o Protocolo de 1967¹²⁶, a aplicação da mesma é desnaturada por políticas rígidas de controle migratório, especialmente nos países mais desenvolvidos. Nesse contexto, o respeito ao princípio do *non-refoulement*, positivado na Convenção de 1951, torna-se de especial relevância, uma vez que garante ao migrante solicitante de refúgio a permanência, ao menos até que a sua situação seja verificada, em vez de uma deportação imediata que poderia ensejar na volta para a situação de risco ou vulnerabilidade, o que, nos casos das vítimas de tráfico de pessoas é uma das principais causas de retráfico.

Neste capítulo, então, busca-se traçar um panorama sobre a proteção internacional dos refugiados como uma das vertentes de proteção da pessoa humana e identificar seus princípios fundamentais. Para isto, primeiramente, é feita uma breve apresentação sobre a positivação internacional dos direitos humanos, bem como os princípios deste ramo aplicáveis ao tema em estudo. Na sequência discorre-se sobre a condição dos refugiados, o que os leva a esta condição, como se dá a sua identificação e sua proteção no país de acolhimento. Por fim,

¹²⁶ Vide Apêndice para lista de países signatários da Convenção de 1951 e/ou Protocolo de 1967. Mônaco e Turquia mantiveram a limitação geográfica, para acontecimentos ocorridos apenas na Europa, muito embora também sejam parte do Protocolo de 1967. Cabo Verde, Estados Unidos e Venezuela, ratificaram apenas o Protocolo. Madagascar e São Cristóvão e Neves (*Saint Kitts and Nevis*), ratificaram apenas a Convenção, tendo o primeiro optado pela reserva geográfica. Dados de abril de 2013, disponíveis em <<http://treaties.un.org/pages/Treaties.aspx?id=5&subid=A&lang=en>>.

examina-se o princípio do *non-refoulement*, seu caráter de *jus cogens*, seu alcance e suas limitações na atualidade.

3.1 O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E OS PRINCÍPIOS APLICÁVEIS

A proteção internacional aos refugiados surgiu ainda na primeira metade do século XX para a proteção de uma determinada população vulnerável. Por mais que não seja explícito, pode-se afirmar que o intuito dessa proteção é resguardar os direitos humanos das pessoas que foram forçadas a se deslocar para outro Estado por motivos de perseguição. Nesse sentido, o Direito Internacional dos Refugiados é considerado uma das vertentes da proteção internacional da pessoa humana¹²⁷ e, assim sendo, a ele são aplicáveis, além dos princípios extraídos dos instrumentos internacionais sobre o tema, também os princípios gerais do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Especialmente no que concerne ao tema do trabalho desenvolvido, o princípio da proibição do retrocesso em matéria de proteção dos direitos humanos, bem como o princípio da primazia da norma mais favorável às vítimas, seja esta de caráter nacional ou internacional, são de fundamental importância.

Os direitos humanos foram construídos historicamente através do reconhecimento das necessidades mais básicas para a sobrevivência digna de um ser humano¹²⁸. Abarcam desde o mais fundamental direito, a vida, até, na atualidade, direitos genéticos e ambientais. Segundo Herrera Flores (2002, p. 26-27):

Os direitos humanos são os meios discursivos, expressivos e normativos que pugnam por reinserir os seres humanos no circuito de reprodução e manutenção da vida, permitindo-lhes abrir espaços de luta e de reivindicação. São processos dinâmicos que permitem a abertura e a conseguinte consolidação e garantia de espaços de

¹²⁷ As três vertentes seriam o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o Direito Humanitário e o Direito Internacional dos Refugiados. Sobre isto, conferir: TRINDADE, A. A. Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Vol. I. 2a ed. rev. e atual. Porto Alegre: SAFE, 2003. Cap. VIII, p 270-352.; TRINDADE, A. A. Cançado. **A Humanização do Direito Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. Cap. XII, p. 281-352.

¹²⁸ Para Bobbio “direitos humanos são coisas desejáveis, isto é, fins que merecem ser perseguidos, e de que, apesar de sua desejabilidade, não foram ainda todos (por toda parte e em igual medida) reconhecidos” (2004, p. 15-16).

luta, pela particular manifestação da dignidade humana.

Assim sendo, percebe-se que os direitos humanos não são uma categoria estanque e delimitada de direitos positivados. São direitos que evoluem da mesma forma e em mesma medida que a sociedade se transforma e suas necessidades se alteram. Todavia, alguns deles são inerentes à condição humana e, desta forma, por mais que a sociedade se modifique, permanecem no cerne desta categoria, como um núcleo duro indivisível, como o direito à vida, à integridade física e à liberdade.

Os direitos humanos foram inicialmente positivados e se desenvolveram em diversos documentos¹²⁹, nos quais, muito embora houvesse uma pretensão de tratar o ser humano em termos universais¹³⁰, havia objetivos específicos e limitados a uma aplicação em âmbito estatal, o que, em certa medida, ainda permanece na atualidade¹³¹. Desta forma, confundiam-se com os chamados direitos de cidadania – direitos civis, políticos e sociais¹³² – até sua internacionalização com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. Passou-se, então, a diferenciar a expressão direitos humanos da expressão direitos fundamentais. Esta, normalmente, refere-se aos direitos positivados nas constituições dos Estados, enquanto aquela

[e]m regra, guarda relação com o Direito Internacional, por referir-se às posições jurídicas que reconhecem o ser humano como sujeito de

¹²⁹ Por exemplo: a Magna Carta (1215), a Declaração de Direitos (*Bill of Rights*, 1689), a Declaração de Independência e a Constituição dos Estados Unidos da América (1776), e as declarações da Revolução Francesa (1789).

¹³⁰ Nesse sentido pode-se citar o artigo 1º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, elaborada durante a Revolução Francesa, em 1789: “Os homens nascem e são livres e iguais em direitos. As distinções sociais só podem fundamentar-se na utilidade comum.”

¹³¹ Nesse sentido Boaventura de Sousa Santos (1989, p. 10-11) adverte que: “A luta pelos direitos humanos tem sido uma luta predominantemente nacional. Trata-se de obter do Estado nacional uma protecção, cada vez mais ampla, dos direitos humanos. Se é certo que o âmbito nacional garantiu no passado a eficácia da luta pelos direitos humanos, hoje corre o risco de se transformar num obstáculo. A internacionalização crescente da vida econômica e social e a consequente desterritorialização das dimensões políticas e éticas, sociais e culturais da condição humana permitem ver melhor que nunca que a consolidação dos direitos humanos nos países centrais será sempre precária enquanto os países periféricos, do terceiro mundo, afinal a esmagadora maioria da população mundial, continuarem privados de muitos desses direitos e, aliás, privados da própria garantia da sobrevivência imediata.”

¹³² A definição tradicional de cidadania é como sendo ‘o direito a ter direitos’. Thomas H. Marshall ganhou destaque com o desenvolvimento de uma teoria sobre a cidadania baseada na realidade da sociedade inglesa. Dividiu o conceito de cidadania em três partes, cada um correspondente a um tipo de direito: direitos civis, direitos políticos e direitos sociais, os quais teriam emergido, respectivamente, nos séculos XVIII, XIX e XX. (MARSHALL, 1977)

direitos, de direitos humanos, sem sua vinculação como o reconhecimento desses mesmos direitos pela ordem constitucional ou infraconstitucional de determinado Estado. Aspiram, pois, a uma validade universal, para todos os povos e tempos. (ANNONI, 2008, p. 36)

No final do século XIX e primeira metade do século XX já existiam tratados internacionais sobre temas relacionados aos direitos humanos, mas com enfoques delimitados, como as Convenções de Genebra¹³³ (1864, 1925 e 1929) sobre Direito Humanitário, e a Constituição da OIT¹³⁴ (1919), que tratava de questões laborais. Todavia, a Declaração Universal de 1948 foi um marco no sentido de reconhecer aos seres humanos, qualquer que fosse sua nacionalidade, direitos que deveriam ser respeitados por todos e em todo o mundo. Por mais que esta Declaração não tenha caráter formalmente vinculante¹³⁵, a concretização de valores em um documento firmado pela maior parte

¹³³ A Convenção de Genebra de 1864 foi elaborada no contexto da criação da Cruz Vermelha, idealizada por Henry Dunant e Gustave Moynier, e trata da neutralidade das ambulâncias, hospitais e médicos durante a guerra, bem como do tratamento dos doentes e feridos pelos beligerantes. “A comissão genebrina, que teve na origem da convenção de 1864 foi revista, a fim de se estenderem seus princípios aos conflitos marítimos (Convenção de Haia de 1907) e aos prisioneiros de guerra (Convenção de Genebra de 1929). Em 1925, outra Convenção, igualmente assinada em Genebra, proibiu a utilização, durante a guerra, de gases asfixiantes ou tóxicos, bem como de armas bacteriológicas. As convenções sobre soldados feridos e prisioneiros de guerra foram revistas e consolidadas em três convenções celebradas em Genebra em 1949, sob os auspícios da Comissão Internacional da Cruz Vermelha. Na mesma ocasião, foi celebrada uma Quarta convenção, tendo por objetivo a proteção da população civil em caso de guerra.” (COMPARATO, [s. d.]

¹³⁴ A OIT foi fundada em 1919 como parte do Tratado de Versalhes e visava refletir a ideia de que uma paz duradoura só seria possível acompanhada de justice social. Tem como objetivos promover a justice social e o os direitos humanos e laborais internacionalmente reconhecidos. (ILO, 2014)

¹³⁵ “A Declaração Universal dos Direitos do Homem não é um *tratado*, e por isso seus dispositivos não constituem exatamente uma obrigação jurídica para cada um dos Estados representados na Assembléia Geral quando, sem qualquer voto contrário, adotou-se o respectivo texto sob a forma de uma *resolução* da Assembléia. Por mais de uma vez, ante gestões externas fundadas no zelo pelos direitos humanos, certos países reagiram lembrando a natureza não convencional da Declaração.” (REZEK, 2010, p. 226) Nesse sentido, Luño (2005, p. 83-84) observa que: “*Ahora bien, la positividad de las reglas contenidas en la Declaración estimo que debe ser objeto de dos precisiones. La primera referida al contenido específico de sus principios, algunos de los cuales son, sin duda, puramente programáticos; otros, en cambio, se hallan dotados de la concreción formal exigida en la formulación de normas jurídicas. La segunda, que tal valor positivo, al no haber sido objeto de ratificación por parte de los Estados miembros, no puede considerarse de naturaleza convencional, sino situarse en el plano de los principios generales del derecho internacional.*”

dos governos existentes na época, revelou a existência de um consenso em torno destes, pela primeira vez na história (BOBBIO, 2004)¹³⁶.

Depois disto, novos documentos sobre direitos humanos foram adotados pelos Estados: declarações¹³⁷ e tratados¹³⁸ versando sobre o tema tanto de forma genérica (e. g., Convenção Americana de Direitos Humanos) como também específica (e. g., Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura). Criaram-se, ainda, cortes internacionais para julgar as violações aos tratados de direitos humanos firmados nos continentes europeu, americano e africano¹³⁹, enriquecendo a evolução

¹³⁶ “Trata-se [o consenso], certamente, de um fundamento histórico e, como tal, não absoluto: mas esse fundamento histórico do consenso é o único que pode ser factualmente comprovado. A Declaração Universal dos Direitos do Homem pode ser acolhida como a maior prova histórica até hoje dada do *consensus omnium gentium* sobre um determinado sistema de valores. Os velhos jusnaturalistas desconfiavam – e não estavam inteiramente errados – do consenso geral como fundamento do direito, já que este consenso era difícil de comprovar. Seria necessário buscar sua expressão documental através da inquieta e obscura história das nações [...]. Mas agora esse documento existe: foi aprovado por 48 Estados, em 10 de dezembro de 1948, na Assembléia Geral das Nações Unidas; e, a partir de então, foi acolhido como inspiração e orientação no processo de crescimento de toda a comunidade internacional no sentido de uma comunidade não só de Estados, mas de indivíduos livres e iguais. Não sei se se tem consciência de até que ponto a Declaração Universal representa um fato novo na história, na medida em que, pela primeira vez, um sistema de princípios fundamentais da conduta humana foi livre e expressamente aceito, através de seus respectivos governos, pela maioria dos homens que vive na Terra. Com essa declaração, um sistema de valores é – pela primeira vez na história – universal, não em princípio, mas *de fato*, na medida em que o consenso sobre sua validade e sua capacidade para reger os destinos da comunidade futura de todos os homens foi explicitamente declarado.” (BOBBIO, 2004, p. 27-28).

¹³⁷ Como exemplos pode-se citar: Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948 (anterior à Declaração Universal)); Declaração Universal dos Direitos das Crianças (1959); Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes (1975); Declaração sobre a raça e os preconceitos raciais (1978); Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986); Declaração e Programa de Ação de Viena (1993).

¹³⁸ Por exemplo: Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1966); Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966); Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966); Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969); Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984); Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1985); Convenção sobre os Direitos da Criança (1989); Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994); Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1999).

¹³⁹ No continente europeu foi elaborada, logo após a aprovação da Declaração Universal, a Convenção Europeia de Direitos Humanos, na qual estavam previstos dois órgãos de supervisão, a Comissão e a Corte Europeia de Direitos Humanos. A convenção foi assinada em 1950 e entrou em vigor em 1953. Já no continente americano, muito embora antes mesmo da Declaração Universal a América já contasse com uma declaração de direitos humanos, foi apenas em 1969 adotada a Convenção Americana de Direitos Humanos, a qual entrou em vigor em 1978. Nela também estavam previstas uma Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Por último, então, foi aprovada no continente africano a Carta Africana dos Direitos

da proteção internacional da pessoa humana com decisões judiciais e pareceres, além de fomentar estudos mais aprofundados sobre a temática. Nesse sentido pode-se dizer que foi a partir da internacionalização dos direitos humanos que o Direito Internacional deixou de ser apenas um direito entre os Estados, para ser um direito, no que concerne a proteção de pessoa humana, contra o próprio Estado. O Direito Internacional dos Refugiados é um marco nesse sentido. Segundo Rossana Rocha Reis (2004, p. 151):

No âmbito geral dos direitos humanos, apesar de suas limitações, as convenções relativas aos refugiados e apátridas representam um ponto de inflexão no direito internacional, pois pela primeira vez é reconhecida a existência do indivíduo no cenário internacional. Lentamente, direitos individuais universais independentes do Estado vão sendo reconhecidos, numa tendência que vinha se acentuando desde o fim da Segunda Guerra Mundial.

Estes documentos criaram para os Estados obrigações não mais com relação aos demais Estados, ou apenas aos seus cidadãos, mas deles para com a humanidade como um todo. O Estado que aceita um refugiado cria com ele e com a comunidade internacional um compromisso de proteção daquela pessoa enquanto esta não puder voltar ao seu país de origem. A própria comunidade internacional, através do ACNUR¹⁴⁰, por exemplo, auxilia e fiscaliza a atuação desta obrigação dos Estados.

O refúgio, instituto tipicamente do século XX, marcado pela necessidade de respeito à soberania estatal, ainda necessita que o indivíduo cruze a fronteira do seu país de origem para que possa ser outorgada a proteção internacional. Com o avanço na proteção dos direitos humanos, entretanto, já se reconhece a possibilidade de proteger

Humanos e dos Povos, em 1981, tendo entrado em vigor em 1986, na qual estava prevista a criação da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos. Foi com um protocolo, aprovado em 1998, que se criou a atual Corte Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, a qual passou a funcionar a partir do ano de 2006.

¹⁴⁰ O ACNUR é um órgão subsidiário da ONU e, segundo seu Estatuto, tem “a função de proporcionar proteção internacional, sob os auspícios das Nações Unidas, aos refugiados que se enquadrem nas condições previstas no presente Estatuto, e de encontrar soluções permanentes para o problema dos refugiados, prestando assistência aos governos e, com o consentimento de tais governos, prestando assistência também a organizações privadas, a fim de facilitar a repatriação voluntária de tais refugiados ou a sua integração no seio de novas comunidades nacionais.”

refugiados que não conseguiram cruzar as fronteiras, apesar dos obstáculos criados pelos Estados.¹⁴¹

O avanço na proteção do ser humano implica em reconhecer certos direitos humanos como normas de *jus cogens*,¹⁴² uma norma imperativa de Direito Internacional.¹⁴³ Os defensores argumentam que estas normas criam obrigações *erga omnes*, ou seja, por mais que tais direitos estejam positivados em um tratado específico, uma violação aos direitos humanos cria obrigações de reparação até mesmo aos Estados não signatários. Assim, um terceiro Estado poderia reclamar contra atos de violação de norma de *jus cogens* ocorrendo em outro Estado e contra nacionais de outros ainda, mesmo que não tenha relação alguma com a situação ou seja parte do tratado, pois, as normas de *jus cogens* visam proteger a comunidade internacional como um todo e, assim sendo, todos teriam legitimidade de defendê-las.¹⁴⁴ Além de outros Estados,

¹⁴¹ Existem casos em que os Estados criam barreiras físicas e burocráticas que impedem a entrada de migrantes e refugiados. Quando tais barreira impedem a chegada de vítimas de graves violações de direitos humanos, pode-se falar em desrespeito ao princípio do *non-refoulement*, que será tratado mais a frente. Nos casos em que as populações permanecem no território do seu país, mas são deslocadas em razão dos fatores previstos nos documentos sobre refugiados, o ACNUR tem competência para prestar auxílio e proteção. “Contudo, os doutrinadores apontam inúmeros problemas na proteção assegurada pelo ACNUR aos deslocados internos, entre os quais se destacam: (1) a politização da ajuda internacional, contrariando o princípio de não-intervenção consagrado na *Carta da ONU*, uma vez que o ACNUR, ao auxiliar pessoas ainda sob a jurisdição de seu Estado, estaria indiretamente apontando violações de direitos por parte desse Estado, as quais ensejaram a necessidade de auxílio, e a comunidade internacional, por meio de um de seus órgãos, estaria interferindo em assuntos domésticos de modo inadequado e (2) a falta de recursos, principalmente financeiros, para assegurar proteção efetiva aos refugiados e aos deslocados internos.” (JUBILUT, 2007, p. 166-167)

¹⁴² Defende-se, atualmente, que o chamado “núcleo duro” dos direitos humanos, concernente, por exemplo, no direito à vida e à liberdade, são *jus cogens* internacional

¹⁴³ Conforme o artigo 53 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969, “[...] uma norma imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza.” (BRASIL, 2009)

¹⁴⁴ Surgiu no seio da ONU, agora no século XXI, a doutrina internacional da Responsabilidade de Proteger, a qual permanece em construção e evolução, e segundo a qual se entende que, além da responsabilidade de cada Estado, a comunidade internacional tem a obrigação de proteger as populações em situação de violação massiva de direitos humanos – especialmente genocídios, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade –, mesmo que estas se encontrem formalmente ainda sob a tutela de seu Estado de origem, quando estes falharem em promover tal proteção. Os três pilares da responsabilidade de proteger são: “1. *The State carries the primary responsibility for protecting populations from genocide, war crimes, crimes against humanity and ethnic cleansing, and their incitement*; 2. *The international community has a responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other means to protect populations from these crimes. If a State is manifestly failing to protect its*

esta natureza do *jus cogens* também justifica o acesso dos próprios indivíduos aos tribunais internacionais de direitos humanos, muito embora não sejam eles formalmente parte no tratado. (ORAKHELASHVILI, 2008). Cançado Trindade (1999, p. 419) opina que:

Sem a consolidação das normas *erga omnes* de proteção, em meio à incidência das normas de *jus cogens*, pouco avançaremos na luta contra o poder arbitrário e na proteção do ser humano contra os atos de barbárie e as atrocidades contemporâneas. [...] A consagração das obrigações *erga omnes* de proteção representa a superação de um padrão de conduta erigido sobre a pretensa autonomia da vontade de Estado, do qual o próprio direito dos tratados buscou gradualmente se liberar ao consagrar o conceito de *jus cogens*. Há que dar seguimento à evolução alentadora da *opinio juris* como manifestação da consciência jurídica universal, em benefício de todos os seres humanos.

Os direitos humanos, então, caminham no sentido de um reconhecimento mais amplo e irrestrito. Assim, sua aplicação a outros ramos do Direito acaba sendo imprescindível, especialmente em casos envolvendo pessoas em situação de vulnerabilidade, como as vítimas de tráfico de pessoas e os refugiados. Há, nestes casos, o dever da comunidade internacional de respeito aos direitos humanos, em especial no que tange às normas já reconhecidas como *jus cogens*, tendo em vista seu caráter *erga omnes*, como no caso do princípio do *non-refoulement* que será tratado mais adiante neste capítulo.

No que tange aos refugiados, os mesmos princípios são aplicáveis, uma vez que o Estado não lhes garante a fruição de seus direitos humanos mais fundamentais, como a vida, integridade física e liberdade. Desde a elaboração da Convenção de 1951 houve grande avanço tanto no âmbito do Direito Internacional dos Refugiados, como do Direito Internacional dos Direitos Humanos, inclusive no sentido de

populations, the international community must be prepared to take collective action to protect populations, in accordance with the Charter of the United Nations.”(UN, [s.d.]). Para mais detalhes, conferir *Secretary-General’s 2009 Report (A/63/677) on Implementing the Responsibility to Protect*, disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/63/677>. Acesso em: 22 set. 2013.

ser reconhecida a vinculação e a complementaridade¹⁴⁵ destes ramos do Direito Internacional Público. Nesse sentido, pode-se mencionar a Declaração de Cartagena sobre Direito dos Refugiados, oriunda de debates entre especialistas sobre ambos os temas, na qual consta expressamente que as violações maciças de direitos humanos devem ser consideradas no reconhecimento da condição de refugiado.¹⁴⁶

A complementaridade destas vertentes, entretanto, não ocorre somente com relação aos fatos geradores dos fluxos de refugiados, mas também devem ser observados quando do processo de reconhecimento e no tratamento do refugiado no Estado de acolhimento¹⁴⁷. Antônio Augusto Cançado Trindade (1994, p. 14-15), em evento realizado em memória aos 10 anos da Declaração de Cartagena, destacou que:

Em lugar de categorizações subjetivas de pessoas (de acordo com as razões que as levaram a abandonar suas casas), próprias do passado, impõe-se hoje em dia a adoção do critério objetivo das necessidades de proteção, o que desse modo abarca um número consideravelmente maior de pessoas (inclusive os deslocados internos) tão

¹⁴⁵ "Uma corrente doutrinária mais recente admite a interação normativa acompanhada de uma diferença nos meios de implementação, supervisão ou controle em determinadas circunstâncias, mas sem com isto deixar de assinalar a *complementaridade* das três vertentes. Talvez a mais notória distinção resida no âmbito *pessoal* da aplicação - a *legitimatío ad causam*, - porquanto o Direito Internacional dos Direitos Humanos tem reconhecido o direito de petição individual, o qual não encontra paralelo no Direito Internacional Humanitário nem no Direito Internacional dos Refugiados. Mas isto não exclui a possibilidade, já concretizada na prática, da *aplicação simultânea* das três vertentes de proteção, ou de duas delas, precisamente porque são essencialmente complementares. E, ainda mais, se deixam guiar por uma identidade de propósito básico: a proteção da pessoa humana em todas e quaisquer circunstâncias. A prática internacional encontra-se repleta de casos de operação simultânea ou concomitante de órgãos que pertencem aos três sistemas de proteção." (TRINDADE, 2003a, p. 340-341)

¹⁴⁶ "En la época de su adopción, la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, al concentrarse en el derecho aplicable, vino atender a nuevas necesidades de protección de la persona humana, mediante su definición ampliada de las personas a ser protegidas. En la época, en razón del conflicto armado centroamericano, se pasó a concebir el procedimiento colectivo de calificación, a efectos de protección, cuando la individualización ya se mostraba inviable o imposible. Se llenó, así, un aparente limbo jurídico, para establecer un régimen de tratamiento protector mínimo en situaciones de afluencia masiva, y se trasladó el énfasis de los requisitos formales para la concesión del asilo, para la condición existencial de la persona humana." (TRINDADE, 2006, p. 291)

¹⁴⁷ "El reconocimiento del carácter objetivo de las obligaciones de protección ha impulsado la interpretación convergente de los instrumentos internacionales de Derecho Internacional Humanitario, Derecho Internacional de los Refugiados, y Derecho Internacional de los Derechos Humanos." (TRINDADE, 2006, p. 286-287)

vulneráveis como os refugiados, ou ainda mais que estes. Não há lugar para *vacatio legis*.¹⁴⁸

Portanto, além da identificação de requisitos formais, como os exigidos para o reconhecimento do *status* refugiado, sob a ótica do Direito Internacional dos Direitos Humanos, deve-se levar em consideração a necessidade de proteção do ser humano vulnerável. No caso das vítimas de tráfico de pessoas, a percepção da convergência e complementaridade entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional dos Refugiados é fundamental para coibir novas violações de direitos da vítima já fragilizada.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos é um ramo autônomo do Direito Internacional e, assim sendo, possui peculiaridades na sua interpretação. Enquanto os tratados de Direito Internacional clássico são interpretados levando-se em consideração, em especial, a vontade das partes contratantes, no caso dos tratados de direitos humanos, segundo Trindade (2003a), esta visão deve ser substituída pela análise do objeto e do propósito do instrumento aplicado, bem como da necessidade de proteção das supostas vítimas.¹⁴⁹ Desta peculiaridade interpretativa extrai-se, dentre outros, o princípio da primazia da norma mais favorável ao indivíduo, o qual é um dos principais pontos de convergência entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional dos Refugiados, especialmente no que concerne ao debate quanto ao reconhecimento deste *status* para as vítimas de tráfico de pessoas.

A posição das vítimas no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos é cada vez mais central. Isto contribuiu para a evolução deste ramo do Direito de forma a torná-lo mais coerente com seus princípios fundamentais.¹⁵⁰ Os mecanismos e instrumentos de

¹⁴⁸ Tradução livre. No original: “*En lugar categorizaciones subjetivas de personas (de acuerdo con las razones que las llevaron a abandonar sus hogares), propias del pasado, se impone hoy día la adopción del criterio objetivo de las necesidades de protección, lo que de ese modo abarca un número considerablemente mayor de personas (incluyendo los desplazados internos) tan vulnerables como los refugiados, o aún más que éstos. No hay lugar para vacatio legis.*” (TRINDADE, 1994, p. 14-15)

¹⁴⁹ “No presente domínio deste *direito de proteção*, as normas jurídicas são interpretadas e aplicadas tendo sempre presentes as necessidades prementes de proteção das supostas vítimas. Trata-se de uma interpretação *pro homine*, orientada à condição das vítimas, e que reclama a humanização dos postulados tanto do direito internacional como do direito público interno.” (TRINDADE, 2003a, p. 45)

¹⁵⁰ “O Direito Internacional dos Direitos Humanos, ao orientar-se à condição das vítimas, tem em muito contribuído a restituir-lhes a posição central que hoje ocupam no mundo do Direito, - o que tem sua razão de ser. A centralidade das vítimas no universo conceitual do Direito Internacional dos Direitos Humanos, insuficientemente analisada pela doutrina jurídica

Direito Internacional dos Direitos Humanos, cada vez mais voltam-se não só para a punição das violações, mas também para a reparação dos danos às vítimas e, especialmente, à prevenção e combate às violações.

Nesse sentido, tendo a vítima como uma das figuras centrais nas questões relativas aos direitos humanos, quando da análise de casos concretos, seja pela justiça internacional, seja pelos tribunais ou órgãos administrativos nacionais, deve-se observar o princípio “da *escolha ou primazia do dispositivo mais favorável* aos indivíduos em questão, quando direitos idênticos ou equivalentes são garantidos por dois ou mais instrumentos” (TRINDADE, 2003a, p. 115).¹⁵¹ Segundo Ramos (2005, p. 107), “o princípio da primazia da norma mais favorável ao indivíduo contribui para reduzir ou minimizar os possíveis conflitos entre diplomas normativos internacionais e nacionais.”, não gerando conflito entre a norma interna e a internacional, mas complementaridade.

No caso das vítimas de tráfico, o Protocolo de Palermo e a Convenção de 1951 trazem dispositivos sobre o tratamento, no primeiro caso, da vítima de tráfico, e no segundo, do refugiado. Todavia, caso o indivíduo em questão se enquadre nas duas condições, será necessário, conforme o princípio mencionado, extraído do Direito Internacional dos Direitos Humanos, analisar quais os dispositivos de cada tratado, bem como, sendo o caso, de legislação interna também, que são mais benéficos para a proteção da pessoa e dos seus direitos humanos reconhecidos internacionalmente.

Além da autonomia e das peculiaridades interpretativas do Direito Internacional dos Direitos Humanos, este ramo também apresenta outras características singulares. Destacam-se entre estas

contemporânea até o presente, é da maior relevância e acarreta consequências práticas. Na verdade, é da própria essência do Direito Internacional dos Direitos Humanos, porquanto é na proteção estendida às vítimas que este alcança sua plenitude. Mas o *rationale* de sua normativa de proteção não se esgota no amparo estendido a pessoas já vitimadas. O Direito Internacional dos Direitos Humanos, por sua própria existência, universalmente reconhecida em nossos dias, protege os seres humanos também por meio da prevenção da vitimização. O alcance de seu *corpus juris* deve ser, pois, apreciado também sob esse prisma.” (TRINDADE, 2003b, p. 434-435)

¹⁵¹ Conforme Ramos (2005, p. 106): “De acordo com tal princípio [da aplicação da norma mais favorável ao indivíduo], nenhuma norma de direitos humanos pode ser invocada para *limitar*, de qualquer modo, o exercício de qualquer direito ou liberdade já reconhecida por outra norma internacional ou nacional. Assim, caso haja dúvida na interpretação de qual norma deve reger determinado caso, impõe-se que seja utilizada a norma *mais favorável* ao indivíduo, que seja tal norma de origem *internacional* ou mesmo *nacional*.” (grifos no original)

características a universalidade, a indivisibilidade, e a proibição do retrocesso, como as mais relevantes para o presente trabalho.

Os defensores da visão universalista dos Direitos Humanos consideram que existe um mínimo de direitos válidos universalmente, ou seja, independentes do local ou condições de nascimento e vida do indivíduo.¹⁵² Por outro lado, existem os defensores do relativismo cultural, para os quais, segundo Piovesan (2011, p. 45), “não há moral universal, já que a história do mundo é a história de uma pluralidade de culturas.”, bem como questionam a predominância de valores descritos como ocidentais-cristãos impostos como universais ao restante do mundo. Felizmente, porém, tem predominado a aceitação pelos países da universalidade conforme consignado na Declaração de Viena de 1993.¹⁵³

A indivisibilidade, a seu turno, “fundamenta-se do princípio da não-discriminação, conferindo aos direitos humanos igual importância e, portanto, igualdade de tratamento jurídico.” (ANNONI, 2008, p. 46).¹⁵⁴ Ou seja, a indivisibilidade dos direitos humanos visa garantir que a compartimentalização destes não seja usada como escusa para a não garantia de determinados direitos e em detrimento da dignidade humana, para a qual é imprescindível a indivisibilidade. Neste sentido, Ramos (2005, p. 200) destaca que “a indivisibilidade possui duas facetas. A primeira implica em reconhecer que o direito protegido apresenta uma unidade incindível em si. A segunda faceta, [...] assegura que não é possível proteger apenas alguns dos direitos humanos reconhecidos.”

A partir do seu reconhecimento, os direitos humanos deixam de fazer parte do escopo de normas disponíveis aos Estados para negociação. Segundo Orakhelashvili (2008, p. 53):

Normas de direitos humanos não protegem os interesses individuais de um Estado, mas os interesses da humanidade como tal, e os interesses

¹⁵² “A universalidade é uma característica dos direitos Humanos, fundada primeiramente em seu caráter *erga omnes*, uma vez que seu titular é o ser humano, não importando qualquer distinção de raça, credo, sexo, nacionalidade, idade, profissão, formação intelectual, ou qualquer outro elemento que o distinga.” (ANNONI, 2008, p. 44)

¹⁵³ Sobre a Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena de 1993 e sua relevância para os Direitos Humanos, conferir: TRINDADE, A. A. Caçado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Vol. I. 2a ed. rev. e atual. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2003a.

¹⁵⁴ Annoni (2008, p. 47) ainda destaca que: “Lado a lado com a indivisibilidade caminha a característica da interdependência, por meio da qual estão os direitos humanos mutuamente conectados, não sendo possível efetivar, por exemplo, os direitos sociais, sem fazê-lo quanto aos direitos individuais.”

que protegem não estão à disposição dos Estados, nem estes interesses podem ser deteriorados por represálias ou não-cumprimento recíproco. Isso reflete o fato de que, ao contrário de direitos individuais puros e simples, os direitos humanos protegem o indivíduo como tal, independentemente da relação com direitos e interesses de qualquer Estado e, portanto, protegem os interesses da comunidade. Os direitos humanos não são apenas os direitos individuais; são direitos não disponíveis pelos Estados, individualmente ou em conjunto.¹⁵⁵

Assim sendo, muito embora existam alterações, devido às mudanças histórico-sociais, especialmente no âmbito estatal, as modificações em matérias de direitos humanos devem ser sempre no sentido de uma evolução, ou seja “os direitos humanos devem sempre (e cada vez mais) agregar algo de novo e melhor ao ser humano, não podendo o Estado proteger *menos* do que já protegia anteriormente.” (MAZZUOLI, 2011, p. 808). Nesse sentido, entende-se que, por exemplo, os Estados não podem denunciar tratados de direitos humanos depois que entraram em vigor¹⁵⁶, nem revogar leis benéficas em matéria de direitos humanos, sejam estas decorrentes de compromissos internacionais ou não.

Com relação à questão dos refugiados este princípio torna-se essencial. Compreendido o direito ao refúgio como um direito humano – pelo menos nos Estados Parte da Convenção de 1951, como se verá, – os Estados não podem deixar de analisar os pedidos de reconhecimento de tal condição, nem aplicar legislações restritivas aos migrantes que tenham solicitado refúgio. Muitos Estados, devido a questões econômicas, têm recrudescido suas leis migratórias, dificultando o ingresso de estrangeiros no país. É legítimo ao Estado modificar suas

¹⁵⁵ Tradução livre. No original: “*Human rights norms protect not the individual interests of a State but the interests of mankind as such and the interests they protect are not at the disposal of States, nor can these interests be damaged by reprisal or reciprocal non-compliance. This reflects the fact that, unlike individual rights pure and simple, human rights protect the individual as such, regardless of the link to the rights and interests of any State, and hence protect the community interests. Human rights are not just individual rights; they are rights not disposable by States, individually or in concert.*”

¹⁵⁶ Infelizmente, na prática, não existe mecanismo que garanta aos Estados permanecer como Parte em um Tratado quando este mesmo não prever a impossibilidade de denúncia. Recentemente, por exemplo, a Venezuela denunciou à Convenção Interamericana de Direitos Humanos, o que representa uma patente violação ao não-retrocesso em matéria de direitos humanos.

leis, todavia, aquelas que apontarem um retrocesso em matéria de direitos humanos garantidos, devem ser consideradas inválidas e/ou objeto de questionamento judicial, tanto em âmbito nacional, como, em sendo necessário, na esfera da jurisdição internacional de proteção aos direitos humanos. O princípio da vedação de retrocesso deve ser também aplicado no que concerne a políticas públicas e aos entendimentos administrativos e judiciais. Assim, uma política de recepção e tratamento de migrantes mais favorável não deve ser substituída por um tratamento que viole os direitos humanos já reconhecidos por aquele Estado anteriormente.¹⁵⁷

Por seu turno, o tráfico de pessoas é um crime que, qualquer que seja a forma de sua prática, viola os direitos humanos. O Direito Internacional dos Refugiados, conforme apontado, é uma das vertentes da proteção da pessoa humana e, portanto, está estreitamente vinculado ao Direito Internacional dos Direitos Humanos. Assim sendo, fizeram-se necessárias essas considerações iniciais sobre a matéria, pois são essenciais para o desenvolvimento do trabalho, uma vez que não se pode tratar de questões relacionadas às vítimas de tráfico de pessoas e aos refugiados sem ter em mente que são relacionadas diretamente com violações do Direito Internacional dos Direitos Humanos e, por isto, ensejam a compreensão e aplicação das normas e princípios deste ramo do Direito.

3.2 A CONDIÇÃO DE REFUGIADO

Segundo o Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa: “Refúgio [Do lat. *refugiu.*] 1. Local para onde alguém foge a fim de estar em segurança; asilo, abrigo. 2. Apoio, amparo, proteção; socorro”

¹⁵⁷ O USA *Patriot Act*, editado nos Estados Unidos após os atentados de 11 de setembro de 2001 – bem como legislações semelhantes aprovadas em países europeus, como a Inglaterra – é um exemplo claro de retrocesso em matéria de Direitos Humanos que não deveria ser tolerado pela comunidade internacional. Com base na lei mencionada é permitido às autoridades norte-americanas, por exemplo, a detenção de pessoas suspeitas de terrorismo, sem que estes tenham garantidos os direitos concedidos as outras pessoas detidas por qualquer motivo, especialmente migrantes. Também nos EUA há outro exemplo, no qual, entretanto, restou reconhecida a primazia dos Direitos Humanos. Rossana Rocha Reis (2004, p. 154) narra que: “No início dos anos de 1980, nos Estados Unidos, um dos mais importantes acontecimentos nessa área envolveu a polêmica aprovação, num plebiscito na Califórnia, de uma medida que pretendia excluir do ensino público os filhos de imigrantes ilegais. A proposição 187, como ficou conhecida, foi revogada na Suprema Corte, que considerou não apenas que a educação é um direito inalienável de todo ser humano, mas também que as crianças não deveriam ser punidas pelos crimes de seus responsáveis.”

(FERREIRA, 2010, p. 1803). Refúgio é o que buscam as populações que veem suas casas e lavouras serem destruídas por conflitos intermináveis; refúgio é o que querem as minorias étnicas e/ou religiosas perseguidas; refúgio é o que procuram os que são privados de suas terras por desastres naturais; refúgio é o desejo das vítimas de violência doméstica; refúgio é anseio de trabalhadores que não têm esperança de parar de trabalhar, devido a dívidas impossíveis de serem quitadas. Refúgio, neste sentido, é um lugar onde se pode encontrar segurança, tranquilidade, e voltar a viver, em paz.

O termo refúgio¹⁵⁸, entretanto, foi apropriado pelo Direito Internacional para designar um *status* jurídico aplicável apenas a um grupo determinado de pessoas. Refugiado, então, é o termo escolhido para designar um grupo específico e vulnerável de migrantes. Os refugiados são aqueles migrantes que se veem obrigados a deixar seu país, em geral por temor de perseguições em razão da sua raça, religião, nacionalidade ou opiniões políticas. Nos instrumentos atuais de proteção dos refugiados incluiu-se o temor de perseguição em razão do pertencimento a determinado grupo social, bem como em razão da

¹⁵⁸ É importante destacar que em alguns momentos, especialmente em citações, aparece a palavra asilo, em vez de refúgio. Na maior parte do mundo, o asilo é considerado um gênero, do qual o refúgio é uma espécie, sendo aquele, portanto, mais amplo que este. Atualmente é usada a nomenclatura 'solicitante de asilo' em geral para designar as pessoas a quem ainda não foi reconhecido o *status* de refugiado, muito embora defensores de direitos humanos rechacem esta diferenciação. Entretanto, no âmbito da América Latina existe costumeira e convencionalmente prevista a concessão do chamado de asilo político, o qual possui diferenças significativas do refúgio, motivo pelo qual opta-se, no texto principal, pela utilização majoritária deste termo. Flávia Piovesan (2001, p. 64) esclarece as principais diferenças entre o asilo latino-americano e o refúgio: "Por fim, quanto aos institutos do asilo (na acepção regional latino-americana) e do refúgio (em sua acepção global), embora sejam institutos diferentes, buscam ambos a mesma finalidade - que é a proteção da pessoa humana. O refúgio é um instituto jurídico universal, tendo alcance universal e o asilo é um instituto jurídico regional, tendo alcance na região da América Latina. O refúgio é medida essencialmente humanitária, que abarca motivos religiosos, raciais, de nacionalidade, de grupo social e de opiniões políticas, enquanto o asilo é medida essencialmente política, abrangendo apenas os crimes de natureza política. Para o refúgio basta o fundado temor de perseguição, já no asilo há a necessidade da efetiva perseguição. No refúgio a proteção como regra se opera fora do país, já no asilo a proteção pode se dar no próprio país ou na embaixada do país de destino (asilo diplomático). Outra distinção está na natureza do ato de concessão de refúgio e asilo - enquanto a concessão de refúgio apresenta efeito declaratório, a concessão de asilo apresenta efeito constitutivo, dependendo exclusivamente da decisão do país. Ambos os institutos, por sua vez, identificam-se por constituírem uma medida unilateral, destituída de reciprocidade e sobretudo por objetivarem fundamentalmente a proteção da pessoa humana. Daí a necessária harmonização e complementaridade dos dois institutos, que integram o sistema internacional de proteção dos direitos humanos, destinado a garantir a dignidade e os direitos de todos os seres humanos, em todas e quaisquer circunstâncias." (PIOVESAN, 2001, p. 64)

ocorrência de conflitos armados, invasões estrangeira e violações maciças de direitos humanos. Existem outros grupos de pessoas obrigadas a deixar seus países, os quais, entretanto, não são abrigados pela tutela jurídica internacional concedida aos refugiados. Entre estes, destacam-se os chamados “refugiados ambientais”¹⁵⁹ e os “refugiados econômicos”^{160 161}.

Pessoas deslocadas de seus locais de origem por motivos de perseguições políticas, discriminação exacerbada, guerras, existem desde os primórdios da história da humanidade. Elas perdem a proteção da sua comunidade (a qual, na atualidade, pode ser representada pelo Estado). Perdem as referências sociais, culturais, políticas, etc. Passam a uma situação de grande vulnerabilidade, uma vez que normalmente “aportam” em lugar estranho onde serão estrangeiros, alienígenas sem direito à reciprocidade¹⁶². Normalmente desprovidos de documentos, ou de documentos válidos, têm dificuldade para se apresentar às autoridades e não podem, ou não querem, solicitar auxílio aos representantes do local de onde saíram. Muito embora tenham sido identificados grupos de refugiados desde a antiguidade, mais especialmente a partir do século XV, foi somente no início do século

¹⁵⁹ Os “refugiados ambientais” são aqueles obrigados a sair de sua terra em razão de desastres naturais, como furacões, enchentes, terremotos, ou de modificações ambientais que dificultem ou possibilitem a sua manutenção no local, como a desertificação, ou inundação da terra habitada.

¹⁶⁰ “Refugiados por motivos econômicos são os mais difíceis de serem definidos, confundindo-se em parte com os assim chamados migrantes (emigrantes e imigrantes). Em termos abstratos, poderíamos definir o refugiado econômico como aquele que se vê diante da impossibilidade total de satisfazer suas necessidades vitais no país do qual é nacional, enquanto o migrante, ao menos em tese, poderia subsistir em seu país natal, mas, insatisfeito com as condições locais, se desloca para outra região, em busca de melhores perspectivas.” (CASELLA, 2001, p. 24)

¹⁶¹ “*The term 'refugee' is a term of art, that is, a term with a content verifiable according to the principles of general international law. In ordinary usage, it has a broader, looser meaning signifying someone in flight, who seeks to escape conditions or personal circumstances found to be intolerable. The destination is not relevant; the flight is to freedom, to safety. Likewise, the reasons for flight may be many; flight from oppression, from a threat to life or liberty, flight from prosecution; flight from deprivation, from gridding poverty; flight from war or civil strife; flight from natural disasters, earthquake, flood, drought, famine. Implicit in the ordinary meaning of the word 'refugee' lies an assumption that the person concerned is worthy of being, and ought to be, assisted, and, if necessary, protected from the causes and consequences of flight. The 'fugitive' from justice, the person fleeing criminal prosecution for breach of the law in its ordinary and non-political aspect, is therefore often excepted from this category of refugees.*” (GOODWIN-GILL, 1996, p. 3)

¹⁶² O Direito dos estrangeiros é tradicionalmente regido pelo ordenamento jurídico de cada Estado. Os benefícios e direitos concedidos a estes são, na maioria das vezes, decorrentes de tratados bilaterais que se pautam na reciprocidade.

XX, em razão das alterações políticas que ocorriam na época,¹⁶³ que estes ganharam algum tipo de proteção legal (JUBILUT, 2007).

O aumento alarmante de grupos de pessoas saindo de seus países de origem que aconteceu no início do século XX, especialmente depois da Revolução Bolchevique na Rússia e com o advento e fim das duas Guerras Mundiais, gerou preocupação na comunidade internacional.¹⁶⁴ Além disso, houve no período entre guerras graves crises econômicas que contribuíram para a geração de grandes contingentes de migrantes ao lado de um nacionalismo exacerbado e, conseqüentemente, uma xenofobia violenta, especialmente contra judeus e outras minorias sem Estados que correspondessem a suas etnias. Estas pessoas que não podiam mais contar com a proteção de um Estado, “o refugio da terra”, nas palavras de Hannah Arendt (2012), perdiam qualquer garantia de gozo dos seus direitos humanos, uma vez que nesta época esta estava ainda estreitamente vinculada à cidadania e à nacionalidade.¹⁶⁵

¹⁶³ Acontecimentos como a Revolução Russa (1917) a ascensão do Nazismo na Alemanha (1933), bem como as duas Guerras Mundiais (1914-1919 e 1939-1945), foram os principais acontecimentos que geraram grandes fluxos de refugiados.

¹⁶⁴ Hobsbawm (2008, p. 57-58) descreve que: “A Primeira Guerra Mundial e a Revolução Russa forçaram milhões de pessoas a se deslocarem como refugiados, ou por compulsórias ‘trocas de população’ entre Estados, que equivaliam à mesma coisa. Um total de 1,3 milhão de gregos foi repatriado para a Grécia, sobretudo da Turquia; 400 mil turcos foram decantados no Estado que os reclamava; cerca de 200 mil búlgaros passaram para o diminuído território que tinha o seu nome nacional; enquanto 1,5 ou talvez 2 milhões de nacionais russos, fugindo da Revolução Russa ou no lado perdedor da Guerra Civil russa, se viram sem pátria. Foi sobretudo para estes, mais do que para os 300 mil armênios que fugiam do genocídio, que se inventou um novo documento para aqueles que, num mundo cada vez mais burocratizado, não tinham existência burocrática em qualquer Estado: o chamado passaporte Nansen da Liga das Nações, com o nome do grande explorador ártico que fez uma segunda carreira como amigo dos sem-amigos. Numa estimativa por cima, os anos 1914-22 geraram entre 4 e 5 milhões de refugiados.” E continua: “A primeira enxurrada de destroços humanos foi o mesmo que nada diante do que se seguiu à Segunda Guerra Mundial, ou da desumanidade com que foram tratados. Estimou-se que em maio de 1945 havia talvez 40,5 milhões de pessoas desenraizadas na Europa, excluindo-se trabalhadores forçados dos alemães e alemães que fugiam diante dos exércitos soviéticos [...]. Não haviam refugiados apenas na Europa. A descolonização da Índia em 1947 criou 15 milhões deles, obrigados a cruzar as novas fronteiras entre a Índia e o Paquistão [...]. A Guerra da Coreia, outro subproduto da Segunda Guerra Mundial, produziu talvez 5 milhões de coreanos deslocados. [...]”

¹⁶⁵ “A Primeira Guerra Mundial foi uma explosão que dilacerou irremediavelmente a comunidade dos países europeus, como nenhuma outra guerra havia feito antes. A inflação destruiu toda a classe de pequenos proprietários a ponto de não lhes deixar esperança de recuperação, o que nenhuma crise financeira havia feito antes de modo tão radical. O desemprego, quando veio, atingiu proporções fabulosas, sem se limitar às classes trabalhadoras mas alcançando nações inteiras, com poucas exceções. As guerras civis que sobrevieram e se alastraram durante os vinte anos de paz agitada não foram apenas mais cruéis e mais sangrentas do que as anteriores: foram seguidas pela migração de compactos grupos humanos que, ao

As guerras, os conflitos internos, as revoluções e golpes, manifestações da constante busca humana pelo poder, são as principais causas de fluxos de refugiados. Os motivos pelos quais eles são obrigados a fugir são muitos: terem sido desapropriados das suas terras pelos invasores ou novos governantes; discordarem das ideologias dos grupos que assumem o poder; pertencerem a minorias que não são toleradas pelo novo governo; não aceitarem colaborar com o governo ou com os grupos armados que dominam determinadas regiões; serem discriminados ou desprovidos da sua nacionalidade pela legislação instituída; dentre vários outros. Este era o quadro geral no período das guerras mundiais.

As primeiras ações concretas com relação aos refugiados tinham basicamente o intuito de lhes prestar assistência jurídica, uma vez que eles estavam desprovidos de qualquer proteção por parte dos Estados aos quais pertenciam. Com o tempo e a institucionalização jurídica e material da proteção aos refugiados, foi-se ampliando os objetivos para além da questão jurídica, incluindo assistência para o assentamento, reassentamento, reunião familiar, repatriação. (HATHAWAY, 2005)

Foi no âmbito da Liga das Nações¹⁶⁶ que se desenvolveram os primeiros esforços de proteção aos refugiados. Não havia disposição expressa sobre este mandato da Liga, todavia, devido ao comprometimento em cooperar com a Cruz Vermelha¹⁶⁷, a organização foi chamada a atuar em prol dos refugiados, já no início da década de 1920 (ANDRADE, 2006, p. 43). Foi criado, em 1921, o Alto

contrário de seus predecessores mais felizes, não eram bem-vindos e não podiam ser assimilados em parte alguma. Uma vez fora do país de origem, permaneciam sem lar; quando deixavam o seu Estado, tornavam-se apátridas; quando perdiam os seus direitos humanos, perdiam todos os direitos: eram o refugio da terra. Nada do que estava sendo feito, por mais incrível que fosse e por mais numerosos que fossem os homens que conheciam e previam as conseqüências, podia ser desfeito ou evitado. Cada evento era definitivo como um julgamento final, um julgamento que não era passado nem por Deus nem pelo Diabo, mas que parecia a expressão de alguma fatalidade irremediavelmente absurda.” (ARENDDT, 2012, p. 300)

¹⁶⁶ A Liga das Nações, também chamada de Sociedade das Nações, foi a organização internacional de caráter universal criada através do Tratado de Versalhes ao final da primeira Guerra Mundial, em 1919, com o intuito de promover a manutenção da paz e garantir a segurança internacionais, e que funcionou formalmente até 1946, com o fim da Segunda Guerra Mundial e criação da Organização das Nações Unidas.

¹⁶⁷ A Cruz Vermelha é uma organização fundada pelos suíços Henry Dunant e Gustava Moynier no século de XIX com intuito de proteger e atender vítima de guerra, especialmente civis, e goza de um *status sui generis* na esfera internacional.

Comissariado para Refugiados Russos¹⁶⁸ (ANDRADE, 2006, p. 44), que tinha como funções principais emitir documentos substitutivos, que deveriam ser aceitos pelos Estados Partes como passaportes, e prestar assistência consular aos refugiados – atividade normalmente privativa dos Estados (HATHAWAY, 2005). Nesse momento histórico, a Liga das Nações adotou um enfoque coletivo para a definição de refugiado, bastando que estivesse fora do país e sem a proteção do governo do seu Estado (ANDRADE, 2006, p. 44). A questão ainda era vista como algo passageiro, entretanto, devido à constância dos fluxos de refugiados e a diminuição do acolhimento por muitos países, foram elaboradas, no âmbito da Liga das Nações, recomendações sobre o tratamento dos refugiados¹⁶⁹ e, posteriormente, uma Convenção sobre o *status* Internacional dos Refugiados¹⁷⁰, em 1933 (HATHAWAY, 2005), a qual foi ratificada por apenas oito Estados (ANDRADE, 2006, p. 46).¹⁷¹

Ainda antes da eclosão da segunda Guerra Mundial, foram criados outros organismos, tanto vinculados à Liga das Nações como independentes, para cuidar da questão dos refugiados, especialmente daqueles oriundos da Alemanha e da Áustria, bem como da União Soviética. (BARBOSA; HORA, 2007; ANDRADE, 2006; GOODWIN-GILL, 1996). O final da segunda Guerra Mundial deixou um contingente imenso de refugiados. Percebeu-se, então, que a questão não poderia ser resolvida pela UNRRA¹⁷² (ANDRADE, 2006, p. 50). Em 1947 foi então criada a Organização Internacional para os Refugiados

¹⁶⁸ Em razão da Revolução Bolchevique, de 1917, muitos russos e pessoas de outros países do leste europeu, foram forçados a deixar seus lares, especialmente por questões políticas, tendo sido muitos deles “desnacionalizados”, tornando-se, então, refugiados. (HATHAWAY, 2005)

¹⁶⁹ As recomendações estabelecidas incluíam a extensão de determinados aos estrangeiros, como o acesso à justiça, trabalho, igualdade tributária. (HATHAWAY, 2005)

¹⁷⁰ “The [...] 1933 Convention relating to the International Status of Refugee is one of the earliest examples of states agreeing to codify human rights as matters of binding international law.” (HATHAWAY, 2005, p. 87)

¹⁷¹ Apesar desta pequena aceitação, este instrumento introduziu importantes mudanças no regime de direitos dos refugiados. Uma delas foi a introdução da ideia de aceitação da livre supervisão internacional da observância dos direitos humanos, e a outra foi a reformulação dos direitos humanos dos estrangeiros, pois, em vez de simplesmente incluir os refugiados no sistema tradicional do direito dos estrangeiros, os Estados adaptaram e ampliaram os princípios gerais deste direito para se adequar as reais necessidades dos refugiados, dentre as quais se encontra a renúncia à reciprocidade. (HATHAWAY, 2005)

¹⁷² Em 1943 foi estabelecida a Administração das Nações Unidas para o Socorro e a Reconstrução (UNRRA). Esta agência tinha como objetivo atuar nas áreas devastadas pela guerra, mas que já haviam sido liberadas, de forma a prover aos refugiados e deslocados de guerra condições mínimas, além de garantir a sua repatriação. (ANDRADE, 2006, p. 49). “Sua operação, que se estendeu até o ano de 1947, repatriou mais de sete milhões de pessoas.” (BARBOSA; HORA, 2007, p. 16).

(OIR), “com um mandato provisório de um ano e meio de duração” (BARBOSA; HORA, 2007, p. 17), e extintas a UNRRA e o CIR¹⁷³. Segundo Barbosa e Hora (2007, p. 17) “sua atuação foi bastante razoável, reassentando aproximadamente um milhão de pessoas, repatriando 63 mil e fixando outras 410 mil nos países onde lograram chegar e desejavam viver.”.

Neste momento, já havia sido criada a Organização das Nações Unidas, em 1945, e extinta a Liga das Nações, em 1946. Foi no âmbito da ONU que se começou a pensar em uma organização que viesse a substituir a OIR e a buscarem-se critérios que fossem universalmente acatados (BARBOSA; HORA, 2007, p. 17). Em dezembro de 1950 foi então criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).¹⁷⁵ “O mandato primordial do ACNUR se restringia a garantir a proteção internacional dos refugiados e a buscar em seu favor soluções permanentes” (ANDRADE, 2006, p. 51). Mesmo neste momento, a questão dos refugiados continuava sendo vista como temporária. Nesse sentido, o ACNUR também foi criado com prazo para

¹⁷³ Em 1938 foi criada uma organização internacional independente para tratar da situação dos refugiados da Alemanha e da Áustria. O Comitê Intergovernamental para Refugiados (CIR) foi criado por iniciativa dos EUA e tinha como propósito negociar com os governos da Alemanha e Áustria uma forma de organizar a emigração dos refugiados destes países. Em um primeiro momento teve uma atuação limitada, pois muitos países, entendendo que o fenômeno do nazismo era algo passageiro, não se comprometeram financeiramente e nem de outras formas para viabilizar uma melhor atuação da instituição. Porém, já no período final da Guerra, em 1943, novos países tornaram-se membros e o mandato da instituição foi ampliado para abarcar todos os refugiados europeus que fugiam de seus países em razão de perseguições. A grande contribuição do CIR foi a inclusão da necessidade de existência de algum tipo de perseguição para a caracterização da condição de refugiado. (ANDRADE, 2006; GOODWIN-GILL, 1996)

¹⁷⁴ “A OIR responsabilizou-se pelo lado operacional dos programas dessas duas organizações, no que respeita tanto à repatriação dos deslocados de guerra que desejavam retornar aos seus lares, quanto ao reassentamento dos refugiados que optaram por não ser repatriados.” (ANDRADE, 2006, p. 50)

¹⁷⁵ No Estatuto do ACNUR constam suas atribuições, diretrizes para atuação e administração, e especialmente a definição de quem deve ser protegido pela organização. É dada competência para atuar com relação aos refugiados reconhecidos nos termos dos diversos tratados precedentes; aos que estivessem fora de seu país em razão dos eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, por razões de conveniência pessoal ou pelos mesmos posteriormente elencados na Convenção de 1951, excetuando-se o motivo de pertencimento a um determinado grupo social; e ainda aos estejam fora do seu país de nacionalidade, ou não tenham nacionalidade, do país de sua residência habitual, por ter ou ter tido um fundado temor de perseguição em razão de sua raça, religião, nacionalidade ou opinião política e está incapacitado ou, em razão de tal temor, não pode valer-se da proteção do governo de sua nacionalidade, ou, se não possui nacionalidade, retornar ao seu país de residência habitual anterior. Esta última competência é de aplicação universal, não contendo nem limitações temporais ou geográficas, apenas a limitação substantiva ou ideológica. (GOODWIN-GILL, 1996, p. 7-8)

sua atuação, o qual era de três anos. Entretanto, passado este período, a Assembleia Geral decidiu prolongar o seu mandato a cada cinco anos. (ANDRADE, 2006, p. 52). No ano seguinte à criação do ACNUR, também sob os auspícios da ONU foi elaborada a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados¹⁷⁶, a qual permanece como principal marco jurídico quanto à definição e proteção dos refugiados até a atualidade.

A Convenção de 1951, portanto, foi marcada por influência quase que exclusivamente europeia e norte-americana, tomando por base a situação dos refugiados europeus das Guerras Mundiais. Com o tempo, entretanto, novos contingentes de refugiados surgiram em outros continentes, os quais não eram abarcados pelas definições da Convenção. Sentiu-se a necessidade da elaboração de documentos regionais, o que foi feito no âmbito da antiga Organização da Unidade Africana [OUA]¹⁷⁷ com a Convenção Africana sobre Refugiados. Na América, em especial em razão dos acontecimentos da década de 1970 na América Central, foi elaborada uma Declaração sobre o Direito dos Refugiados, em 1984, em Cartagena, Colômbia. Tanto o documento africano quanto o americano apresentam uma definição ampliada de refugiados, adaptada à realidade de cada continente.

A Convenção Africana sobre Refugiados foi elaborada em 1969, e entrou em vigor em 1974. Nesta Convenção, além da definição da de 1951, no artigo I (2) há previsão de que são refugiados também as pessoas que deixam seu país em razão de agressão ou ocupação externa, dominação estrangeira, acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública na totalidade ou parte do seu país de origem ou de nacionalidade.¹⁷⁸ Tal ampliação das condições para reconhecimento de

¹⁷⁶ Sobre a tradução do nome da Convenção de 1951 para o português, Jubilit (2007, p. 43) apresenta a sua crítica: “A denominação inglesa desse diploma legal é *Convention on the Status of Refugees*, tendo sido traduzida para o português como ‘*Convenção sobre o Estatuto de Refugiado*’. Ocorre que *status* não significa estatuto, *status* visa designar uma posição pessoal, uma condição e ‘no direito, atributos da personalidade legal, particularmente da personalidade de uma pessoa natural, isto é, do ser humano. *Status* vem a ser a posição de uma pessoa em face da lei, que determina seus direitos e deveres em contextos particulares. Ou seja, o *status* de uma pessoa pode ser alterado caso o contexto do qual aquele decorre seja modificado, mesmo que o estatuto que regula permaneça o mesmo.”

¹⁷⁷ Em 2002 a Organização da Unidade Africana foi sucedida pela União Africana.

¹⁷⁸ “*Article 1 – Definition of the term ‘Refugee’ – [...] 2. The term “refugee” shall also apply to every person who, owing to external aggression, occupation, foreign domination or events seriously disturbing public order in either part or the whole of his country of origin or nationality, is compelled to leave his place of habitual residence in order to seek refuge in another place outside his country of origin or nationality.*” (AU, 1969)

refugiados se justifica no continente africano, tendo em vista os inúmeros conflitos internos e internacionais que assolaram a região depois do período de descolonização. Além das disputas entre países por territórios que haviam sido artificialmente marcados pelos europeus, a dominação, também artificialmente imposta, por determinados grupos étnicos – geralmente minoritários –, foi a causa da criação de vários grupos rebeldes e que reivindicam o poder ou a independência de regiões, por não aceitar submeter-se ao poder estabelecido, mas não reconhecido ou legitimado por boa parte da população. Nesse cenário, além de toda a violência inerente às guerras e aos conflitos internos, as disputas étnicas, pautadas em rivalidades tribais antigas ou novas, deram ensejo a perseguições e massacres em larga escala.¹⁷⁹

Na América, por sua vez, foi elaborada uma Declaração.¹⁸⁰ Este tipo de documento não é formalmente vinculante para os Estados, todavia, nas palavras de Liliana Jubilut (2007, p. 105):

Tal documento, e a adoção da definição ampliada por ele propugnada, inspiraram a prática do refúgio em vários Estados da América, entre eles o Brasil¹⁸¹, razão por que apesar de ser uma fonte subsidiária apresenta enorme relevância, sendo que alguns a veem como dotada da mesma força de um costume, ou até, de um tratado internacional.

A temática dos refugiados e as peculiaridades do fenômeno na América Latina ganharam relevo naquele momento histórico. Os deslocamentos de refugiados da América do Sul nas décadas de 1960 e início dos anos de 1970, em sua grande maioria perseguidos por questões políticas, decorrentes dos regimes ditatoriais, enquadravam-se nos moldes da Convenção de 1951 e Protocolo de 1967. Por outro lado,

¹⁷⁹ Muitas das disputas entre grupos étnicos na África foram direita ou indiretamente provocadas pela colonização/descolonização. Os colonizadores, em geral, aproximavam-se de determinado grupo, muitas vezes minoritário, ao qual eram concedidos privilégios e, quando da descolonização, ficaram no poder, gerando a revolta dos demais. O genocídio em Ruanda é exemplo de uma das muitas consequência para o continente deste tipo de política praticada pelos colonizadores.

¹⁸⁰ Esta Declaração foi resultado de um colóquio realizado em 1984, em Cartagena, na Colômbia, promovido pela Universidade de Cartagena, pelo Centro Regional de Estudos do Terceiro Mundo e o ACNUR, além de contar com o apoio do Governo da Colômbia. (FRANCO, 1994).

¹⁸¹ Na lei nº 9.474, que define os mecanismos para a implementação da Convenção de 1951 no Brasil, consta que também é considerado refugiado aquele que “devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país”, conforme proposto na Declaração de Cartagena.

ainda na década de 1970, eclodiram na América Central movimentos revolucionários e guerras civis que geraram um significativo número de pessoas deslocadas que não preenchiam os requisitos para o reconhecimento da condição de refugiados, especialmente oriundos de países como a Nicarágua, El Salvador e Guatemala¹⁸², gerando um problema no continente (FRANCO, 1994).

Na Declaração foram reafirmadas a necessidade de reconhecimento e aplicação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 pelos países da região, bem como é apontada a necessidade de se expandir a definição de refugiado¹⁸³, assim como havia sido feito no âmbito da OUA.¹⁸⁴ Importante destacar que a Declaração reconhece o princípio do *non-refoulement* como *jus cogens*, bem como formula um apelo aos países signatários da Convenção Americana de Direitos Humanos¹⁸⁵, de 1969, para que apliquem as disposições ali contidas também aos refugiados.

¹⁸² Em 1979 na Nicarágua, através da Revolução Sandinista, tirou-se do poder a família Somoza, ditadura apoiada pelos EUA, assumindo o poder os sandinistas, grupo que tinham apoio do bloco socialista. Em El Salvador o poder era controlado por militares de direita durante o período da década de 1970, os quais, sob a justificativa de combate a guerrilhas de esquerda tomaram diversas medidas repressivas e praticaram inúmeras violações aos direitos humanos. Já na Guatemala, o exército exercia grande influência no governo, e a partir da década de 1970, o país contou com vários presidentes militares, e em razão do combate pelo governo a diversos grupos insurgente, passou por um longo período de guerra civil.

¹⁸³ “*This expanded definition, which clearly matches the developments within the UN, has also been proposed as the criterion generally applicable in situations of mass influx, although care is required in calculating the precise legal implications.*” (GOODWIN-GILL, 1996, p. 21)

¹⁸⁴ O Colóquio adotou, deste modo, as seguintes conclusões: [...] **Terceira** - Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se toma necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1., parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua **vida**, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. (DECLARAÇÃO, 1984. Grifos no original.)

¹⁸⁵ Eram partes da Convenção Americana de Direitos Humanos, em janeiro de 2014: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname e Uruguai. Dados disponíveis em: <http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm>. Acesso em: 12 jan. 2014.

Desta forma, portanto, muito embora existam indivíduos e populações inteiras em busca de refúgios contra as guerras, a violência urbana, os desastres naturais, a discriminação, a pobreza, somente são reconhecidos como refugiados aqueles que preenchem os requisitos da Convenção de 1951 e/ou Protocolo de 1967, ou ainda, no âmbito africano e americano (nos países que internalizaram a definição de refugiado elaborada na Declaração de Cartagena, como o Brasil¹⁸⁶), as definições expandidas formuladas em seus respectivos documentos sobre o tema.

Durante o período de construção da tutela jurídica internacional para os refugiados, passou-se por diferentes formas de abordagem da questão. Devido aos fluxos massivos do início do século, segundo Jubilut (2007, p. 27) a abordagem inicial se dava “a partir de critérios coletivos, ou seja, concedia-se a proteção para indivíduos que provassem ser membros de um determinado grupo perseguido”. Este reconhecimento com base nos critérios coletivos, ou *prima facie*, continua a ser utilizado nos casos de grandes fluxos gerados por guerras ou conflitos civis, como os recentes casos do Sudão e da Síria. Ainda segundo a autora mencionada (2007, p. 27), especialmente a partir da institucionalização do ACNUR, “passou-se a efetivar também tal qualificação a partir de dados de perseguições individuais.”

A análise dos casos individualmente se deu “tanto em função dos poucos recursos existentes para acomodar a multidão de refugiados produzidos pela Segunda Guerra Mundial como por ampliar a discricionariedade dos Estados na proteção aos refugiados.” (HATHAWAY, 1990 *apud* JUBILUT, 2008, p. 27). Assim sendo, os casos passaram a ser analisados de forma a verificar a plausibilidade da solicitação do refúgio em cada situação específica. Se por um lado tal fato restringiu a possibilidade de reconhecimento de refúgio para muitas pessoas que seriam enquadradas em tal proteção com base no critério coletivo, ela também permitiu que novas situações pudessem ser reconhecidas como geradoras da condição de refugiado, as quais, por não terem uma repercussão ou reconhecimento mais amplo, pelo critério coletivo, não permitiriam a concessão da proteção. A situação das vítimas de tráfico de pessoas é beneficiada por este enfoque, uma vez

¹⁸⁶ O Brasil reconhece pela lei n. 9.474/97 o conceito expandido de refugiados, ainda assim foi refratário no caso dos haitianos que vieram para o país após o grave terremoto ocorrido em 2010. No início de 2012 foi expedida normativa que concedia vistos humanitários aos que já estavam no território brasileiro, mas fechava as fronteiras para os novos deslocados que viessem ilegalmente. (ALENCAR, 2013)

que a situação individual de cada vítima solicitante de refúgio poderá ser analisada levando-se em consideração a sua condição pessoal e a conjuntura no seu país de origem.

Estas análises, entretanto, na maioria das vezes ainda estão vinculadas à definição de refugiado que foi estabelecida na Convenção de 1951. Esta Convenção foi criada com intuito de resolver o problema dos refugiados europeus da Segunda Guerra Mundial. Naquele momento então, passada a depressão econômica, as discussões sobre a concessão de direitos aos refugiados foram retomadas de onde tinham parado, pois os Estados entendiam que os refugiados não deveriam ser um problema social. Percebeu-se a importância de conceder-lhes direitos econômicos e sociais, bem como não deixá-los apenas sob a proteção de uma organização, mas sim que fossem integrados à sociedade e pudessem prover seu próprio sustento e de seus familiares. (HATHAWAY, 2005). Foi baseada em grande parte nos direitos concedidos aos refugiados na Convenção de 1933¹⁸⁷, tendo como fonte secundária de inspiração a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. Foi dada especial atenção “à definição de uma esfera de liberdade individual dos refugiados que não havia em nenhum dos acordos anteriores” (HATHAWAY, 2005, p. 94)¹⁸⁸, sendo inviabilizado aos Estados fazerem qualquer reserva quanto às obrigações relativas à garantia contra a discriminação, a liberdade de religião, o acesso à justiça e proteção contra o *refoulement* dos refugiados.¹⁸⁹ (HATHAWAY, 2005).

A Convenção de 1951 conta com uma definição que delimita as condições para alguém ser reconhecido com refugiado. Em síntese, seriam pessoas que, em razão dos acontecimentos anteriores a 1º de janeiro de 1951 na Europa, estivessem fora do país de origem por um fundado temor de perseguição em razão de sua raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou por pertencer a um determinado grupo social¹⁹⁰, bem como não poder, ou não querer valer-se da proteção

¹⁸⁷ Na Convenção de 1933, por exemplo, já constava a proibição do *refoulement*, e apareciam direitos socioeconômicos como a liberação de restrições ao trabalho de estrangeiros, acesso a benefícios concedidos pelo governo, acesso a educação, entre outros. (HATHAWAY, 2005)

¹⁸⁸ Tradução livre. No original: “*to the definition of a sphere of personal freedom for refugees than did any of the earlier refugee agreements.*”

¹⁸⁹ Artigo 42 – Reservas: “1. No momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, qualquer Estado poderá formular reserva aos artigos da Convenção, que não os artigos 1, 3, 4, 16(1), 33 e 36 a 46 inclusive. [...]” (BRASIL, 1961)

¹⁹⁰ Segundo o Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado do ACNUR (2011): raça deve ser entendida em seu sentido amplo, abarcando todas as etnias, bem como “membros de grupos sociais específicos de origem comum, formando uma minoria no seio de uma vasta população” (p. 17). Quanto à religião, a perseguição “pode

do seu Estado de nacionalidade, ou de residência habitual, no caso dos apátridas¹⁹¹. Era possível, ainda, optar por estender os efeitos para acontecimentos fora da Europa, mas a delimitação temporal permanecia. No entanto, devido ao constante surgimento de novos grupos de refugiados, em 1967 foi elaborado um Protocolo que, para os Estados que o ratificaram, eliminou o requisito temporal¹⁹³, mas manteve as demais delimitações para o reconhecimento da condição de refugiado, conforme consta no artigo 1º (2) da Convenção de 1951.¹⁹⁴

Satisfeitas as condições elencadas no artigo 1(2) da Convenção de 1951 a pessoa já pode ser considerada refugiada. Não há necessidade do reconhecimento formal para que alguém seja refugiado. O reconhecimento tem caráter declaratório, e não constitutivo. Ou seja, a condição de refugiado não é adquirida através do reconhecimento documental, ela é reconhecida pelo fato de a pessoa ser refugiada. (ACNUR, 2011). Contudo, muito embora este direito exista, ainda assim pode ser que o seu reconhecimento seja negado pelo Estado. Infelizmente os países não possuem estrutura e planejamento adequado

assumir várias formas, tais como a proibição de fazer parte de uma comunidade religiosa, de praticar o culto em privado ou em público, da educação religiosa ou a imposição de graves medidas discriminatórias sobre pessoas por praticarem a sua religião u pertencerem a uma comunidade religiosa específica.” (p. 18). No que concerne à nacionalidade, esta não se refere apenas à cidadania, mas também ao pertencimento a um grupo étnico e/ou linguístico, podendo se confundir também com a raça. No que diz respeito ao pertencimento a determinado grupo social, o Manual aponta que “um ‘determinado grupo social’ abrange pessoas cuja origem, estilo de vida e condição social são similares” (p. 18). Por fim, o Manual define que a perseguição por opiniões políticas acontece quando o perseguido não é tolerado pelas autoridades em razão de suas opiniões.

¹⁹¹ Apátridas são pessoas que não são consideradas nacionais de nenhum Estado.

¹⁹² “Artigo 1º Definição do termo ‘refugiado’: A. Para fins da presente Convenção, o termo ‘refugiado’ se aplicará a qualquer pessoa: 1) Que foi considerada refugiada nos termos dos Ajustes de 12 de maio de 1926 e de 30 de junho de 1928, ou das Convenções de 28 de outubro de 1933 e de 10 de fevereiro de 1938 e do Protocolo de 14 de setembro de 1939, ou ainda da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados; [...] 2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontra-se fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade encontra-se fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele. [...]” (BRASIL, 1961)

¹⁹³ O Protocolo é um instrumento independente da Convenção de 1951, apesar e fazer remissão expressa ao seu conteúdo. Não é necessária a prévia aceitação desta para ratificação daquele.

¹⁹⁴ “Time has shown its provisions [the 1951 Convention] to be inadequate to deal with certain aspects of today’s refugee problems, but its principal objective was always the regulation of issues of legal status and of universally acceptable solutions.” (GOODWIN-GILL, 1996, p. 296).

para o recebimento e reconhecimento de refugiados, especialmente nos casos de pequenos grupos ou indivíduos sozinhos, quando são normalmente tratados como um migrante tradicional.

Uma pessoa pode, apesar de preencher os requisitos acima apresentados, não ser um refugiado. A Convenção de 1951, além de elencar as características que a pessoa deve ter para ser um refugiado, elenca ainda, nos termos do art. 1 – D, E e F, as chamadas causas de exclusão da condição de refugiado. São elas: pessoas que já se beneficiam de alguma proteção de instituições da ONU que não o ACNUR; quando for considerada pelo país onde se instalou como detentora de direitos e obrigações relacionadas com a posse da nacionalidade neste país; ou, haja razão para acreditar que cometeu crimes contra a paz, de guerra ou contra a humanidade, crimes graves de direito comum fora do país de refúgio, ou tornaram-se culpadas por atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas. No primeiro caso, ela já estará contemplada com a ajuda internacional necessária para garantir seus direitos fundamentais. No segundo, as pessoas não são consideradas necessitadas da proteção do refúgio, uma vez que podem valer-se da proteção do país onde estão sem o reconhecimento deste *status* especial. No terceiro caso, a pessoa não é considerada merecedora dessa proteção internacional, visto que ela mesma é uma violadora de direitos humanos, devendo-se levar em consideração que no caso do cometimento de delitos comuns, estes devem ser considerados graves e ter previsão de punição severa, conforme o Manual do ACNUR. (ACNUR, 2011).

As vítimas de tráfico de pessoas, por vezes, acabam também sendo privadas da possibilidade do reconhecimento de refúgio em razão da prática de delitos no curso do processo de tráfico (documentação falsa, imigração ilegal, prostituição, aborto, tráfico de drogas, etc.), entretanto, tendo em vista serem práticas ocorridas no curso do tráfico e, portanto, em geral de forma involuntária, não devem ser consideradas para fins de exclusão da condição de refugiado.

Os refugiados, para chegar a um país onde esperam estar livres das perseguições sofridas no seu local de origem, muitas vezes não possuem a documentação adequada para a viagem. Assim sendo, acabam recorrendo a subterfúgios para entrar ilegalmente no país. São utilizados documentos falsos, a intermediação por *coyotes*,¹⁹⁵ ou ainda,

¹⁹⁵ Nestes casos, o caminho do refugiado se cruza muitas vezes com os de traficantes de pessoas. Os grupos de pessoas que buscam refúgio são um dos grupos vulneráveis mais visados pelos criminosos, uma vez que normalmente, devido a situação de desespero em razão das

são feitas tentativas desesperadas, sem qualquer planejamento mais elaborado.¹⁹⁶ Apesar de muitos terem consciência deste direito, outros tantos não o conhecem e fogem apenas porque sentem que devem fugir. Vão com a esperança de conseguirem uma vida melhor noutra lugar, em meio a turistas, aventureiros, criminosos... Em razão disso, grande parte dos refugiados é abordada e tratada como imigrantes ilegais comuns, sendo por vezes presos, processados criminalmente, expulsos ou deportados, sem a oportunidade de solicitar o refúgio, ou enquadrados em alguma das situações de exclusão da condição de refugiado, como acima explicado. O ACNUR (2007, p. 1), em documento sobre a migração mista, ressalta que:

Apesar de os refugiados e solicitantes de refúgio formarem uma porção relativamente pequena dos movimentos mundiais de pessoas, eles transitam cada vez mais de um país ou de um continente a outro ao lado de pessoas que se deslocam por outras razões não relacionadas com a proteção.

Em geral, tais movimentos são irregulares, ou seja, acontecem sem a documentação necessária e frequentemente envolvem o tráfico de seres humanos. As pessoas que viajam desta forma muitas vezes colocam suas vidas em risco, são obrigadas a viajar em condições desumanas e podem se tornar objetos de exploração e abuso. Os Estados veem estes movimentos como uma ameaça à sua soberania e segurança.

Entretanto, mesmo quando as autoridades conhecem e são treinadas para lidar com os refugiados, não significa que estes sejam imediatamente bem recebidos. A Convenção de 1951 é, como já mencionado, um documento que, apesar de ser um grande passo para a proteção do indivíduo, mantém nas mãos dos Estados o poder de dar a palavra final quanto ao reconhecimento da condição de refugiado. Os Estados, especialmente os desenvolvidos que possuem um grande número de migrantes e de solicitações de refúgio, fazem suas próprias interpretações do documento, de maneira bastante restritiva, por vezes,

perseguições que temem sofrer, aceitam fazer quase qualquer coisa para chegar a um 'porto-seguro', caindo assim, nas armadilhas dos traficantes que os levam a casas de prostituição, fábricas, navios, a fim que trabalhem incessantemente para pagar uma dívida que nunca conseguirão pagar, sofrendo violência e ameaças constantes.

¹⁹⁶ São correntes as notícias de grupos de refugiados que se lançam ao mar em embarcações precárias, que atravessam desertos caminhando por dias, ou que tentam atravessar fronteiras vigiadas, expondo-se às mais diversas intempéries para chegar a um 'refúgio'.

inclusive ferindo frontalmente princípios elementares do instituto, como o *non-refoulement*, que será abordado adiante.

A caracterização do elemento perseguição é um dos fatores utilizados pelas autoridades estatais para negar os pedidos de refúgio. Guy Goodwin-Gill (1996) afirma que a inexistência de uma definição formal do que é perseguição, deixa uma margem de discricionariedade grande para os Estados e destaca que na prática não existe coerência nas decisões sobre a questão. O ACNUR (2011, p. 14) sugere a interpretação no sentido que:

a ameaça à vida ou à liberdade em virtude da raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou pertencimento a um grupo social específico é sempre caracterizada como perseguição. Outras violações graves aos direitos humanos – pelas mesmas razões – também poderiam caracterizar perseguição.

Ou seja, quando estão em risco os direitos humanos mais elementares, pode-se considerar que existe perseguição. Nas palavras de Jubilut (2007, p. 46):

pode-se dizer que há perseguição quando houver uma falha sistemática e duradoura na proteção de direitos do núcleo duro de direitos humanos, violação de direitos essenciais sem ameaça à vida do Estado, e a falta de realização de direitos programáticos havendo recursos disponíveis para tal.¹⁹⁷

A perseguição pode ser realizada tanto pelo Estado, quanto por agentes não estatais, pois, conforme Jubilut (2007, p. 46) os documentos internacionais sobre refugiados “não adjetivam o termo ‘perseguição’

¹⁹⁷ No mesmo sentido Guy Goodwin-Gill (1996, p. 77) vai afirmar que: “*Persecution results where the measure in question harm those interests and the integrity and inherent dignity of the human being to a degree considered unacceptable under prevailing international Standards or under higher standards prevailing in the State faced with determining a claim to asylum or refugee status.*”. O mesmo autor (1996, p. 68) destaca que: “*The core meaning of persecution readily includes the threat of deprivation of life or physical freedom. In its broader sense, however, it remains very much a question of degree and proportion; less overt measures may suffice, such as the imposition of serious economic disadvantage, denial of access to employment, to the profession, or to education, or other restrictions on the freedoms traditionally guaranteed in a democratic society, such as speech, assembly, worship, or freedom of movement. Whether such restrictions amount to persecution within the 1951 Convention will again turn on an assessment of a complex of factors, including (1) the nature of the freedom threatened, (2) the nature and severity of the restriction, and (3) the likelihood of the restriction eventuating in the individual case.*”

possibilitando, desta feita, o entendimento de que a perseguição pode ser efetivada por agentes não estatais, fato que ocorre em inúmeras situações, tais como no caso de guerra de guerrilhas e guerras civis.” Apesar disto, a mesma autora (2007, p. 46) destaca que muitos países, especialmente na Europa, ainda só reconhecem a perseguição quando esta é praticada pelo Estado. Em sentido contrário a este entendimento também se põe o ACNUR (2011, p. 17):

Quando atos discriminatórios graves ou outros atos ofensivos são cometidos pela própria sociedade, podem ser considerados como perseguição se forem conhecidos e tolerados pelas autoridades, ou quando as autoridades se recusam a ou são incapazes de oferecer uma proteção eficaz.

Ou seja, atividades de grupos privados que são tolerados ou não conseguem ser combatidos pelo Estado, podem equivaler à perseguição nos termos da Convenção. No caso do tráfico de pessoas, por exemplo, a atuação de grupos criminosos organizados de forma impune e, por vezes, com a colaboração de autoridades estatais, especialmente quando direcionados a populações já discriminadas, pode ser caracterizado como perseguição nos termos da Convenção de 1951, assim como a ostracização e discriminação praticadas, quando o Estado não promover medidas de proteção da vítima.

Aos refugiados que conseguem o reconhecimento da condição e o abrigo em um país estrangeiro são então aplicáveis os direitos elencados na Convenção de 1951, sem prejuízo de outros mais benéficos que eventualmente estejam garantidos em legislações nacionais ou internacionais. Nos termos da Convenção de 1951, então, os refugiados têm direito a não sofrer discriminação pelo país onde são recebidos (art. 3º), de ter um tratamento como o do nacional no que concerne ao direito a liberdade de religião (art. 4º), de associação (art. 15), de acesso ao judiciário (art. 16), à educação básica (art. 22) e ao acesso à assistência pública (art. 23); bem como de ter um tratamento, o mais favorável, ou ao menos equivalente ao de outros estrangeiros quanto ao exercício de profissões assalariadas (art. 17), não assalariadas (art. 18) e por profissionais liberais (art. 19), além do direito à liberdade de movimento (art. 26), ao recebimento de documentos de identidade e de viagem (arts. 27 e 28), à facilitação para a naturalização (art. 34), dentre outros.

A Convenção de 1951 também prevê, no artigo 31, que os Estados contratantes não poderão aplicar sanções aos refugiados que chegarem e estiverem em seu território em situação irregular. Ainda, os

Estados contratantes só poderão expulsar o refugiado que estiver regularmente em seu território, de acordo com o artigo 32, por motivos de segurança nacional ou ordem pública, devendo fazê-lo por meio de decisão judicial proferida em processo legal, no qual, a não ser que haja imperiosas razões de segurança, deve-se permitir que o refugiado apresente provas a seu favor, bem como recorrer da decisão. Convém destacar, entretanto, que estes direitos, excetuando-se os elencados no artigo 42¹⁹⁸, são cláusulas que permitem a reserva pelos Estados.

As reservas mais significativas à Convenção, em geral, foram feitas pelos Estados menos desenvolvidos e, normalmente, pelos mais sujeitos à recepção de grandes fluxos de refugiados.¹⁹⁹ Em geral as reservas são feitas de forma a delimitar a interpretação dos dispositivos da Convenção. Nota-se, porém, que a maior parte dos Estados não apresentam reservas significativas aos direitos dos refugiados, especialmente nos países mais desenvolvidos, onde, sendo reconhecidos como tais, terão ao menos os direitos equivalentes aos demais estrangeiros naquele território. O Brasil, em 1990, levantou as reservas que tinha feito à Convenção, ressaltando, apenas, que a interpretação dos dispositivos que preveem um tratamento como aos estrangeiros não assegura aos refugiados os direitos especiais conferidos aos portugueses. (UN, 2013)

Conforme discorrido, então, verifica-se que, muito embora em um sentido amplo do termo, existam no mundo diversos tipos de refugiados, para o Direito Internacional esta é uma categoria de pessoas que preenche os requisitos elencados nos diplomas internacionais sobre a matéria. Estas pessoas fogem de perseguições, ou possíveis perseguições, em razão da sua raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opiniões políticas, ou pela ocorrência de conflitos internos e internacionais, violência generalizada e violações maciças de direitos humanos. Ademais da ocorrência destas perseguições, é necessário que o refugiado não queira ou não possa socorrer-se na jurisdição do seu próprio Estado, por não ter este Estado

¹⁹⁸ Artigo 42 – Reservas: 1. No momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, qualquer Estado poderá formular reservas aos artigos da Convenção, que não os artigos 1, 3, 4, 16 (1), 33 e 36 a 46 inclusive. [...]

¹⁹⁹ Dentre os países que, por exemplo, fizeram reservas totais ou significativas quanto a interpretação dos artigos 17 e 26, referentes respectivamente ao direito ao trabalho assalariado e ao de livre movimento, estão: Botswana, Irã, Malawi, Moçambique e Papua Nova Guiné. Dados disponíveis em: <http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-5&chapter=5&lang=en#EndDec>. Acessado em 23 de setembro de 2013.

condições de prestar assistência necessária ou ser o próprio agente de perseguição. Assim, preenchidos estes requisitos e estando em território de um Estado-Parte da Convenção de 1951 e/ou do Protocolo de 1967, ao refugiado deverão ser garantidos os direitos que o Estado de acolhimento se comprometeu a garantir. Entretanto, entre a fuga do local de origem, o reconhecimento da sua condição de refugiado e o assentamento em um país de acolhimento, pode-se passar muito tempo e muita burocracia. Como garantia, então, de análise do pedido de refúgio e da não-devolução do solicitante a um local onde sua vida esteja ameaçada, é que existe o do princípio do *non-refoulement*.

3.3 NON-REFOULEMENT: PRINCÍPIO E NORMA DE *JUS COGENS*

A partir, aproximadamente, do século XV, as sociedades passaram a se organizar politicamente como Estados, os chamados Estados-nação modernos. Em 1648, através da Paz de Vestfália, houve o reconhecimento formal da soberania e independência estatal.²⁰⁰ Foi a soberania, então, que pautou a formação e desenvolvimento da sociedade internacional durante os séculos XVIII e XIX, culminando, no século XX, com a consolidação de um mundo dividido entre Estados, que são classicamente identificados como aquelas unidades políticas dotadas de um território, uma população e um governo soberano.²⁰¹

Internamente, a soberania implica no poder do Estado em definir o que pode e o que não pode no seu território. Ou seja, detém a competência legislativa e jurisdicional dentro dele. Externamente, por sua vez, a soberania significa que nenhum Estado possui o dever de

²⁰⁰ Nos tratados elaborados naquele importante momento histórico (Münster e Osnabrück), restou acordado que cada Estado poderia impor as suas próprias regras dentro do seu território sem a ingerência de outros Estados ou instituições, o que na prática significava que cada soberano poderia escolher a religião que seria professada em seu território, sem a influência de outras entidades políticas, como o Sacro Império Romano-Germânico e da própria Igreja.

²⁰¹ Para Pellet, Dinh e Daillier (2003, p. 433): “Não merecerão a qualificação de Estado senão as coletividades cujo governo é independente e soberano.” Já Hans Kelsen se opunha a teoria de que a soberania é qualidade essencial do Estado. Para o autor, “dizer que o Estado é soberano significa que a ordem jurídica nacional é uma ordem acima da qual não existe nenhuma outra.” (KELSEN, 1995, p. 372) Nesse sentido, conclui o estudioso que a soberania “não é um fato que pode, ou não, ser observado. Não se pode dizer que o Estado ‘é’ ou ‘não é’ soberano; pode-se apenas pressupor que ele é ou não é soberano, e essa pressuposição depende da teoria que usamos para abordar a esfera dos fenômenos jurídicos.” (KELSEN, 1995, 372-373). As teorias a que o autor se refere trazem a hipótese da primazia do direito nacional e da primazia do direito internacional.

submeter-se a outro. Nas palavras de Odete Maria de Oliveira (2011, p. 193):

O conceito clássico de soberania, analisado sob o ponto de vista interno, comporta o reconhecimento da supremacia – poder político absoluto – sobre qualquer outra autoridade existente no território ou entre a população. Sob o ângulo externo, remete à independência de qualquer autoridade exterior ao Estado. A soberania externa não traduz supremacia, mas independência, ou seja, não-submissão a regras superiores de outros Estados. Dentro desse ponto de vista teórico, externamente, o Estado não está obrigado – sem seu consentimento – a nenhuma autoridade estatal, organismo ou a qualquer obrigação.

Portanto, os Estados não podem ter suas condutas determinadas ou limitadas por outros Estados. Todavia, isto não significa que eles não devem seguir regras. A atual conformação da sociedade internacional e o reconhecimento pelos Estados da existência do Direito Internacional, tanto o consuetudinário como o convencional, demonstra isso. Apesar de soberanos, os Estados, além de não poderem praticar atos que lesem outros Estados como entidades soberanas, não podem praticar atos que firam as normas e princípios reconhecidos pela comunidade internacional. Assim, mesmo que não tenham concordado expressamente com determinadas normas, os Estados podem ser responsabilizados por violações a normas de Direito Internacional costumeiro e do *jus cogens*.²⁰² A inexistência de uma autoridade superior a eles com poder de coerção, entretanto, permite que ignorem – ou interpretem de forma peculiar – estas normas, sem receio de sofrer quaisquer sanções.

A soberania é muito utilizada no Direito Internacional clássico para a realização de uma interpretação mais restritiva deste. No âmbito dos direitos humanos, entretanto, conforme já comentado, a interpretação possui peculiaridades, pois o indivíduo deve vir antes do Estado. Na questão das migrações, o Estado é considerado soberano

²⁰² Neste sentido Ian Brownlie (1997, p. 309) afirma que: “Os corolários principais da soberania e da igualdade dos Estados são os seguintes: 1) jurisdição, *prima facie* exclusiva, sobre um território e sobre a população permanente que nele vive; 2) dever de não ingerência na área de jurisdição exclusiva dos outros Estados; e, 3) subordinação às obrigações resultantes do Direito consuetudinário e dos tratados concluídos com o consentimento do Estado obrigado.”

para aceitar ou não pessoas oriundas de outros locais, tendo sido consagrado no Direito Internacional somente o direito de emigrar, mas não o de imigrar²⁰³, bem como o direito de procurar asilo²⁰⁴, mas não de recebê-lo²⁰⁵. Entretanto, quando uma pessoa busca abrigo por ter sua vida e segurança ameaçados em outro local, a não-aceitação da sua entrada pode caracterizar uma violação do Direito Internacional, mais especificamente ao princípio do *non-refoulement*, que se consagrou no último século, especialmente no âmbito do Direito Internacional dos Refugiados.

Refouler, verbo do qual deriva *refoulement*, significa devolver, repelir. O *non-refoulement* é um princípio/norma de Direito Internacional que preceitua, na sua interpretação mais ampla, que uma pessoa não pode ser devolvida a um país onde corra o risco de sofrer perseguição, tortura, ou tenha a vida e a liberdade ameaçadas.

Refoulement era o termo usado na Europa para designar o processo informal de rejeição de imigrantes sem documentos, de forma a diferenciar tal prática da expulsão ou deportação. Isto não era condenado pelos Estados – sendo muitas vezes acordado por meio de tratados bilaterais – senão após meados do século XIX, quando começou o desenvolvimento do conceito de asilo e o princípio da não-extradição de criminosos políticos. O princípio do *non-refoulement*, entretanto, apareceu no Direito Internacional pela primeira vez apenas em 1933, na já mencionada Convenção sobre o *Status* Internacional dos Refugiados, sendo objeto de reservas e rejeição por parte dos poucos Estados signatários.²⁰⁶ (GOODWIN-GILL, 1996) Este fato reflete o espírito da

²⁰³ Conforme o artigo 12 (2) do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos: “Toda pessoa terá o direito de sair livremente de qualquer país, inclusive de seu próprio país.” No mesmo sentido o é o artigo XIII(2) da Declaração Universal de Direitos Humanos: “Toda pessoa tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar.”

²⁰⁴ O artigo XIV(1) da Declaração Universal de Direitos Humanos dispõe que: “Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.”

²⁰⁵ Na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948, consta no artigo XXVII que: “Toda pessoa tem o direito de procurar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição que não seja motivada por delitos de direito comum, e de acordo com a legislação de cada país e com as convenções internacionais.”. Entretanto, deve-se levar em consideração que este documento não é vinculante, bem como as peculiaridades do instituto do asilo no continente.

²⁰⁶ “In article 3 of the 1933 Convention relating to the International Status of Refugees, the contracting parts undertook not to remove resident refugee or keep them from their territory, ‘by application of policy measures, such as expulsions or non-admittance at the frontier (refoulement)’, unless dictated by national security or public order. Each State undertook, ‘in any case not to refuse entry to refugees at the frontiers of their countries of origin’. Only eight States ratified this Convention, however; three of them, by reservations and declarations,

época, ainda mergulhado na doutrina da soberania estatal como escudo para a aceitação de normas internacionais que gerem obrigações e que afetem assuntos considerados ‘internos’, como o tratamento dos migrantes ilegais.

Após o fim da segunda Guerra Mundial, e com as primeiras ações da comunidade internacional para lidar com os refugiados deste conflito, foi possível chegar a um ‘consenso’ internacional e incluir o princípio do *non-refoulement* na Convenção de 1951 como cláusula não passível de reserva. Assim, o parágrafo 1 do artigo 33 deste tratado dispõe:

1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará²⁰⁷, de forma alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que sua vida ou liberdade seja ameaçada em decorrência da sua raça, religião, nacionalidade, grupo social a que pertença ou opiniões políticas.

Este princípio tornou-se a pedra angular da proteção internacional dos refugiados. Em razão dele os Estados não podem se negar a manter em seu território pessoas que solicitam o reconhecimento do *status* de refugiado, enquanto durar o procedimento de averiguação desta condição. Em outras palavras, enquanto não for provado que aquela pessoa não é um refugiado, ou não merece reconhecimento de tal condição, nos termos da Convenção, ela deve ser mantida no território do país até ter sido averiguada a sua situação e de seus país e, de forma nenhuma ser devolvida ao território onde, ao menos em tese, estava sofrendo algum tipo de perseguição. É o primeiro direito que deve ser garantido ao solicitante de refúgio.

Desde a inserção deste princípio na Convenção de 1951, o mesmo foi replicado, *mutatis mutandis*, em outros instrumentos internacionais. Dentre estes é possível destacar:

a) o artigo 3º da Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 1984:

1. Nenhum Estado Parte procederá à **expulsão, devolução ou extradição** de uma pessoa para

emphasized their retentions of sovereign competence in the matter of expulsion, while the United Kingdom expressly objected to the principle of non-rejection at the frontier.” (GOODWIN-GILL, 1996, p. 118)

²⁰⁷ Interessante notar que a opção da tradução brasileira da palavra francesa *refouler* como ‘rechaçar’ é muito mais próxima do significado original do que a opção inglesa por *return*, uma vez que esta tem um significado mais próximo de regresso, devolução e aquelas significa também “fazer retroceder, opor resistência, repelir”. Nesse sentido, pode-se verificar que o significado de *refouler* e rechaçar permite uma interpretação mais fácil no sentido de que a rejeição na fronteira seria também uma violação ao *non-refoulement*.

outro Estado quando houver razões substanciais para crer que a mesma corre **perigo de ali ser submetida a tortura**. 2. A fim de determinar a existência de tais razões, as autoridades competentes levarão em conta todas as considerações pertinentes, inclusive, quando for o caso, a existência, no Estado em questão, de um **quadro de violações sistemáticas, graves e maciças de direitos humanos**. (Grifou-se.)

É relevante neste documento a menção expressa da análise da situação do Estado quanto a violações graves maciças de direitos humanos, o que denota que a preocupação na hora da aplicação do *non-refoulement* deve ser mais ampla do que com a alegação concreta de risco da pessoa que fugiu, pois esta é normalmente mais difícil de ser apurada. É nesse sentido que são reconhecidos, por exemplo, os casos de desaparecimentos forçados na América-Latina nos períodos de ditadura pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Uma vez que é quase impossível comprovar a situação em concreto da vítima, é averiguada a situação no país ou região onde ela estava, bem como quais as suas características e se estas a enquadravam como possível vítima daqueles desaparecimentos. Assim, nos casos de tortura, não sendo possível identificar o nexó individual da ameaça com o migrante, verifica-se se ele se enquadra no perfil do grupo de vítimas que sofrem tortura no país do qual fugiu.

b) o artigo 2(3) da Convenção que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados na África, de 1969:

3. Nenhuma pessoa deve ser submetida por um Estado-Membro a medidas tais como a **rejeição na fronteira, devolução ou expulsão**, que o obriguem a voltar ou a residir num território onde a sua vida, integridade física ou liberdade estaria ameaçada pelas razões expostas no artigo I, n.º s 1 e 2. (Grifou-se)²⁰⁸

Neste caso é expressa a proibição também da rejeição na fronteira, um dos aspectos que, de acordo com a interpretação de alguns Estados, não estaria incluída no escopo do artigo 33(1) da Convenção de

²⁰⁸ Tradução livre. No original: “3. No person shall be subjected by a Member State to measures such as rejection at the frontier, return or expulsion, which would compel him to return to or remain in a territory where his life, physical integrity or liberty would be threatened for the reasons set out in Article I, paragraphs 1 and 2.”

1951, o que é contraditado por especialistas, conforme será apontado adiante.

c) o artigo 22(8) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 1969:

8. Em nenhum caso o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou à liberdade pessoal esteja em risco de violação por causa da sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas.

A Convenção Americana adotou em seu texto uma delimitação com elementos mais estritos, mencionando apenas expulsão ou entrega, e não a devolução ou rejeição na fronteira, e os motivos pelos quais a pessoa possa ter sua vida ou liberdade ameaçadas. Entretanto, tendo em vista o princípio da norma mais favorável, quando da aplicação do *non-refoulement*, os países signatários desta Convenção e da de 1951 ou do Protocolo de 1967, devem adotar a interpretação mais benéfica, conforme inclusive expressamente exposto no artigo 29 (b) do Pacto de São José da Costa Rica²⁰⁹.

d) o artigo 14(1) do Protocolo adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional relativo à prevenção, repressão e punição do Tráfico de Pessoas, em especial mulheres e crianças, de 2000:

1. Nenhuma disposição do presente Protocolo prejudicará os direitos, obrigações e responsabilidades dos Estados e das pessoas por força do direito internacional, incluindo o direito internacional humanitário e o direito internacional relativo aos direitos humanos e, especificamente, na medida em que sejam aplicáveis, a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados e ao **princípio do non-refoulement** neles enunciado. (Grifou-se.)

Este artigo não se trata de uma nova previsão de *non-refoulement*. Entretanto, dentro do contexto deste trabalho, é importante ressaltar já neste momento que foi concedido um destaque especial ao princípio na cláusula de salvaguardo do Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas. Por

²⁰⁹ “Nenhuma disposição desta Convenção pode ser interpretada no sentido de: [...] limitar o gozo e exercício de qualquer direito ou liberdade que possam ser reconhecidos de acordo com as leis de qualquer dos Estados-Partes ou de acordo com outra convenção em que seja parte um dos referidos Estados.”

estar contido na Convenção de 1951, expressamente citada no artigo, pode soar redundante a menção ao *non-refoulement*, a qual, porém, pode ser considerada emblemática para demonstrar a relevância do princípio e a necessidade de sua observância, inclusive nos casos de tráfico. Ao considerar o *non-refoulement* uma norma de direito consuetudinário, bem como adotar uma interpretação mais ampla do termo, conforme à frente será explanado, pode-se utilizá-lo como primeira medida de proteção das vítimas de tráfico de pessoas contra uma deportação ou expulsão precipitadas.

Além destes instrumentos, é importante destacar que o *non-refoulement* foi um dos aspectos destacados na Declaração de Cartagena sobre Refugiados, sendo tal documento inovador ao clamar pelo reconhecimento do princípio como *jus cogens*. Na sua quinta conclusão vem:

Reiterar a importância e a significação do princípio do *non-refoulement* (**incluindo a proibição da rejeição nas fronteiras**), como pedra angular da proteção internacional dos refugiados. Este princípio imperativo respeitante aos refugiados, **deve reconhecer-se e respeitar-se no estado atual do direito internacional, como princípio de *jus cogens***. (Grifou-se)

Este posicionamento, entretanto, não é aceito por parte da doutrina ainda, muito embora exista um movimento no sentido do reconhecimento do *non-refoulement* como *jus cogens*, do qual a Declaração de Cartagena foi uma das grandes impulsionadoras. Orakhelashvili (2008, p. 55) afirma que:

O caráter peremptório desse princípio [*non-refoulement*] é reforçado pela **sua ligação inseparável com a observância dos direitos humanos básicos**, como o direito à vida, à liberdade, contra a tortura e não-discriminação. O Comitê Executivo do ACNUR reconhece na Conclusão No. 25 que o princípio da não-devolução equivale a uma norma de *jus cogens*. Da mesma forma, a Declaração de Cartagena sobre Refugiados afirma que este princípio ‘é imperativo no que diz respeito aos refugiados e, no estado atual do direito internacional deve ser reconhecido e observado como uma regra de *jus cogens*’. Goodwin-Gill se opõe a essa atitude em função da falta de prática, referindo-se ao artigo 53 da Convenção de Viena, que exige que a

norma imperativa deve ser aceita e reconhecida pela comunidade internacional, e insiste em que ‘é pouco provável de ser alcançada’ em relação ao princípio da não-devolução como peremptório. Esta posição é difícil de sustentar, porque **se este princípio não é peremptório, então é aberto aos Estados substituí-lo por tratados em que irão fornecer a legalidade para o retorno das pessoas aos países onde as violações graves dos direitos humanos podem ser encontradas.** (Grifou-se)²¹⁰

Desta forma, em uma visão mais consonante com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, deve-se admitir que o *non-refoulement*, mais do que ter se tornado uma norma de direito consuetudinário, é atualmente uma norma de *jus cogens*.²¹¹ O *non-refoulement* como norma da Convenção de 1951 vincula apenas os Estados partes destas e/ou do Protocolo de 1967, mas o *non-refoulement* como norma consuetudinária internacional, vincula a todos os Estados. E, em nível de *jus cogens*, além de vincular todos os Estados, também não pode ser derogada por outras normas, sejam de direito internacional ou de direito interno. Todavia, o alcance e os limites do *non-refoulement*

²¹⁰ Tradução livre. No original: “The peremptory character of this principle is reinforced by its inseparable link with the observance of basic human rights such as the right to life, freedom from torture and non-discrimination. The UNHCR Executive Committee recognized in its Conclusion No. 25 that the principle of non-refoulement amounts to a norm of jus cogens. Similarly, the Cartagena Declaration on Refugees affirms that this principle ‘is imperative in regard to refugees and in the present state of international law should be acknowledged and observed as a rule of jus cogens’. Goodwin-Gill opposes this attitude on the basis of lack of practice, referring to article 53 of the Vienna Convention, which requires that the peremptory norm must be accepted and recognized by the international community, and insists that ‘little is likely to be achieved’ by regarding the principle of non-refoulement as peremptory. This position is difficult to sustain, because if this principle is not peremptory, then it is open to States to override it by treaties in which they will provide for the legality of the return of persons to the countries where serious violations of human rights may be faced.”

²¹¹ Cançado Trindade (2006, p. 289) destaca que: “En el continente europeo, frente al temor de una erosión del derecho de asilo, se han buscado novas formas de protección contra tratos inhumanos o degradantes infligidos a los desarraigados. Así, en los últimos años, se ha desarrollado bajo el artículo 3 de la Convención Europea de Derechos Humanos una jurisprudencia que extiende una protección más contra el refoulement que la propia Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. Se ha señalado, al respecto, que tal jurisprudencia ha interpretado el artículo 3 de la Convención Europea de modo incondicional, extendiendo una amplia protección a los amenazados de expulsión, deportación o extradición, y elevando el non-refoulement no sólo a un principio básico del Derecho Internacional de los Refugiados sino también a una norma perentoria del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.”

não estão, e com certeza tão cedo não estarão, completamente definidos. Cançado Trindade (2006, p. 339) ressalta, todavia, que

o princípio do *non-refoulement* revela uma dimensão preventiva, buscando evitar o simples *risco* de ser submetido a tortura ou a tratamentos cruéis, inumanos ou degradantes (resultante de uma extradição, deportação ou expulsão).²¹²

A aplicação do *non-refoulement*, independe do reconhecimento formal do *status* de refugiado, devendo ser aplicado aos solicitantes, mesmo enquanto durar o processo de reconhecimento. Além disso, a sua aplicação independe da forma de migração do solicitante de refúgio. Mesmo àqueles que aportam ilegalmente em algum território deve-se garantir que não sejam devolvidos para local onde podem sofrer perseguições ou tortura.

Com uma visão mais ampla de aplicação do princípio, argumentando com base na ampliação dos poderes do ACNUR pela Assembléia Geral das Nações Unidas, no caráter humanitário da Convenção, nas Conclusões do Comitê Executivo, no enfoque adotado em documentos elaborados após 1951 e na relevância dos Direitos Humanos, Lauterpacht e Bethlehem (2003, p. 124) defendem que:

as palavras "onde a sua vida ou liberdade seja ameaçada" deve ser interpretado de forma a abarcar as circunstâncias em que um refugiado ou solicitante de asilo (a) tem um fundado temor de perseguição, (b) enfrenta um risco real de sofrer tortura ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, ou (c) enfrenta outras ameaças à vida, integridade física ou liberdade.²¹³

Por outro lado, Hathaway (2005) defende uma visão mais conservadora. Para este autor, o princípio aplica-se somente àqueles que podem ser determinados como refugiados nos termos da Convenção, o que estaria mais de acordo com a intenção dos redatores desta. Ou seja, só se aplicaria às pessoas que tivessem sua vida e liberdade ameaçadas em razão de algum dos motivos elencados na Convenção. O mesmo

²¹² Tradução livre. No original: "El principio del non-refoulement revela una dimensión preventiva, buscando evitar el simple riesgo de ser sometido a tortura o a tratos crueles, inhumanos o degradantes (resultante de una extradición, deportación o expulsión)."

²¹³ Tradução livre. No original: "[...] the words 'where his life or freedom would be threatened' must be construed to encompass circumstances in which a refugee or asylum seeker (a) has a well-founded fear of being persecuted, (b) faces a real risk of torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, or (c) faces other threats to life, physical integrity, or liberty."

estudioso rebate a posição de Lauterpacht e Bethlehem ao asseverar que esta “exige que os Estados-Partes da Convenção dos Refugiados apliquem deveres que de fato derivam de outras convenções de direitos humanos – mesmo se os Estados não são realmente partes naqueles outros acordos.”²¹⁴ (HATHAWAY, 2005, p. 307)

Em consonância com o delineado na primeira parte deste capítulo, pode-se afirmar que, muito embora nem todos Direitos Humanos possam ser oponíveis *erga omnes*, existe um movimento doutrinário e jurisprudencial no sentido do reconhecimento dos direitos humanos mais fundamentais como *jus cogens* oponíveis *erga omnes*. O direito à vida e a liberdade estão, sem dúvida, entre estes direitos humanos que devem ser respeitados por todos, independentemente de qualquer tratado. Assim sendo, qualquer conduta de um Estado que coloque em situação de risco a vida e a liberdade de um indivíduo, pode ser vista como violação dos direitos humanos e, neste sentido, o *non-refoulement* não pode ser aplicado apenas aos refugiados convencionais.

Com efeito, o âmbito de aplicação do princípio do *non-refoulement* ampliou-se, tanto *ratione personae* quanto *ratione materiae*, sobretudo a partir dos anos oitenta, sob os tratados de direitos humanos, em benefício, além dos refugiados, dos estrangeiros em geral, e, em últimas instância, de todo e qualquer indivíduo, em casos de extradição, expulsão, deportação ou devolução, para um Estado em que possa estar em risco de ser submetido a tortura ou tratamento cruel, inumano ou degradante (a dimensão preventiva). (TRINDADE, 2006, p. 341)²¹⁵

Portanto, além de não dever devolver possíveis refugiados ou outras possíveis vítimas de graves violações de direitos humanos, os Estados não podem impedir a entrada destes, fazendo a chamada

²¹⁴ Tradução livre. No original: “Equally of concern, the liberal optic seems designed effectively to require state parties to the Refugee Convention to implement duties that in fact follow from other human rights conventions – even if states are not actually parties to those other accords.”

²¹⁵ Tradução livre. No original: “En efecto, el ámbito de aplicación del principio del non-refoulement se ha ampliado, tanto *ratione personae* quanto *ratione materiae*, sobre todo a partir de los años ochenta, bajo los tratados de derechos humanos, en beneficio, además de los refugiados, de los extranjeros en general, y, en última instancia, de todo y cualquier individuo, en casos de extradición, expulsión, deportación o devolución, hacia un Estado en que pueda estar en riesgo de ser sometido a tortura o trato cruel, inhumano o degradante (la dimensión preventiva).”

‘rejeição na fronteira’.²¹⁶ Muito embora se possa assumir que quando da elaboração da Convenção de 1951 os Estados não tinham em mente que o *non-refoulement* abrangesse também a rejeição na fronteira, Goodwin-Gill (1996) afirma que tal entendimento provém da própria prática internacional dos Estados e organizações internacionais, que recebem solicitantes de refúgio e lhes permitem ficar, mesmo sem a determinação do status, até uma solução, bem como têm reconhecido que o *non-refoulement* aplica-se já no momento que o solicitante se apresenta para entrar. O mesmo autor destaca, ainda que:

Certos elementos factuais podem ser necessários (como violações dos direitos humanos no país de origem) antes do princípio ser aplicado, mas o conceito agora abrange tanto o não-retorno como a não-rejeição. Uma avaliação realista do aspecto normativo do *non-refoulement*, por sua vez, exige que a regra seja examinada, não isoladamente, mas em seu sentido dinâmico e em relação ao conceito de asilo e à busca de soluções duradouras.²¹⁷ (GOODWIN-GILL, 1996, p. 124)

Assim sendo e também em consonância com os princípios do Direito Internacional dos Direitos Humanos, deve-se observar que a opção a ser feita, e que tem sido adotada como prática em parte dos países, é a de uma interpretação menos estrita do princípio, levando-se em consideração diversas circunstâncias e não apenas a formalidade da entrada no território e solicitação de refúgio nos termos da Convenção de 1951.

Hathaway (2005, p. 300-301), por sua vez, ressalta que:

²¹⁶ O caso do navio Tampa é ilustrativo das tentativas dos Estados em burlar o princípio do *non-refoulement*: “No dia 28 de agosto de 2001, um navio cargueiro, denominado Tampa, de bandeira Norueguesa resgatou 438 pessoas que estavam num barco indonésio à deriva em altamar. A maioria dessas pessoas vinha do Afeganistão, mas também havia passageiros do Sri Lanka e do Paquistão, todos tentando chegar à Austrália. A imprensa dividiu-se entre falar de um navio ‘cheio de refugiados’ ou de um navio ‘cheio de imigrantes ilegais’. A Austrália recusou-se a recebê-lo, e afirmou que “a carga” do Tampa era responsabilidade da Indonésia ou da Noruega. A Indonésia ameaçou mandar o exército ao porto para impedir os refugiados de desembarcarem, mas depois voltou atrás, aceitando recebê-los. Os passageiros, por sua vez, recusaram-se a voltar e resolveram fazer greve de fome. Durante uma semana, o navio Tampa permaneceu no mar, vigiado pela marinha australiana e impedido de atracar em qualquer lugar do mundo.” (REIS, 2004, p. 149)

²¹⁷ Tradução livre. No original: “*Certain factual elements may be necessary (such as human rights violations in the country of origin) before the principle is triggered, but the concept now encompass both non-return and non-rejection. A realistic appraisal of the normative aspect of non-refoulement in turn requires that the rule be examined not in isolation, but in its dynamic sense and in relation to the concept of asylum and the pursuit of durable solutions.*”

O dever de não-devolução não é, no entanto, o mesmo que o direito de asilo em razão de perseguição, pelo menos em duas formas. Primeiro e mais criticamente, o dever de não-devolução apenas proíbe medidas que devolvam os refugiados para os braços de seus perseguidores; não estabelece afirmativamente uma obrigação por parte dos Estados de receber refugiados. [...] Mas quando há um risco real de que a rejeição vá expor o refugiado ‘de qualquer maneira’ ao risco de ser perseguido nos termos convencionais, o artigo 33 equivale a um obrigação *de facto* para admitir o refugiado, considerando que a admissão é normalmente o único modo de evitar a alternativa, inadmissível consequência da exposição ao risco.²¹⁸

A não-obrigatoriedade de receber refugiado, todavia, não se torna em permissibilidade da rejeição na fronteira. O fato de o Estado não querer, ou não dever – no caso de não-signatários da Convenção – receber refugiados, não o exime de deveres para com aqueles indivíduos que já se encontram em uma zona abrangida pela sua jurisdição. Nesse sentido, Lauterpacht e Bethlehem (2003, p. 113) afirmam que:

[...] quando os Estados que não estão preparados para conceder asilo a pessoas que têm um receio fundado de perseguição, devem adotar um curso que não equivaleria ao *refoulement*. Isso pode envolver a remoção de um terceiro país seguro ou alguma outra solução como a proteção temporária ou refúgio.²¹⁹

O limite entre a não-obrigação de receber refugiados e a rejeição na fronteira não é tão tênue quanto alguns Estados tentam fazer parecer

²¹⁸ Tradução livre. No original: “*The duty of non-refoulement is not, however, the same as a right to asylum from persecution, in at least two ways. First and most critically, the duty of non-refoulement only prohibits measures that cause refugees to ‘be pushed back into the arms of their persecutors’; it does not affirmatively establish a duty on the part of states to receive refugees.[...] But where there is a real risk that rejection will expose the refugee ‘in any manner whatsoever’ to the risk of being persecuted for a Convention ground, Art. 33 amounts to a de fact duty to admit the refugee, since admission is normally the only means of avoiding the alternative, impermissible consequence of exposure to risk.*”

²¹⁹ Tradução livre. No original: “*where States are not prepared to grant asylum to persons who have a well-founded fear of persecution, they must adopt a course that does not amount to refoulement. This may involve removal to a safe third country or some other solution such as temporary protection or refuge.*”

que seja²²⁰. Os Estados não têm a obrigação de resgatar refugiados nos seus países de origem ou em terceiros. Todavia, quando estes refugiados estão em águas pertencentes ao seu território, ou na fronteira tentando entrar, a situação é diferente, pois estas pessoas já estão sob a jurisdição do Estado, muito embora estes tenham criado manobras para burlar este entendimento.²²¹

Lauterpacht e Bethlehem (2003) afirmam que, conforme frequentemente disposto em tratados de direitos humanos, os Estados têm responsabilidade em relação às pessoas ‘sujeitas a ou sob sua jurisdição’ e explicam que:

Se uma pessoa está sujeita à jurisdição de um Estado não dependerá, portanto, se eles estavam dentro do território do Estado em causa, mas em saber se, em relação ao comportamento imputado, eles estavam sob o controle efetivo, ou foram afetados por aqueles agindo em nome do Estado em questão. (LAUTERPACHT; BETHLEHEM, 2003, p. 110)²²²

Este impedimento de chegar ao território de um país pode se dar das mais diversas formas. Alguns Estados utilizam-se de barreiras imediatas, como os postos de polícia ou patrulhamentos militares nas fronteiras, enquanto outros, de forma mais sutil, fazem uso de subterfúgios jurídicos e burocráticos para impedir a chegada de novos imigrantes.²²³ EUA e Austrália colocaram suas tropas em águas internacionais para impedir a chegada de barcos com migrantes. Reino Unido utilizava-se de postos de migração em aeroportos e portos para sequer deixar que os migrantes embarcassem para o seu território.²²⁴

²²⁰ Vide exemplos na página 119.

²²¹ “As a matter of fact, anyone presenting themselves at a frontier post, port, or airport will already be within State territory and jurisdiction; for this reason, and the better to retain sovereign control, States have devised fictions to keep even the physically present alien technically, legally, unadmitted.” (GOODWIN-GILL, 1996, p. 123)

²²² Tradução livre. No original: “Whether a person is subject to the jurisdiction of a State will not therefore depend on whether they were within the territory of the State concerned but on whether, in respect of the conduct alleged, they were under the effective control of, or were affected by those acting on behalf of, the State in question.”

²²³ “As a matter of fact, anyone presenting themselves at a frontier post, port, or airport will already be within State control, States have devised fictions to keep even the physically present alien technically, legally, unadmitted.” (GOODWIN-GILL, 1996, p. 123)

²²⁴ “Beyond the refusal of protection at or within its borders, a state can also use arm’s-length legal maneuvers to repel asylum-seekers in areas of arrogated jurisdiction beyond its formal frontiers. Most notoriously, the United States not only interdicted Haitians fleeing the murderous Cedra’s dictatorship on the high seas, but forced the asylum-seekers to board its Coast Guard vessels, destroyed their boats, and delivered the refugee claimants directly

Todas estas práticas estão em clara discordância com o intuito do *non-refoulement*, uma vez que não permitem que sequer seja averiguada a situação das pessoas envolvidas. Trindade (2006) observa também que a utilização de ‘neologismos’ como ‘proteção temporária’, ‘deslocados internos em trânsito’ e ‘refugiados em órbita’, não podem ser utilizados para desnaturar a proteção garantida pelo *non-refoulement*, isentando os Estados da obrigação de verificar as possíveis situações de risco destas pessoas antes de negar sua permanência no território.

Neste sentido, a responsabilidade do Estado com relação ao *non-refoulement*, em determinadas situações, pode apresentar um caráter extraterritorial, já que “a obrigação de um Estado sob o Direito Internacional, estende-se para além do seu território físico.” (GOODWIN-GILL, 1996, p. 141)²²⁵. Nos casos de pessoas que se apresentam em embaixadas ou zonas internacionais para solicitar proteção, as autoridades que controlam aquela área devem agir de acordo com os princípios do Direito Internacional e, assim sendo, no caso da prática do *refoulement*, o Estado ao qual respondem tem responsabilidade sobre estes atos ali praticados.²²⁶ A negação da avaliação do *status* de refugiado também é considerada como uma prática equivalente ao *refoulement*, quando importar que a pessoa volte para territórios²²⁷ onde tenham sua vida e liberdade ameaçadas,

into the arms of their persecutors. The United States continues to engage in interdiction and forcible repatriation of Haitian and some other refugees in international waters. While current practice is to conduct a cursory review of protection needs on board the interdicting ship, the United States nonetheless maintains that it has no legal obligations to interdicted refugees, even if they manage to reach its territorial sea. Australia similarly seeks to turn away refugees in international waters before they can reach its territory, though it does not return them directly to their country of origin. [...] The UK has, however, already extended control efforts beyond its borders under a land-based system of stationing its immigration officers at foreign airports to screen out passengers bound for Britain deemed likely to seek refugee protection there – effectively trapping such persons inside their own country.”(HATHAWAY, 2005, p. 290-291)

²²⁵ Tradução livre. No original: “A State’s obligation under international law extend beyond its physical territory.”

²²⁶ “Thus, to the extent that officials of a destination state which results in the (direct or indirect) return of a refugee to his or her country of origin, this is a vicarious exercise of the factio jurisdiction by the destination state which amounts to a breach of the duty of non-refoulement.” (HATHAWAY, 2005, p. 340)

²²⁷ “[...] it must be noted that the word used is “territories” as opposed to “countries” or “States”. The implication of this is that the legal status of the place to which the individual may be sent is not material. The relevant issue will be whether it is a place where the person concerned will be at risk. This also has wider significance as it suggests that the principle of non-refoulement will apply also in circumstances in which the refugee or asylum-seeker is within their country of origin but is nevertheless under the protection of another Contracting State. This may arise, for example, in circumstances in which a refugee or asylum-seeker takes

considerando que “o *non-refoulement* não se trata tanto sobre *admissão* em um Estado, mas sobre o não-retorno dos refugiados a locais onde sua vida ou liberdade possam estar em perigo.” (GOODWIN-GILL, 1996, p. 132. Destaque no original.)²²⁸. A própria negação do direito de informação sobre a possibilidade do refúgio, pode ser considerada conduta violatória ao *non-refoulement*, uma vez que os migrantes, em geral, não possuem as informações adequadas sobre a sua condição e os seus direitos.²²⁹

Há debates, ainda, sobre a aplicação do *non-refoulement* em casos de extradição, muito embora alguns defendam que não seja aplicável quando o crime imputado não for político, Lauterpracht e Benthelehem (2001, p. 27) destacam que na Convenção de 1951 a expressão ‘de maneira alguma’ “não deixa espaço para dúvidas de que o conceito de *refoulement* deve ser interpretado expansivamente e sem limitação.” Goodwin-Gill (1996, p. 149), destaca que:

A inclusão do principio *aut dedere aut judicare* em instrumentos que visam suprimir certos crimes de dimensão internacional é mais um reconhecimento de que mesmo acusados de crimes sérios merecem proteção contra perseguição ou preconceito, apesar de não se furtar de um processo e julgamento. Se a não-extradição é prescrita como *obrigação* nestes casos, o arbítrio dos Estados ainda fica significativamente limitado. O *non-refoulement* torna-se obrigatório em respeito a uma classe de supostos criminosos graves, e não menos pode ser requerido para criminosos acusados de crimes

refuge in the diplomatic mission of another State or comes under the protection of the armed forces of another State engaged in a peace-keeping or other role in the country of origin. In principle, in such circumstances, the protecting State will be subject to the prohibition on refoulement to territory where the person concerned would be at risk.” (LAUTERPACHT; BETHLEHEM, 2003, p. 122).

²²⁸ Tradução livre. No original: “non-refoulement is not so much about admission to a State, as about not returning refugees to where their lives or freedom may be endangered.”

²²⁹ “[...] attention should be drawn to developments in the field of human rights which require that the principle of non-refoulement be secured for all persons subject to the jurisdiction of the State concerned. Conduct amounting to rejection at the frontier will normally fall within the jurisdiction of the State for purposes of the application of human rights norms. These developments are material to the interpretation of the prohibition of refoulement under Article 33(1) of the 1951 Convention.” (LAUTERPACHT; BETHLEHEM, 2003, p. 115)

não-sérios que estariam, por outro lado, fora da exceção.²³⁰ (Grifos no original.)

Assim sendo, quando a extradição implicar em risco à vida ou liberdade, seja pelo cometimento de delitos graves ou comuns, o *non-refoulement* deve ser respeitado, especialmente sob pena de tratar-se desigualmente, e de forma mais prejudicial àqueles que, em tese, cometeram delitos menos graves, enquanto outros, acusados de mais graves, terão o benefício da não-extradição prevista em outros documentos internacionais.

O *non-refoulement* aplica-se também aos migrantes indocumentados quando advindos de territórios onde tinham sua vida ou liberdade ameaçadas.²³¹ O artigo 31(1) da Convenção de 1951 estabelece que:

Os Estados Contratantes não aplicarão sanções penais aos refugiados que, chegando diretamente de território no qual sua vida ou sua liberdade estava ameaçada, no sentido previsto pelo artigo 1º, encontrem-se no seu território sem autorização, contanto que se apresentem sem demora às autoridades e exponham-lhes razões aceitáveis para a sua entrada ou presença irregulares.

Segundo Lauterpacht e Bethlehem (2003) este artigo também se aplica às pessoas que não foram formalmente reconhecidas como refugiadas, inclusive por se configurar o *refoulement* quando da negação de realização do processo de reconhecimento da condição (HATHAWAY, 2005). Assim, da leitura combinada deste artigo com o 33, verifica-se que aos migrantes ilegais que chegarem a determinado território e não se apresentarem às autoridades poderão ser aplicadas sanções penais, mas é vedado aos Estados devolvê-los para locais onde

²³⁰ Tradução livre. No original: “*The inclusion of the principle aut dedere aut judicare in instruments aimed at suppressing certain crimes with an international dimension is further acknowledgement that even the serious criminal may deserve protection against persecution or prejudice, while not escaping trial or punishment. Where non-extradition in such cases is prescribed as an obligation, the discretion of the States is significantly confined. Non-refoulement becomes obligatory in respect of a class of alleged serious offenders, and no less should be required for the non-serious criminal who would otherwise fall within the exception.*”

²³¹ “*Equally irrelevant is the legal or migration status of the asylum seeker. It does not matter how the asylum seeker comes within the territory or jurisdiction of the State; what counts is what results from the actions of State agents. If the asylum seeker is forcibly repatriated to a country in which he or she has a well-founded fear of persecution or faces a substantial risk of torture, then that is refoulement contrary to international law.*” (GOODWIN-GILL, 1996, p. 137)

possam estar ameaçados, nos termos anteriormente já apresentados. Entretanto, no caso de vítimas de tráfico, assim que identificadas, não lhes pode ser exigido que tivessem se apresentado às autoridades, uma vez que se encontravam em uma situação de exploração. Desta forma, as peculiaridades de cada caso devem ser observadas para a não incidência em um *refoulement* de pessoas que realmente estão em risco.

Por fim, é importante salientar que o *non-refoulement*, na Convenção de 1951, apresenta exceções, expressadas no parágrafo 2º do artigo 33:

2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo à segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por um crime ou delito particularmente grave, constitua ameaça para a comunidade do referido país.

Por ser uma norma de restrição a direitos humanos, a tal dispositivo, ao contrário do parágrafo primeiro, deve ser aplicada ‘a interpretação restritiva das restrições permissíveis’. Tal interpretação é um princípio derivado da autonomia do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do princípio da norma mais favorável ao indivíduo, sendo garantido que sempre que houver uma permissão de exceção a uma norma de proteção de direitos humanos, esta exceção deve ser lida o mais restritivamente possível. Ou seja, como limita a aplicação do *non-refoulement* permitindo aos Estados devolverem ou rechaçarem refugiados que apresentem as características descritas, deve ser lido com bastante cautela e critério, não podendo ser ampliada a sua aplicação.²³² Hathaway (2005) afirma que a aplicação deste parágrafo deve estar vinculada à existência de uma condenação por um crime ‘particularmente grave’, e não simplesmente ‘sério’, sendo que, além

²³² “It is unclear to what extent, if at all, one convicted of a particularly serious crime must also be shown to constitute a danger to the community. The jurisprudence is relatively sparse and the notion of ‘particularly serious crime’ is not a term of art, but principles of natural justice and due process of law require something more than mere mechanical application of the exception. An approach in terms of the penalty imposed alone will be somewhat arbitrary, and the application of article 33(2) ought always to involve the question of proportionality, with account taken of the nature of the consequences likely to befall the refugee return. The offence in question and the perceived threat to the community would need to be extremely grave if danger to the life of the refugee were to be disregarded, although a less serious offence and a lesser threat might justify the return of an individual likely to face only some harassment or discrimination. This approach has not always been understood or endorsed by national tribunals, although practice overall appears compatible with such interpretation.”(GOODWIN-GILL, 1996, p. 140)

disso, é necessária que se averigüe que a pessoa constitui um perigo para a comunidade. Lauterpracht e Bethlehem (2003, p. 133-134) ao examinar o conteúdo do parágrafo mencionado concluem que:

(i) as exceções referentes à segurança nacional e à segurança pública, indicadas no Artigo 33(2), constituem as únicas exceções permissíveis ao *non-refoulement* sob a Convenção de 1951;

(ii) a aplicação destas exceções está sujeita à ressalva de que não se aplica nos casos em que a ameaça constitui, ou pode ser considerada em pé de igualdade com um perigo de tortura, tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante ou se enquadraria no âmbito de outros princípios inderrogáveis de direitos humanos;

(iii) dado o caráter humanitário do *non-refoulement* e as graves consequências para o refugiado ou requerente de asilo de serem devolvidos ao país onde ele ou ela está em perigo, as exceções à não devolução deve ser interpretado restritivamente e aplicado com cuidado especial;

(iv) as exceções previstas no artigo 33 (2) só podem ser aplicadas em estrita conformidade com o devido processo legal. O cumprimento do devido processo está expressamente previsto no artigo 32 (2) da Convenção de 1951 em relação à expulsão. Na medida em que o *refoulement* representaria um maior potencial de ameaça a um refugiado ou requerente de asilo do que a expulsão, somos da opinião de que, no mínimo, as garantias do devido processo legal aplicáveis à expulsão devem ser lidos na aplicação das exceções ao *refoulement*. A estrita observância das garantias do devido processo seriam igualmente necessários pelos princípios gerais de direitos humanos;

(v) em qualquer caso em que um Estado pretenda aplicar as exceções ao princípio do *non-refoulement*, o Estado deve primeiro tomar todas as medidas razoáveis para garantir a admissão da pessoa em causa em um terceiro país seguro.²³³

²³³ Tradução livre. No original: “(i) the national security and public safety exceptions indicated in Article 33(2) constitute the only permissible exceptions to non-refoulement under the 1951 Convention; (ii) the application of these exceptions is subject to the caveat that they will not

O *non-refoulement*, portanto, é um princípio que tem no Direito Internacional atual um significado muito maior do que o que se extrai de uma interpretação literal do artigo 33 da Convenção de 1951. É uma norma de garantia aos direitos humanos. Assim sendo, sua interpretação deve ser feita em consonância com as diretrizes que regem esse ramo do direito, e não com as do Direito Internacional clássico, que se pauta na soberania para restringir aplicações de normas que afetem ‘questões internas’, como as questões de migração ilegal, criminalidade e segurança pública, que são o foco, por exemplo, da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e seus protocolos adicionais.

Ademais, o *non-refoulement* é o primeiro ponto de convergência entre a proteção internacional dos refugiados e a proteção às vítimas de tráfico de pessoas. Somente sendo garantida a chegada e manutenção, ao menos para um período de averiguação, do migrante em um território, é que se poderá garantir a aplicação de todos os demais direitos de proteção. Assim, este é também o primeiro direito do qual os Estados buscam se eximir, com a utilização das mais diferentes técnicas e argumentações, pois, respeitando-o, diversos outros passarão a ser aplicáveis.

apply in circumstances in which the threat constitutes, or may be regarded as being on a par with, a danger of torture, cruel, inhuman or degrading treatment or punishment or would come within the scope of other non-derogable human rights principles; (iii) given the humanitarian character of non-refoulement and the serious consequences to a refugee or asylum seeker of being returned to a country where he or she is in danger, the exceptions to non-refoulement must be interpreted restrictively and applied with particular caution; (iv) the exceptions under Article 33(2) may only be applied in strict compliance with due process of law. Compliance with due process is expressly required by Article 32(2) of the 1951 Convention in respect of expulsion. To the extent that refoulement would pose a potentially greater threat to a refugee or asylum seeker than expulsion, we are of the view that, at the very least, the due process safeguards applicable to expulsion must be read into the application of the exceptions to refoulement. The strict observance of due process safeguards would also be required by general principles of human rights law; (v) in any case in which a State seeks to apply the exceptions to the principle of non-refoulement, the State should first take all reasonable steps to secure the admission of the individual concerned to a safe third country.”

4 PROTEÇÃO ÀS VÍTIMAS DE TRÁFICO DE PESSOAS: UMA LEITURA DO PROTOCOLO DE PALERMO À LUZ DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS

As vítimas de tráfico de pessoas e os refugiados têm mais em comum do que o fato de estarem longe de casa: o desamparo, o medo, as marcas de uma viagem traumática, a irregularidade, as doenças e a esperança são elementos geralmente encontrados na ‘bagagem’ destas pessoas. Os Estados onde elas aportam, então, como membros de uma comunidade internacional comprometida com os direitos humanos, devem garantir-lhes um mínimo de dignidade.

Conforme exposto no primeiro capítulo deste trabalho, pode-se perceber que as disposições sobre proteção às vítimas de tráfico de pessoas constantes no Protocolo de Palermo são bastante genéricas e conservadoras. Ao Estado, dentro das suas possibilidades, é ‘solicitado’ que tome medidas para protegê-las. Com efeito, os Estados têm seguido algumas das sugestões do Protocolo, mas sem inovar e aprofundar os direitos que podem garantir um melhor tratamento e a efetiva garantia dos direitos humanos às vítimas de tráfico de pessoas.

Por outro lado, muito embora o Direito Internacional dos Refugiados não apresente um rol completamente obrigatório de direitos, possui disposições mais concretas sobre isto. Ademais, conta com desenvolvimento doutrinário e jurisprudencial mais avançado. O reconhecimento do princípio do *non-refoulement* como *jus cogens* é um exemplo disto e a ampliação da sua aplicação para outras categorias de migrantes demonstra que as normas protetivas de Direito Internacional dos Direitos Humanos não podem ficar restritas a um grupo de pessoas. A cada dia surgem novos contingentes populacionais que não se enquadram nas antigas categorias, mas que também necessitam de proteção especial da comunidade internacional.

Assim sendo, neste capítulo, conforme a proposta da pesquisa realizada, são apresentadas as possibilidades de aplicação do direito dos refugiados às vítimas de tráfico de pessoas. Com base nas definições e realidades apresentadas nos dois primeiros capítulos, serão examinadas inicialmente as possibilidades de enquadramento das vítimas de tráfico de pessoas como refugiadas para, em seguida, serem verificados os direitos e garantias das vítimas de tráfico com base na leitura conjunta do Protocolo de Palermo e dos instrumentos de Direito Internacional dos Refugiados, e, ao final, fazer uma análise dos limites e possibilidades da aplicação do Direito Internacional dos Refugiados às vítimas de tráfico de pessoas.

4.1 AS VÍTIMAS DE TRÁFICO DE PESSOAS COMO REFUGIADAS

O Direito Internacional dos Refugiados, conforme já declinado, surgiu para proteger os direitos humanos de um grupo muito específico de migrantes. Quando se percebeu que este grupo não era tão específico quanto delimitado na Convenção de 1951, foi elaborado o Protocolo de 1967. Assim sendo, a partir deste momento, o instituto do refúgio, universalmente previsto em um documento internacional, tornou-se permanente. Como instituto permanente, está sujeito a modificação da sua interpretação conforme a modificação das circunstâncias históricas.

O tráfico de pessoas, em sentido amplo, apesar de ser uma prática de séculos, ganhou relevo nas últimas décadas em razão da globalização. (GALLAGHER, 2010). As vítimas de tráfico de pessoas, em muitos casos, encontram-se em situações de vulnerabilidade análogas às dos refugiados. Nesse sentido, um olhar a estas vítimas sob a ótica do Direito Internacional dos Refugiados é uma medida que pode garantir a aplicação de determinados benefícios, aos quais estas pessoas têm direito, independentemente do desenrolar de processos criminais com as quais possam estar envolvidas.

Para que isto ocorra é necessário verificar em que situações as vítimas de tráficos são refugiadas e, portanto, detentoras de direitos e prerrogativas desta categoria de migrantes. Sob este aspecto, pode-se fazer a leitura da situação das mesmas a partir da Convenção de 1951 e Protocolo de 1967, bem como dos instrumentos regionais sobre a matéria. Não se pode olvidar, porém, que mesmo quando não em conformidade com os parâmetros do Direito Internacional dos Refugiados as vítimas de tráfico de pessoas continuam sendo vítimas de graves violações aos direitos humanos e, nesse sentido, merecem um tratamento especial em consonância com o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Na segunda parte do trabalho foram apresentados brevemente os requisitos que alguém precisa preencher para ser refugiado, tanto nos termos da Convenção de 1951, como dos documentos regionais africano e americano. Uma pessoa traficada pode ter o temor de perseguição por algum dos motivos elencados na Convenção de 1951 tanto antes, como durante ou depois do processo de tráfico.

O UNODC (2012) destaca, no seu Relatório Global sobre o Tráfico de Pessoas, que as vítimas, via de regra, se encontram em situação de vulnerabilidade no seu lugar de origem. Muitos dos fatores,

apontados no relatório, que podem levar alguém a ser vítima de tráfico de pessoas, confundem-se com os motivos para solicitação de refúgio, nos termos do artigo 1A(2) da Convenção de 1951, especialmente quando permitem a discriminação do resto da sociedade, muito embora estas pessoas não necessariamente sejam vítimas de perseguição. Todavia, os traficantes aproveitam-se destes elementos de instabilidade para fazer suas vítimas e tornam-se, assim, eles mesmos, em muitos casos, o agente perseguidor.

Gênero, idade, status de migração, origem etno-linguística e pobreza [...] são por si mesmos explicações insuficientes de vulnerabilidade, mas eles tendem a se tornar fatores de vulnerabilidade se fornecem motivos de discriminação do resto da comunidade. Enquanto qualquer um pode se tornar uma vítima de tráfico, pessoas que não têm proteção, que não estão integrados na comunidade de seu entorno e que estão isoladas pelas autoridades nacionais ou por sociedades em que vivem estão em maior risco de tráfico de pessoas. Nessas áreas de discriminação e marginalização os traficantes encontram o espaço para explorar a situação vulnerável de vítimas potenciais. (UNODC, 2012, p. 15)²³⁴

Assim, tendo em vista toda a fragilidade das vítimas de tráfico de pessoas, antes, durante e depois dos fatos acontecidos, e a grande probabilidade delas terem sido ou virem a ser também vítimas de algum tipo de perseguição nos termos da Convenção de 1951, o ACNUR lançou diretrizes sobre esta questão. São as “Diretrizes sobre proteção internacional: a aplicação do artigo 1A(2) da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 sobre o Estatuto dos Refugiados em relação às vítimas de tráfico de pessoas e às pessoas em risco de serem vítima do tráfico”²³⁵, de 2006.

²³⁴ Tradução livre. No original: “*Gender, age, migration status, ethno-linguistic background and poverty [...] are by themselves insufficient explanations of vulnerability, but they tend to become factors of vulnerability if they provide grounds for discrimination from the rest of the community. While anyone could become a trafficking victim, persons who lack protection, who are not integrated in the surrounding community and who are isolated by the national authorities or by the societies where they live are at greater risk of human trafficking. In these areas of discrimination and marginalization, traffickers find the space to exploit the vulnerable situation of potential victims.*”

²³⁵ *Diretrizes sobre protección internacional: La aplicación del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados en relación*

Já no início destas diretrizes vai se destacar a gravidade da questão:

Dependendo das circunstâncias, o tráfico pode ser um delito contra a humanidade e, no contexto de um conflito armado, um delito de guerra. Uma característica comum de todas as formas de tráfico de pessoas é que as vítimas são usadas como mercadoria, convertem-se em “propriedade” dos traficantes, pelo que não há um mínimo de respeito aos direitos humanos e à dignidade das vítimas. (ACNUR, 2006, p. 2)²³⁶

Apesar da gravidade, uma pessoa vítima ou vítima potencial de tráfico de pessoas que busque o reconhecimento como refugiado deve se enquadrar nos requisitos da Convenção de 1951. Deve, primeiramente, demonstrar o fundado temor de perseguição, seja dos traficantes que a levaram para o estrangeiro, seja de traficantes que a exploraram em seu próprio país, de onde conseguiu fugir, ou seja, de criminosos de quem, por determinadas características, é uma potencial vítima ficando em seu país. Para a verificação deste fundado temor deve-se levar em consideração a opinião, os sentimentos e o perfil psicológico do solicitante, uma vez que a vítima de tráfico sofre graves violações aos direitos humanos, que normalmente podem equivaler à perseguição, incluindo ameaças à liberdade e à vida, bem como outros danos graves e situações intoleráveis. (ACNUR, 2006, p. 6).

A situação geradora do fundado temor não necessita ser recente ou iminente. Mesmo quando a situação de tráfico haja cessado há tempo, ou tenha se configurado em fato isolado e que dificilmente se repetiria, a situação traumática sofrida pela vítima, devido às graves violações aos seus direitos humanos, dependendo do estado psicológico particular da mesma, pode tornar insuportável o retorno ao país de origem. (ACNUR, 2006, p. 6) Nestes casos,

a natureza do dano sofrido também terá um impacto sobre as opiniões, os sentimentos e o perfil psicológico do solicitante de asilo, o qual influirá sobre a valoração de se o dano ou a

con las víctimas de la trata de personas y las personas que están en riesgo de ser víctimas de la trata.

²³⁶ Tradução livre. No original: “*Dependiendo de las circunstancias, la trata puede ser un delito contra la humanidad y, en el contexto de un conflicto armado, un delito de guerra. Una característica común de todas las formas de la trata de personas es que las víctimas son usadas como mercancía, se convierten en “propiedad” de los tratantes, por lo que no hay un mínimo respeto por los derechos humanos y la dignidad de las víctimas.*”

situação temidos no futuro equivaleriam a perseguição no caso particular (ACNUR, 2006, p. 6-7)²³⁷.

Assim, dependendo do motivo pelo qual a vítima possa se enquadrar como refugiada, além da análise objetiva das questões factuais por ela vividas e da realidade no seu local de origem, para analisar a plausibilidade da sua alegação de temor de perseguição, deve ser levado em consideração o estado psicológico da mesma, tendo em vista que para cada pessoa, e dependendo de cada tipo de violação vivida, determinadas realidades podem ser vistas como insuportáveis e equivalerem a perseguição. Tal seria o caso de uma mulher de uma comunidade muito conservadora que foi explorada sexualmente. Provavelmente a ideia de retornar para casa e ter que encarar as pessoas que sabe que a julgarão de forma negativa, bem como que não terá como recuperar sua imagem diante deles, pode tornar a simples possibilidade de volta uma tortura.

Outra situação bastante sensível e que deve ser verificada quando da solicitação de refúgio por uma vítima de tráfico é o fato de haver sempre grandes chances de ela vir a sofrer alguma represália ou se converter novamente em vítima se retornar ao seu local de origem. Há um risco especial ainda para aquelas vítimas que cooperaram com as autoridades nas investigações e ações de combate ao crime, sendo que as represálias podem também se voltar contra membros da família das vítimas. Também, quando a vítima teme enfrentar o ostracismo da sua comunidade, ou discriminação e castigo, estes podem, em determinadas circunstâncias e graus, especialmente combinados com os traumas sofridos durante o tráfico, serem qualificados como perseguição. O próprio fato de se correr o risco de discriminação na sociedade de origem torna a pessoa vulnerável para voltar a ser traficada²³⁸, o que pode gerar o fundado temor de perseguição. (ACNUR, 2006, p. 7).²³⁹ O

²³⁷ Tradução livre. No original: “*La naturaleza del daño ya sufrido también tendrá un impacto sobre las opiniones, los sentimientos y el perfil psicológico del solicitante de asilo, lo cual influirá sobre la valoración de si el daño o la situación temidos en el futuro equivaldrían a persecución en el caso particular.*”

²³⁸ “*El convertirse nuevamente en víctima de trata usualmente equivaldría a persecución, en consideración de las graves violaciones de derechos humanos que esto frecuentemente conlleva.*” (ACNUR, 2006, p. 7)

²³⁹ “*Además, la víctima también podría tener temor de enfrentar el ostracismo, la discriminación o el castigo por parte de la familia o la comunidad local o, en algunos casos, por las propias autoridades, en caso de regresar. Estos tipos de tratamiento deben ser tomados en consideración especialmente en los casos en que las víctimas fueron obligadas a prostituirse. En un caso particular, las situaciones graves de ostracismo, discriminación o*

fato de ter sido vítima de tráfico pode fazer com que a pessoa seja considerada como um determinado grupo social, quando a discriminação pelo restante da sociedade ocorrer por este fato, conforme será explicado adiante.

Apesar de todo o contexto do tráfico, conforme explicado no primeiro capítulo, ser uma situação brutal e, como acima mencionado, passível de gerar situações equivalentes a perseguição, para a concessão do refúgio, dentro dos limites convencionais, essa perseguição deve estar vinculada, ter um nexo causal, com algum dos motivos do artigo 1A(2) da Convenção de 1951, quais sejam: raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou pertencimento a um determinado grupo social. Segundo a Diretriz do ACNUR mencionada “é suficiente que o motivo da Convenção seja um fator coadjuvante de importância em relação com a perseguição, ainda que não resulte necessário que seja a única causa ou estar incluída na causa predominante” (2006, p. 11).²⁴⁰ A forma de análise destes fatores varia em cada Estado, todavia, com relação às vítimas de tráfico, deve haver um cuidado particular, tendo em vista que os motivos e os perigos em geral não são tão visíveis e inequívocos, como em casos mais tradicionais de refúgio, especialmente por não serem oriundos de ameaças estatais, mas sim, normalmente, de grupos privados e da sociedade em si.

O tráfico de pessoas ocorre principalmente por interesse econômico e a definição das vítimas se dá em relação ao seu valor e não por algum motivo como os elencados na Convenção de 1951. Entretanto, apesar de a maior motivação deste tipo de crime ser financeira, não se exclui a possibilidade de que os motivos para a escolha da vítima não estejam entre os elencados na Convenção, já que, como anteriormente mencionado, estas estão normalmente em situação de vulnerabilidade e esta é muitas vezes decorrente da sua raça, religião,

castigo podrían equivaler a persecución, particularmente si se ven agravadas por el trauma sufrido por la persona durante el proceso de trata, o como resultado del mismo. En los casos en que la persona tema estos tipos de tratamiento, su temor de ser perseguida es distinto, aunque no menos válido, que el temor de persecución producido por la exposición continua a la violencia propia de las situaciones de la trata. Incluso en los supuestos en que el ostracismo o el castigo por parte de la familia o los miembros de la comunidad no equivalgan a persecución, este rechazo o aislamiento de tales redes de apoyo social podría de hecho aumentar el riesgo de la persona a ser nuevamente víctima de trata o a estar expuesta a las represalias, lo cual podría dar lugar a fundados temores de persecución.” (ACNUR, 2006, p. 7)

²⁴⁰ Tradução livre. No original: “Es suficiente que el motivo de la Convención sea un factor coadjuvante de importancia en relación con la persecución, aunque no resulta necesario que sea la única causa o incluso la causa predominante.”

nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opiniões políticas.²⁴¹

Os casos em que a motivação da perseguição pode ocorrer em razão da raça e da nacionalidade são muito próximos. Em situações de conflitos armados, tanto internos como internacionais, a perseguição de pessoas de diferentes raças e nacionalidades é muito comum. Uma das formas de perseguição pode ser com a captação de membros destes grupos para escravização, bem como para negociação e geração de divisas para o financiamento da guerra. Há também a possibilidade destes grupos serem desassistidos pelos governos, quando, em razão desta discriminação estatal, dentro de um grupo maior de pessoas vulneráveis, tornam-se vítimas preferenciais. Tendo em vista o caráter mercadológico do tráfico, a raça e a nacionalidade podem gerar uma valorização maior neste mercado obscuro. Mulheres com características caucasianas são valorizadas nos mercados do tráfico sexual na Ásia, por exemplo, bem como asiáticos são valorizados no mercado de trabalhos exaustivos e detalhistas, pelas suas características físicas e culturais.

A religião também pode tornar um grupo determinado mais suscetível ao tráfico. O tráfico pode ser usado como forma de perseguição a grupos religiosos já perseguidos de outras formas, como também podem tornar as pessoas seguidoras daquele credo em vítimas preferenciais. Esta é uma situação muito relatada em relação a mulheres nigerianas aliciadas para exploração sexual na Europa. Estas vítimas, oriundas de um país onde parte da população segue o ‘Vodu’ (*voodoo/Vodun*), uma religião africana, são obrigadas a prestar um juramento, perante um sacerdote, de que irão obedecer aos traficantes. É feito também um ‘pacote’ com diversos elementos (desde fios de cabelo das pessoas envolvidas, pedaço de unhas, sabonete, etc.), que representará o acordo e, caso o acordo seja quebrado ou aconteça algo com estes pacotes, haverá uma maldição. Desta forma, os traficantes conseguem que as vítimas, por medo, façam o que eles quiserem, bem como não fujam ou, mesmo em caso de serem resgatadas pela polícia,

²⁴¹ “*Por ejemplo, los Estados en los cuales han ocurrido situaciones de agitación social, transición económica o conflicto armado que han producido el quebrantamiento del orden público son más propensos a la pobreza, las privaciones y el desorden de la población civil. De esta manera, surgen oportunidades para la delincuencia organizada para aprovechar la falta de capacidad o voluntad de las autoridades estatales para mantener el orden público, en especial la falta de garantía de seguridad adecuada para algunos grupos específicos o vulnerables.*” (ACNUR, 2006, p. 11)

não falem nada. (NIGERIAN WOMEN..., 2009; LATTUS, 2010; SEWELL, 2012).

É mais difícil visualizar situações relacionadas ao tráfico e opiniões políticas. Todavia, no caso de omissão estatal com relação à proteção de determinadas pessoas em razão de sua opinião política, tornando-as, assim, vítimas, ou potenciais vítimas de tráfico, tal fato pode caracterizar o nexó necessário para o reconhecimento da condição de refugiado nos termos da Convenção de 1951.

O pertencimento a determinado grupo social é, no entanto, o motivo que mais facilmente e mais provavelmente poderá alegar e ser adotado para o reconhecimento do refúgio por uma vítima de tráfico. De acordo com as “Diretrizes sobre a proteção internacional: ‘pertencimento a um determinado grupo social’ no contexto do Artigo 1^a(2) da Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e/ou seu Protocolo de 1967”²⁴², publicadas em 2002 pelo ACNUR, a expressão ‘determinado grupo social’, embora necessite de delimitação, deve ser interpretada sempre levando em consideração o objeto e propósito da Convenção, não podendo, contudo, também ser visto como um termo que “resume tudo” (ACNUR, 2002b). É destacado, ainda, que este termo “deve ser lido de uma maneira evolutiva, aberta ao caráter variado e mutante dos grupos nas diferentes sociedades e à evolução da normativa internacional dos direitos humanos” (ACNUR, 2002b, p. 2)²⁴³. Neste sentido, é destacada a flexibilidade da expressão dentro dos propósitos da Convenção, bem como sua consonância com a evolução da sociedade e dos direitos humanos.

A definição de determinado grupo social apresentada no documento mencionado congrega uma perspectiva objetiva com relação a característica pessoal que deve ser imutável ou essencial para a sua dignidade²⁴⁴, com o enfoque a partir da percepção social, ou seja, a forma como as outras pessoas veem aquelas que possuem determinada característica diferenciadora:

²⁴² *Directrices sobre protección internacional: “Pertenencia a un determinado grupo social” en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su Protocolo de 1967.*

²⁴³ Tradução livre. No original: “[...] debe leerse de una manera evolutiva, abierta al carácter variado y cambiante de los grupos en las diferentes sociedades y a la evolución de la normativa internacional de los derechos humanos.”

²⁴⁴ O caráter imutável pode ser inato, como a etnia ou sexo, ou não, como o fato de ter participado de um determinado acontecimento histórico. Quanto a uma característica ser essencial à dignidade humana, são as normas e princípios dos direitos humanos que vão auxiliar a identificá-las. (ACNUR, 2002b, p. 3).

[...] um determinado grupo social é um grupo de pessoas que compartilha uma característica comum distinta do fato de serem perseguidas ou que são percebidas frequentemente como um grupo pela sociedade. A característica será inata e imutável, ou fundamental para a identidade, a consciência ou o exercício dos direitos humanos. (ACNUR, 2002b, p. 4)²⁴⁵

De acordo com estas definições, um grupo social pode ser algo muito amplo, como, por exemplo, as mulheres. Nesse sentido, o ACNUR (2002b) salienta que não se pode exigir que o grupo se reconheça como tal, ou que haja uma união entre os membros do mesmo. Assim, também é importante perceber que nem todos os membros do grupo sofrem necessariamente a perseguição e são passíveis de serem reconhecidos como refugiados, ou necessitam estar nesta condição para que o solicitante tenha seu pedido aceito, até porque existem grupos, como as mulheres, que são numericamente muito grandes, mas, reconhecidos como tal, permitem que alguns membros, em situação peculiar, solicitem o refúgio com base no fato de pertencer a este grupo. (ACNUR, 2002b).²⁴⁶

Muito embora este trabalho vise abordar a situação das vítimas de tráfico de pessoas como um todo, tendo em vista que mulheres e meninas representam aproximadamente 75% destas (UNODC, 2012, p. 7), faz-se mister apresentar alguns apontamentos sobre a perseguição

²⁴⁵ Tradução livre. No original: “[...] un determinado grupo social es un grupo de personas que comparte una característica común distinta al hecho de ser perseguidas o que son percibidas a menudo como grupo por la sociedad. La característica será innata e inmutable, o fundamental de la identidad, la conciencia o el ejercicio de los derechos humanos.”

²⁴⁶ Renato Zerbini Ribeiro Leão (2007, p. 37), para ilustrar um entendimento do CONARE (Comitê Nacional para os Refugiados) sobre grupo social apresenta o seguinte caso de um jovem palestino: “[...] no contexto do conflito na Cisjordânia, com inúmeros atentados dos chamados ‘homens bomba’, o solicitante, jovem e homem, foi por muitas vezes detido e reprimido pelas forças de Israel. Em consequência, não conseguia manter um trabalho fixo, pois frequentemente era detido por vários dias para averiguações. Dentro de uma realidade onde 99% dos homens bombas possuíam esse perfil, ademais de incondicionalmente imersos no contexto de violência da região, os homens jovens passaram a ser constantemente assediados numa presunção de culpabilidade.” E observa que: “A importância deste caso para a discussão em análise reside no entendimento do CONARE acerca do fato de que o grupo social pode não ser estável, mas pode ser determinado pela percepção do agente perseguidor; neste contexto, os homens jovens. O CONARE entendeu que a perseguição pode não ser grave, como ameaça a vida, mas o assédio constante e as frequentes detenções arbitrárias a que o solicitante era submetido tornavam sua vida insuportável, equivalendo a uma perseguição, pois. Foi reconhecido como refugiado.” (LEÃO, 2007, p. 37)

por motivos de gênero²⁴⁷. Esta perseguição pode se dar em razão de leis persecutórias, ou omissões do Estado sobre determinadas práticas violadoras de direitos humanos²⁴⁸, bem como em razão de discriminação abusiva em razão da sexualidade²⁴⁹, dentre outras. Entretanto, estes fatos, por si só, não permitem o reconhecimento da condição de refugiado, pois é necessário demonstrar o nexo causal com um dos motivos da Convenção de 1951. Nesse sentido, normalmente, mas não obrigatoriamente, a solicitação se respalda no pertencimento a determinado grupo social,

sendo as mulheres um claro exemplo de subgrupo social definido por características inatas e imutáveis e que em geral recebem um tratamento diferenciado dos homens. Suas características também as identificam como grupo ante a sociedade, as quais são submetidas a diferentes tratamentos e normas em alguns países. Esta definição também abarca os homossexuais, transexuais e travestis. (ACNUR, 2002a, p. 9)²⁵⁰

Em outras palavras, assim como outros grupos vulneráveis, as mulheres ainda estão em posição mais frágil que os homens na maioria das sociedades. Conforme anotado no primeiro capítulo, as

²⁴⁷ A adoção de uma interpretação da Convenção sob a perspectiva de gênero não quer dizer que, por exemplo, qualquer mulher seja merecedora do refúgio, pois qualquer solicitante, seja homem ou mulher, tem que demonstrar o fundado temor de perseguição pelos motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou pelas suas opiniões políticas (ACNUR, 2002a).

²⁴⁸ Leis podem ser consideradas persecutórias, ou a aplicação de sanções ao seu descumprimento, quando de forma desigual sob uma perspectiva de gênero. Ainda, uma prática pode ser persecutória, mesmo quando há leis proibindo, como a mutilação genital feminina em muitos países, mas é uma prática tolerada pela sociedade e não punida pelo Estado. Pode haver ainda leis politicamente justificáveis, mas que violam de maneira contundente os direitos humanos, como a esterilização obrigatória, por exemplo. Todos estes casos podem ser considerados perseguição, desde que a pessoa demonstre o fundado temor deles. A discriminação, quando em padrões muito elevados e que cerceiem os direitos humanos, pode também ser considerada como perseguição. (ACNUR, 2002a)

²⁴⁹ Quanto às solicitações de refúgio baseadas na orientação sexual, destaca-se que normalmente os solicitantes se referem a perseguições em razão da sua sexualidade e práticas sexuais, ou por se negar a aceitar o papel imposto ao seu sexo na sociedade. Normalmente se tratam de homossexuais, transexuais e travestis que sofrem hostilidade pública excessiva, violência, abuso ou discriminação severa. Há casos, ainda, de países onde a homossexualidade é ilegal e a sua penalização pode ser equiparada a perseguição. (ACNUR, 2002a, p. 5)

²⁵⁰ Tradução livre. No original: “[...] *siendo las mujeres un claro ejemplo de subgrupo social definido por características innatas e inmutables, y que por lo general recibe un trato diferenciado al de hombres. Sus características también las identifican como grupo ante la sociedad, la cual las somete a diferentes tratos y normas en algunos países. Esta definición también abarca a homosexuales, transexuales y travestidos.*”

desigualdades de oportunidades entre homens e mulheres são uma das principais causas de fragilidade das vítimas de tráfico, especialmente para exploração sexual e, quando esta desigualdade é apoiada ou não combatida pelo Estado, pode equivaler a perseguição.

Ainda, “a captação forçada ou enganosa de mulheres e crianças para obrigá-los a prostituir-se ou sofrer outros atos de exploração sexual constitui uma manifestação de violência de gênero, a qual poderia chegar a constituir perseguição.”²⁵¹ (ACNUR, 2006, p. 7). Ou seja, o tráfico também é um tipo de ação que pode caracterizar a mulher como um determinado grupo social, pois por sua natureza, ou seja, uma característica imutável que a distingue do restante da sociedade – homens – sofre discriminação e é perseguida de forma a ser feita vítima de tráfico de pessoas, em especial para fins de exploração sexual, dentro de determinado contexto.

Outrossim, o próprio fato de terem sido vítimas de tráfico de pessoas podem convertê-las em um determinado grupo social, pois esta é uma “característica imutável, comum e histórica” (ACNUR, 2006, p. 13). Já no caso das vítimas em potencial, o pertencimento a determinado grupo social, especialmente em razão do gênero, é normalmente a única opção para a solicitação de refúgio (CHRISTENSEN, 2011). O fato de ter sido vítima de tráfico, sendo então uma característica imutável, comum e histórica, converte estas pessoas em um determinado grupo social que, assim como as mulheres, no caso do gênero, não necessitam todas estarem sujeitas ao mesmo temor de perseguição nem se reconhecerem como grupo. Inclusive, as vítimas deste tipo de crime muitas vezes não o admitem, especialmente nos casos de exploração sexual, devido à vergonha e aos traumas sofridos. Nestes casos é de suma importância a sensibilidade dos agentes governamentais para que se compreenda a situação das mesmas.

Além disso, quando levado em consideração a determinação de um grupo social com base na percepção social, pode-se verificar que, em muitos casos, as vítimas de tráfico de pessoas, especialmente para exploração sexual, serão possíveis vítimas de discriminação e ostracismo em sua comunidade de origem pelo fato de terem sido vítimas de tráfico, o que as converterá em um grupo determinado perante esta sociedade.

²⁵¹ Tradução livre. No original: “*La captación forzada o engañosa de mujeres y niños para obligarlos a prostituirse o sufrir otros actos de explotación sexual constituye una manifestación de violencia por motivos de género, lo cual podría llegar a constituir persecución.*”

Conforme a interpretação do CONARE de determinado grupo social, trazida por Leão (2007), este pode começar a existir a partir do momento em que o agente perseguidor o reconheça como tal. Para as organizações criminosas de tráfico de pessoas, as vítimas em liberdade convertem-se em um perigo para os mesmos, devido à possibilidade de denunciá-los. Assim sendo, a partir do momento que estas vítimas conseguem fugir de seus alcoses são normalmente vistas como ameaças e a perseguição é quase inevitável. Entretanto, mais uma vez convém destacar que não necessariamente estas pessoas vão alegar isto quando solicitarem o refúgio, pelo próprio medo da perseguição. Assim, para a análise das solicitações de refúgio das vítimas de tráfico, é importante também levar em consideração os moldes como são perpetrados estes crimes e as estruturas das organizações criminosas, normalmente transnacionais e em forma de redes que podem ameaçar a vida e a liberdade daquela pessoa se devolvida ao seu local de origem.

Nesse sentido, é importante ressaltar que o agente perseguidor dos refugiados não é apenas o Estado, mas também agentes privados, formais e informais. Desta forma, deve-se verificar quem é o agente perseguidor e qual o tratamento dado a ele pelo país de origem da vítima. A incapacidade e a omissão no combate aos traficantes, levando-se em consideração os padrões mínimos elencados no Protocolo sobre tráfico de pessoas, bem como a tolerância a atos que tornem pessoas vulneráveis ao tráfico, quando fundados nos motivos da Convenção de 1951, permitem o reconhecimento destas vítimas como refugiadas. Segundo Shelley (2010), o tráfico representa uma nova forma de autoritarismo, que pode ter as mesmas consequências que um regime de autoritarismo estatal, quando as vítimas não têm possibilidades de se proteger contra seus agressores.²⁵²

²⁵² “*Trafficking represents a new form of authoritarianism in which individuals are subject to coercion and control outside of the state. State officials such as border patrol members, customs officials, law enforcement officers, and members of the security apparatus are often trafficking facilitators, but they participate in this repression for personal gain and not in the interest of the employers. States, as evidenced by their signature of the UN protocol against trafficking, have affirmed their opposition to trafficking. No state, other than North Korea, has a deliberate state policy to traffic their citizens, although some, through their inaction and complacency, facilitate trafficking.*

The new authoritarianism is not the result of a state ideology such as fascism or communism or the personal authoritarianism of an individual dictator. Rather, it is a consequence of the growth of the global illicit economy and the rise of powerful transnational crime groups, linked to but not part of the state. These groups are not, however, controlled by the states. Yet the consequences for the victims of sexual or labour trafficking are often the same as those in an

Quando um Estado comprometeu-se a combater o tráfico de pessoas, para verificar a possibilidade de seus nacionais serem vítimas de algum tipo de perseguição deve-se levar em consideração mais a efetividade das ações e leis do que a formalidade, pois a simples existência de legislação que preveja o combate ao crime e a proteção às vítimas, quando não aplicado permite que seja reconhecido o fundado temor de perseguição naquele território, bem como ser o próprio Estado um agente de perseguição em alguns casos.²⁵³ (ACNUR, 2006) Conforme visto no primeiro capítulo do trabalho, mesmo nos países em que existem legislações sobre o tráfico de pessoas, a sua limitação e forma de aplicação pode ensejar uma interpretação no sentido de que não há proteção real daquelas pessoas. O Brasil pode ser um exemplo disso, uma vez que, apesar de inúmeros discursos e planos sobre o tema, não possui um sistema organizado e adequado de proteção das vítimas de tráfico, seja interno ou internacional.

É igualmente relevante ponderar que, apesar de necessitar estar fora do seu país para o reconhecimento da condição de refugiado, a pessoa não precisa ter saído do seu local de origem em razão do temor de perseguição. O temor pode ser posterior à transposição da fronteira, que é o que ocorre em grande parte dos casos de tráfico internacional. É importante, entretanto, demonstrar que o temor de perseguição se dá em relação ao local de origem da vítima, pois, caso este se demonstre um local seguro para a mesma, o pedido de reconhecimento de refúgio deve ser negado. Nestes casos, porém, a situação deve primeiramente ser analisada com cautela, já que normalmente as redes criminosas de tráfico de pessoas são organizações complexas e difusas, havendo a

authoritarian state – an absence of legal rights, a legal system that does not protect the individual, and often frequent and extreme mental and physical abuse of the person.[...] Trafficking victims may resemble victims of state abuse, as they are subject to torture or other extreme forms of intimidations and are deprived of freedom of movement. Even though they are not intimidated by the state, they often have very limited means to counter the abuse they face. Defined as ‘others’, ‘prostitutes’, or ‘illegal migrants’, they are stigmatized and denied equal rights, sometimes even in societies where they may be citizens. Foreign victims are often deported from the country where they were trafficked, thereby denied recourse against those who have persecuted and exploited them. Therefore, like the residents of an authoritarian state, they have no ability to protect themselves from their abusers.” (SHELLEY, 2010, p. 66-67)

²⁵³ *“Puede haber también situaciones en las cuales las actividades vinculadas a la trata de personas son de facto toleradas o condonadas por las autoridades, o incluso facilitadas activamente por funcionarios estatales corruptos. En estas circunstancias, el agente de persecución bien podría ser el propio Estado, el cual se convierte en responsable, ya sea por acción o por omisión, por la falta de protección a las personas que se encuentran bajo su jurisdicción.” (ACNUR, 2006, p. 9)*

presença de agentes de perseguição em vários níveis e nos mais diversos locais. (ACNUR, 2006, p. 10)

As definições expandidas de refugiados, apresentadas na Convenção Africana sobre Refugiados e na Declaração de Cartagena, também podem ser aplicadas às vítimas de tráfico em muitos casos. Estas definições permitem a inclusão de pessoas que saíram de seus países em razão de perturbações da ordem pública, violência sistemática e graves violações de direitos humanos na definição de refugiado. As vítimas de tráfico saem de seus países, não necessariamente em busca de um refúgio, mas de novas oportunidades ou ainda forçadamente, em grande parte das vezes exatamente por estes motivos. Em regiões com problemas de segurança e ausência do Estado as populações ficam mais vulneráveis aos traficantes, tanto dos que se utilizam de artifícios para seduzi-las prometendo uma nova vida quanto daqueles que se aproveitam da violência e da desorganização para captar vítimas para exploração. Nesse sentido, no âmbito americano e africano, as pessoas oriundas de locais com estes tipos de problemas também podem ser reconhecidas como refugiadas, já que seu retorno para o local de origem trará um grande risco à sua segurança, incluindo normalmente a possibilidade de retráfico, mesmo que isto não tenha relação direta com os motivos elencados na Convenção de 1951, bastando a demonstração das graves e maciças violações de direitos humanos ocorridas na região e que estas podem atingir aquela pessoa em decorrência das suas características e vulnerabilidades.

Destarte, é possível verificar que a Convenção de 1951 e/ou Protocolo de 1967, assim como a Convenção Africana sobre Refugiados e a Declaração de Cartagena, quando interpretados de maneira evolutiva e em consonância com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, permitem o reconhecimento das vítimas de tráfico de pessoas como refugiadas em muitas situações, tendo em vista a proximidade de muitas das causas de ameaça e insegurança sofridas por estas categorias. Portanto, quando possível o reconhecimento de uma vítima de tráfico de pessoas como refugiada, as garantias dos seus direitos humanos mais fundamentais encontram reforço em outro instrumento jurídico que vincula mais da metade dos Estados existentes na atualidade.

4.2 DA PROTEÇÃO APLICÁVEL

A possibilidade de reconhecimento das vítimas de tráfico de pessoas como refugiadas, por si só já possibilita a aplicação imediata de direitos oferecidos aos solicitantes de refúgio. O primeiro destes, como

destacado no segundo capítulo do trabalho, é o *non-refoulement*. A partir daí os países deverão aplicar os direitos previstos ou no Protocolo de Palermo, ou na Convenção de 1951 e/ou Protocolo de 1967, além de dispositivos pertinentes de sua legislação interna que garantam a dignidade destas pessoas e propiciem um tratamento adequado para a sua condição.

O *non-refoulement* deve ser aplicado e entendido em seu sentido mais amplo, incluindo a não rejeição na fronteira e, na sequência, o direito a identificação e informação (GALLAGHER, 2010).

A rejeição na fronteira ou as práticas que impedem alguém de chegar a um território, conforme já tratado, equivalem ao *refoulement*, uma vez que sequer permitem a identificação destes possíveis refugiados. No caso das vítimas de tráfico, estas muitas vezes já estão no território no qual poderão solicitar refúgio, por outro lado, muitas delas fogem, vítimas tanto de tráfico interno como internacional, e tentam procurar proteção em outro país. O impedimento da sua entrada, quando há qualquer motivo plausível para acreditar que tenha sido vítima de graves violações de direitos humanos é *refoulement*. Entretanto, tendo em vista que estas vítimas em geral estão sozinhas ou em pequenos grupos, é realmente difícil para as autoridades reconhecerem sua condição, ao contrário dos casos dos grupos que fogem de guerras ou catástrofes naturais, que são fatos, em geral, notórios.

Nesse sentido, o direito a identificação é mais um garantidor da aplicação do *non-refoulement*. Este direito não está expresso nem no Protocolo de Palermo²⁵⁴, nem na Convenção de 1951, mas é um decorrente lógico do *non-refoulement*. Tal fato, entretanto, é um dos aspectos que fragiliza desde o início a vindicação de aplicação dos direitos das vítimas de tráfico de pessoas. Para a identificação é essencial que os Estados aparelhem e treinem suas autoridades, especialmente policiais e agentes imigração, bem como promovam campanhas de esclarecimento para a população. As vítimas de tráfico não identificadas acabam sendo enquadradas entre os criminosos ou como imigrantes indocumentados e, inevitavelmente, expulsas ou deportadas. Mesmo em países com legislações mais antigas e completas sobre o tráfico de pessoas, como os EUA, a identificação das vítimas ainda é um dos pontos mais ressaltados como problemáticos, tendo em

²⁵⁴ Na Convenção Europeia sobre Tráfico de Pessoas, por outro lado, está determinado que os Estados devem tomar as medidas necessárias para propiciar um processo melhor de identificação.

vista a mentalidade criminalizadora dos agentes de segurança com relação a imigrantes ilegais e, por exemplo, prostitutas.

Quando as pessoas são identificadas, o próximo direito que lhes deve ser garantido é o de informação. A informação é essencial para que as vítimas de tráfico entendam a sua situação e quais os seus direitos a fim de poder refletir sobre o que pode ser melhor para si: voltar ou ficar, colaborar ou calar-se. Este direito, assim como o de identificação, não está expresso nos documentos internacionais. O Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas garante apenas, no artigo 6(2)a, “quando necessário”, o direito a informação sobre os procedimentos e administrativos aplicáveis. Ou seja, informação apenas posterior ao início de algum procedimento por parte do Estado. Seria importante que as autoridades, juntamente com o processo de identificação das vítimas de tráfico, informassem sobre os direitos garantidos por esta condição, bem como outros previstos nas legislações específicas sobre migrantes e, especialmente, sobre refugiados, uma vez que sem a assistência ou informação prestada por terceiros, a vítima dificilmente saberá que pode ter este direito.

Outro direito importante para a proteção das vítimas é a sua não criminalização por condutas relacionadas com a situação de tráfico. Tal previsão também não consta do Protocolo, todavia, muitos países têm adotado previsões, de maior ou menor extensão, que proíbem a criminalização das vítimas de tráfico, especialmente pela migração ilegal e posse de documentos falsos ou fraudados, como os do sudeste asiático, mencionados na parte 2.3 deste trabalho.

É comum a identificação de delitos cometidos pelas vítimas de tráfico, entretanto, tendo em vista o fato de que, via de regra, elas não estão agindo voluntariamente ou completamente conscientes dos fatos, a relativização da imputação de crimes às vítimas é medida extremamente importante para a proteção e garantia da dignidade destas. Ademais, conforme discutido no capítulo anterior, o cometimento de delitos comuns, se considerados graves, pode ser uma das causas de exclusão do *status* de refugiado. Portanto, no caso da criminalização de condutas praticadas pelas vítimas enquanto da situação de tráfico, estas, além de sofrerem todas as consequências negativas deste fato, perdem também a oportunidade de conseguir um refúgio, se pertinente.

Nesse sentido deve ser observada também a disposição do artigo 31 da Convenção de 1951 que determina que os Estados não aplicarão sanções aos refugiados que chegarem irregularmente em seu território e se apresentarem às autoridades. O requisito de apresentação às autoridades deve ser interpretado com cautela, conforme já comentado

anteriormente, uma vez que as vítimas de tráfico não possuem autonomia para circular livremente, bem como, no caso de fugirem dos seus explorados, normalmente receiam as autoridades justamente por não estarem em situação regular ou por terem se envolvido em condutas consideradas criminosas. Assim sendo, as sanções à entrada ilegal, bem como a outras condutas praticadas pelas vítimas de tráfico devem ser relativizadas, em sendo comprovada a sua condição.

Apesar de não elencarem os direitos acima comentados, que são de suma importância para a eventual aplicação dos demais, a Convenção de Palermo e o Protocolo sobre o Tráfico trazem algumas disposições genéricas e norteadoras de patamares mínimos que devem ser observados no trato com as vítimas. Conforme já mencionado, o Protocolo é um documento vinculado à Convenção e ambos devem ser lidos conjuntamente. A Convenção traz obrigações mais genéricas, enquanto o Protocolo as especifica melhor, tendo em vista a natureza do crime tratado.

Os artigos 24 e 25 e da Convenção de Palermo tratam respectivamente da proteção das testemunhas e da assistência e proteção às vítimas. Nos casos de tráfico de pessoas, as principais testemunhas são as próprias vítimas e, assim sendo, as disposições referentes a estas também lhes são aplicadas. Convém ressaltar, entretanto, que mais importante que a sua identificação como testemunha, é a sua caracterização como vítima, para fins de garantias mais amplas de proteção e tratamento, muito embora não seja essa a prática em muitos locais, que dão preferências às pessoas que podem ser mais úteis para a investigação e persecução criminal, como já demonstrado no início deste trabalho.

O mencionado artigo 24 da Convenção de Palermo trata sobre a proteção das testemunhas e, quando necessário, de seus familiares e pessoas próximas, durante os processos penais referentes às infrações previstas nela, dentro das possibilidades do Estado Parte. Observa-se no segundo parágrafo, que poderão ser incluídas medidas de proteção física, quanto à divulgação da identidade e localização das testemunhas, bem como propiciar meios para a realização das provas sem que elas se exponham. É sugerido, por fim, que os Estados concluam acordos com outros Estados para facultar novo domicílio a estas pessoas, sendo que as disposições podem ser aplicadas às vítimas quando forem testemunhas.

Verifica-se que o artigo, como a maior parte das disposições da Convenção, apresenta uma linguagem mais sugestiva do que determinante.²⁵⁵ Conforme se denota dos trabalhos preparatórios da Convenção (UN, 2006, p. 218), os primeiros textos discutidos para o artigo, que dispunham também sobre a proteção às vítimas, utilizavam o verbo dever (*shall*), mas várias delegações alegaram que tal formulação seria inapropriada, pois “o fornecimento de proteção integral seria praticamente impossível financeiramente”, sendo então, quando da nova redação, incluída a expressão ‘dentro das suas possibilidades’ (*within its means*). A disposição inicial foi então desmembrada, gerando o artigo 24, sobre proteção às testemunhas, e o artigo 25, que trata especificamente das vítimas e ficou com a seguinte redação:

1. Cada Estado Parte adotará, **segundo as suas possibilidades**, medidas apropriadas para prestar assistência e assegurar a proteção às vítimas de infrações previstas na presente Convenção, especialmente em caso de ameaça de represálias ou de intimidação.
2. Cada Estado Parte estabelecerá procedimentos adequados para que as vítimas de infrações previstas na presente Convenção possam obter reparação.
3. Cada Estado Parte, **sem prejuízo do seu direito interno**, assegurará que as opiniões e preocupações das vítimas sejam apresentadas e tomadas em consideração nas fases adequadas do processo penal aberto contra os autores de infrações, por forma que não prejudique os direitos da defesa. (Grifou-se.)

Nas notas interpretativas deste artigo, consta a preocupação do Comitê quanto à aplicação dos direitos dos indivíduos garantidos pelo

²⁵⁵ “While victim protection and support is one of the three stated purposes of the Trafficking Protocol, the corresponding provision reflect a level of reluctance, on the part of the States, to tie themselves down to specific obligations in this regard. The Legislative Guide to the Protocol confirms that ‘requirements to provide assistance and support for victims incorporate some element of discretion.’ It does also confirm, however, that while implementation of these measures is not mandatory, States Parties are required to consider implementing these requirements and ‘urged to do so to the greatest extent possible within resource and other constraints.’ The Legislative Guide further explains that these support measures are intended to reduce the suffering and harm caused to victims and to assist in their recovery and rehabilitation. It further notes that, while not obligatory, implementation of these provisions can provide important practical benefits including increasing the likelihood of victim cooperation in investigations and prosecutions, and avoiding further harm including revictimization.” (GALLAGHER, 2010, p. 307)

direito internacional aplicável.²⁵⁶ Havia a sugestão de uma delegação para incluir um artigo em separado para tratar de questões gerais de direitos humanos, mas a ideia não foi desenvolvida. (UN, 2006, p. 218) As escolhas dos temas a serem abordados, muito embora tenham deixado de lado vários aspectos importantes, especialmente sobre direitos humanos, foram, entretanto, essenciais para a aceitação do documento pela comunidade internacional.

O Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas não difere do tom da Convenção, mas discrimina melhor alguns direitos das vítimas. O artigo 6º, sobre a assistência e proteção às vítimas de tráfico de pessoas dispõe:

1. Nos casos em que se considere apropriado e na medida em que seja permitido pelo seu direito interno, cada Estado Parte protegerá a privacidade e a identidade das vítimas de tráfico de pessoas, incluindo, entre outras (ou inter alia), a confidencialidade dos procedimentos judiciais relativos a esse tráfico.

2. Cada Estado Parte assegurará que seu sistema jurídico ou administrativo contenha medidas que forneçam às vítimas de tráfico de pessoas, quando necessário:

a) Informações sobre procedimentos judiciais e administrativos aplicáveis;

b) Assistência para permitir que as suas opiniões e preocupações sejam apresentadas e tomadas em conta em fases adequadas do processo penal instaurado contra os autores das infrações, sem prejuízo dos direitos da defesa.

3. Cada Estado Parte terá em consideração a aplicação de medidas que permitam a recuperação física, psicológica e social das vítimas de tráfico de pessoas, incluindo, se for caso disso, em cooperação com organizações não-governamentais, outras organizações competentes e outros elementos de sociedade civil e, em especial, o fornecimento de:

a) Alojamento adequado;

²⁵⁶ “While the purpose of this article is to concentrate on the physical protection of victims, the Ad Hoc Committee was cognizant of the need for protection of the rights of individuals as accorded under applicable international law.” (UN, 2006, p. 224)

b) Aconselhamento e informação, especialmente quanto aos direitos que a lei lhes reconhece, numa língua que compreendam;

c) Assistência médica, psicológica e material; e

d) Oportunidades de emprego, educação e formação.

4. Cada Estado Parte terá em conta, ao aplicar as disposições do presente artigo, a idade, o sexo e as necessidades específicas das vítimas de tráfico de pessoas, designadamente as necessidades específicas das crianças, incluindo o alojamento, a educação e cuidados.

5. Cada Estado Parte envidará esforços para garantir a segurança física das vítimas de tráfico de pessoas enquanto estas se encontrarem no seu território.

6. Cada Estado Parte assegurará que o seu sistema jurídico contenha medidas que ofereçam às vítimas de tráfico de pessoas a possibilidade de obterem indenização pelos danos sofridos.

As disposições, portanto, tratam da proteção da privacidade e intimidade, confidencialidade dos procedimentos judiciais, direito a informação sobre os procedimentos judiciais e administrativos aplicáveis, assistência para permitir a expressão das suas opiniões e preocupações durante o processo criminal contra os autores do crime, auxílio para recuperação física, psicológica e social, possibilidade de indenização pelos danos sofridos, tudo conforme o direito interno do Estado e as possibilidades dentro do seu sistema jurídico. Gallagher (2010) ressalta, entretanto que estas disposições são mais fracas do que as previstas na Convenção, na qual está prevista a proteção contra retaliação e intimidação, pois apenas se refere explicitamente à proteção da integridade física.

A responsabilidade de proteger e de cuidar das vítimas é dos Estados. A partir do momento em que as autoridades tomam conhecimento da existência de vítimas de tráfico, devem ser tomadas todas as medidas possíveis para garantir sua segurança e integridade. Ademais, não se pode ignorar que mesmo depois de resgatadas as vítimas de tráfico continuam em situação de vulnerabilidade. Gallagher (2010, p. 297-298) alerta que:

Ao considerar as obrigações de proteção e de apoio devidas às vítimas de tráfico, é importante reconhecer que a sua dolorida experiência não a deixa, necessariamente, quando chegam ao

conhecimento das autoridades nacionais. Corrupção e cumplicidade de funcionários públicos podem resultar na continuação de uma situação de exploração ou o surgimento de uma nova. O mal já feito para vítimas pode ser agravado por falhas no fornecimento de médicos e outras formas de apoio - ou por vincular a prestação de tais serviços a uma obrigação de cooperação que as vítimas podem não estar dispostas ou capazes de atender.²⁵⁷

São neste sentido as principais críticas às legislações de muitos países que condicionam o suporte às vítimas a sua colaboração com os procedimentos persecutórios, conforme exemplificando anteriormente no item 2.3 deste trabalho.

O artigo 7º sugere aos Estados que considerem a possibilidade de conceder a permanência temporária ou permanente às vítimas de tráfico no seu território, nos seguintes termos:

1. Além de adotar as medidas em conformidade com o artigo 6º do presente Protocolo, cada Estado Parte **considerará a possibilidade** de adotar medidas legislativas ou outras medidas adequadas que permitam às vítimas de tráfico de pessoas permanecerem no seu território a título temporário ou permanente, se for caso disso.
2. A executar o disposto no parágrafo 1 do presente artigo, **cada Estado Parte terá devidamente em conta fatores humanitários e pessoais.** (Grifou-se.)

Através deste dispositivo é sugerido que os Estados tomem medidas que propiciem a estada da vítima em seu território de forma temporária ou permanente, bem como que observem os fatores humanitários e pessoais. O acatamento desta previsão é essencial para a garantia da dignidade das vítimas de tráfico internacional de pessoas. Em conjunto com o de identificação, é este direito que irá permitir que os demais sejam gozados pela vítima. A previsão de que esta pessoa

²⁵⁷ Tradução livre. No original: “When considering the protection and support obligations owed to victims of trafficking it is important to acknowledge that their experience of harm does not necessarily cease when they come to the attention of national authorities. Corruption and complicity of public officials may result in a continuation of an exploitative situation or the emergence of a new one. The harm already done to victims can be compounded by failures to provide medical and other forms of support – or by linking the provision of such services to an obligation of cooperation that victims may not be willing or able to meet.”

possa ter pelo menos um período de reflexão e recuperação é primordial, caso contrário o destino da maioria das vítimas, que normalmente não estão regularmente no país, é a deportação.

A permanência temporária no país, com a devida assistência, propicia que o Estado cumpra suas demais obrigações. Assim, a vítima poderá ter assistência para sua recuperação física e mental. Infelizmente, conforme já demonstrado, a maioria dos países condiciona a estada destas vítimas a sua vontade e/ou possibilidade de cooperar com as investigações criminais. Muitas delas, entretanto, podem não estar aptas ou desejosas de cooperar, por medo ou alguma outra convicção. Todavia, mesmo nestes casos, o Estado deveria utilizar este período para averiguação da situação da vítima e análise de qual a melhor forma de tratá-la, bem como se é mais adequado e seguro repatriá-la, ou mantê-la em seu território, a título humanitário, ou ainda, verificado o preenchimento dos requisitos, como refugiada.

A concessão de permissão para permanência, seja temporária ou definitiva, apenas para as vítimas que puderem e/ou quiserem cooperar com as investigações e perseguição criminal, gera uma desigualdade discriminatória. Muito embora a participação na investigação possa colocar a pessoa em risco, não significa que aquelas vítimas que não puderam ou não quiseram colaborar estejam em segurança ou em condições psicológicas de retornar ao seu local de origem. Ademais, nas legislações verificadas, a concessão dos vistos para estas pessoas, bem como a sua retirada, possui um caráter bastante discricionário, levando-se em consideração mais o interesse policial e judicial em investigar e punir os agentes, do que a necessidade de dignidade e proteção das vítimas que sofreram inúmeras violações de seus direitos humanos.

O artigo 8º trata do repatriamento, dispondo sobre os deveres dos Estados quando deste procedimento. Tanto o Estado do qual a vítima seja nacional ou tenha residência permanente e para o qual esteja sendo repatriado, como aquele onde ela se encontra, deverão facilitar o processo, inclusive com a providência de identificação e documentação, mas especialmente devendo ter em conta a segurança da mesma. É mencionado, ainda, que o repatriamento deve ser feito preferencialmente de forma voluntária.²⁵⁸

²⁵⁸ “As noted previously, trafficked persons are routinely deported from countries of transit and destination. While States are able to point to a legal entitlement to control their own borders (and the absence of an obligation to permit all persons identified as having been trafficked to stay), there can be no doubt that forced repatriation to the country of origin or to a third country can have serious consequences for victims of trafficking. They may be subject to

De acordo com o Relatório americano sobre o Tráfico de Pessoas:

Definir alguém como vítima de tráfico de seres humanos em lei ou regulamento não é um rótulo pejorativo ou um meio de separá-la do resto da sociedade. Os estrangeiros que são identificados como vítimas de tráfico devem ser elegíveis para assistência na imigração que não só os mantenha a salvo, mas também lhes permita escolher os melhores próximos passos para si e suas famílias. As vítimas muitas vezes não são capazes de dar um novo passo além dessa situação até que as ameaças à sua segurança e à segurança de seus familiares tenham sido resolvidas. Nestas situações, a única opção razoável para as vítimas estrangeiras de tráfico de pessoas pode ser a de permanecer em segurança no país onde foram traficadas e onde eles iniciaram o no caminho para a recuperação. Soluções de imigração que outorgam às vítimas estrangeiras um caminho para residência permanente ou cidadania, garantindo sua segurança e que lhes permita integrar mais plenamente na sua nova comunidade são as melhores práticas. Repatriação deve ser uma opção acessível, com serviços de apoio e encaminhamentos durante todo o processo. No entanto, só deve ser considerada após uma determinação do que é no melhor interesse da vítima, em vez de um processo que requer uma decisão sumária que acabe resultando que as vítimas de tráfico estrangeiras sejam devolvidas para seus países de origem. (USA, 2012, p. 18)²⁵⁹

punishment from national authorities for unauthorized departure or other alleged offenses; they may face social isolation or stigmatization and be rejected by their families and communities; they may be subject to violence and intimidation from traffickers – particularly if they have cooperated with criminal justice agencies or owe money that cannot be repaid. Victims of trafficking who are forcibly repatriated, particularly without the benefit of supported reintegration, are at great risk of re-trafficking. From a legal perspective, the issue of repatriation is a controversial one, involving consideration of complex issues such as entitlement to return and the principle of non-refoulement.” (GALLAGHER, 2010, p. 337)

²⁵⁹ Tradução livre. No original. “*Defining someone as a victim of human trafficking under relevant law or regulation is not a pejorative label or a means of setting him or her apart from the rest of society. Foreign nationals who are identified as trafficking victims should be eligible for immigration relief that not only keeps them safe, but also allows them to choose the best next steps for themselves and their families. Victims are often not able to move beyond their victimization until threats to their safety and the safety of their family members have been*

A repatriação voluntária, assim como a integração à comunidade local e o reassentamento são as soluções permanentes que se busca para os refugiados. Estas soluções, que estão entre os objetivos de atuação do ACNUR, são soluções que podem ser pertinentemente aplicadas às vítimas de tráfico de pessoas, mesmo quando não se enquadrarem na condição de refugiadas, pelos órgãos que forem responsáveis pela sua assistência. Nesse sentido, o direito e a prática relacionados aos refugiados podem servir de exemplo e parâmetro para o tratamento das vítimas de tráfico.

No Protocolo de Palermo estão previstos apenas a integração à sociedade, com a concessão da possibilidade de permanência no território, bem como a repatriação, que é colocada como “preferencialmente” voluntária. No caso dos refugiados, a repatriação deve ser voluntária, caso contrário estar-se-á violando o artigo 33 da Convenção de 1951, que é a positivação do *non-refoulement*. Conforme ressalta Jubilit (2007, p. 155), a repatriação tem sido a solução considerada ideal e incentivada pelo ACNUR, não tanto por ser a mais adequada, mas pela dificuldade de aceitação destes estrangeiros pelos Estados, especialmente pelos mais desenvolvidos. Todavia, “a partir do momento em que o refugiado é repatriado, ele deixa de estar sob a proteção internacional decorrente do refúgio” (JUBILUT, 2007, p. 155), sendo imprescindível, portanto, que esteja ciente desta situação, bem como de que tenha sido averiguado que qualquer ameaça a sua integridade e vida no país de origem haja cessado, sendo tal observação também pertinente às vítimas de tráfico, reconhecidas ou não como refugiadas. Neste caso, pode-se, nos termos da Convenção e Protocolo de Palermo, ser exigido, entretanto, que os Estados, quando em operações conjuntas para a investigação de suspeitos, promovam também conjuntamente a proteção destas vítimas, sejam testemunhas ou não. Mas, mesmo assim, tudo dependerá do direito e da vontade estatal.

A integração local pode ser a solução quando não se mostrar viável a repatriação. Para as vítimas de tráfico, conforme demonstrado,

resolved. In these situations, the only reasonable option for foreign trafficking victims may be to remain safely in the country where they were trafficked and where they have started on the path to recovery. Immigration remedies that allow foreign victims a pathway to permanent residence or citizenship, assuring their safety and enabling them to integrate more fully into their new community, are best practices. Repatriation should be an accessible option with support and referral services throughout the process. Yet it should only be considered after a determination of what is in the best interests of the victim, rather than a process that requires a summary decision that results in foreign trafficking victims being returned to their home countries.”

apenas para as que colaborarem com a polícia e a justiça existe, na maioria dos Estados, há previsão para que permaneçam no território. Entretanto, em respeito ao *non-refoulement*, os Estados deveriam garantir tal possibilidade para qualquer vítima, sempre que se demonstrar que possa sofrer graves violações aos seus direitos humanos no país de origem.

Quanto ao reassentamento, no âmbito do Direito Internacional dos Refugiados

vem a ser a transferência de indivíduos, já reconhecidos como refugiados, mas que ainda têm problemas de proteção ou que têm problemas graves de integração no país de acolhida [...] para outro Estado, [...], que se entende mais adequado às necessidades desses indivíduos.²⁶⁰ (JUBILUT, 2007, p. 154)

Em relação ao tráfico de pessoas, não há previsão sobre o reassentamento das vítimas no Protocolo, mas no artigo 24 da Convenção contra o Crime Organizado Transnacional, que trata da proteção às testemunhas, está previsto que “os Estados considerarão a possibilidade de celebrar acordos com outros Estados para facultar um novo domicílio às pessoas referidas no parágrafo 1º do presente artigo [testemunhas e seus familiares]”.

Nesse sentido, muito embora o reassentamento em outro país pudesse ser uma das medidas que melhor garantissem a segurança da vítima de tráfico, não existe um mecanismo para isto previsto. No caso dos refugiados, estes se valem da estrutura do ACNUR para que seja providenciada tal medida com segurança. Para as vítimas de tráfico que não forem reconhecidas como refugiadas, a possibilidade de ir legalmente e em segurança para um terceiro país só existirá nos países que acatarem a sugestão da Convenção de Palermo e, ainda assim, no caso de terem sido testemunhas nos processos contra os traficantes.

Segundo o Relatório da Primeira Reunião de Especialista em Proteção dos Direitos Humanos no retorno de pessoas traficadas aos seus países de origem da OSCE (2009, p. 1):

Nenhum país examinado [Reino Unido, Alemanha, Espanha e Itália] previa residência

²⁶⁰ “Tal prática somente é possível em função do sistema universal de proteção aos refugiados, posto que, se ainda somente existisse o instituto do asilo, fundado na discricionariedade de cada Estado conessor, os indivíduos reconhecidos como merecedores de proteção em um Estado não teriam necessariamente o seu *status* reconhecido nos demais.” (JUBILUT, 2007, p. 154)

permanente para as vítimas identificadas. As pessoas traficadas são em última análise, sempre obrigadas a regressar ao seu país de origem. Programas para auxiliar no seu retorno 'voluntário', o qual alguns afirmam seria mais bem chamado de retorno 'obrigatório', existiam em todos os países. Falhando o retorno voluntário, as pessoas traficadas poderiam ser repatriadas à força. Nenhum país examinado tinha desenvolvido procedimentos claros para garantir que o retorno fosse realizado tendo em conta os direitos e a segurança da pessoa em causa. Em vez disso, questões de segurança só foram sistematicamente consideradas em países onde a pessoa tinha pedido asilo ou outras formas de proteção internacional. A prevalência do retráfico, embora não seja o foco dos trabalhos, foi referenciada em todos, o que foi visto como resultado, em alguma medida, das políticas de retorno fracassadas.²⁶¹

Deste extrato pode-se verificar que o retorno das vítimas de tráfico de pessoas não tem sido feito com as necessárias cautelas, ensejando a ocorrência de retráfico, ou seja, permitindo que a pessoa retorne para uma situação de graves violações aos seus direitos humanos. Tal prática infringe o *non-refoulement* e demonstra-se, assim, ineficaz até para o combate a esse crime, já que devolve às vítimas aos seus algozes, que terão mais lucro ao renegociá-la.

Diante deste panorama é que se faz necessário que as autoridades estatais, além de analisar os casos com base apenas nos documentos específicos sobre a temática, tenham em mente que o tráfico de pessoas é primordialmente uma violação aos direitos humanos. Sendo desta forma, toda interpretação a aplicação da lei deve ser feita em

²⁶¹ Tradução livre. No original: “No country examined [UK, Germany, Spain and Italy] provided for permanent residency for identified victims. Trafficked persons are ultimately always obliged to return to their country of origin. Programmes to assist in their ‘voluntary’ return, which some argue would better be referred to as ‘mandatory’ return, were in place in all countries. Failing voluntary return, trafficked persons could be forcibly returned. No country examined had developed clear procedures to ensure that the return was conducted with due regard for the rights and safety of the person concerned. Instead issues of safety were only systematically considered in countries where the person had applied for asylum or other forms of international protection. The prevalence of re-trafficking, although not the focus of the papers, was reference in all, which was seen to result in some measure from failed return policies.”

consonância com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, levando-se em consideração as suas peculiaridades e seus princípios fundamentais. Nesse momento é importante relembrar um dos princípios trazidos na parte 3.1 deste trabalho: o da norma mais favorável ao indivíduo.

Quando da verificação da situação de uma vítima de tráfico de pessoas e dos seus direitos, seja reconhecida como refugiada ou não, é necessário que seja sopesado qual a melhor solução aplicável para aquela pessoa no caso concreto. A repatriação pode ser a melhor solução muitas vezes, quando for o desejo da vítima e o seu local de origem for seguro para o retorno. A permanência temporária para reflexão é sempre uma opção que deveria ser dada às vítimas, uma vez que logo após o período traumático pelo que passaram, é muito difícil tomar decisões adequadas. A colaboração com a polícia também deve ser vista sempre como uma possibilidade e não uma obrigação da vítima. O fato de ser pressionada a depor como medida que garanta a sua permanência pode ser tão torturante quanto o tráfico, como no caso das mulheres da Nigéria, que acreditam que se falarem algo uma maldição poderá ocorrer com elas ou seus familiares. Nos países em que existe a previsão de algum tipo de visto humanitário, também deve ser verificada a possibilidade de aplicação deste, especialmente se os direitos conferidos por ele forem mais benéficos do que os previstos para as testemunhas, por exemplo.

No caso das vítimas de tráfico às quais for possível o reconhecimento da condição de refugiado, é importante verificar que não deixam de ser vítimas de tráfico. Nesse sentido, devem gozar dos benefícios previstos para os refugiados, mas também da proteção conferida às vítimas de tráfico. Nos países, por exemplo, em que há restrição à locomoção dos refugiados, deve-se verificar se o local delimitado para os mesmos é seguro para a pessoa na condição de vítima de tráfico de pessoas, ou se é mais adequado abrigá-la e tratá-la como uma testemunha protegida, se for esta apenas a alternativa. As normas de direitos humanos não são nunca excludentes, mas sempre complementares, em vista da busca do que é melhor para a garantia da dignidade humana.

Outro princípio importante já explicado anteriormente e que deve ser respeitado pelos Estados é o não-retrocesso. Quando da concessão de um benefício que seja essencial para a garantia da segurança de uma pessoa, os governos não devem retirá-lo. No sistema de vistos da Austrália, por exemplo, há possibilidade de retirada do visto de proteção das testemunhas se estas não se enquadrarem nos parâmetros de

utilidade exigidos pelas autoridades, podendo ser deportadas sem maiores cuidados. Muito embora a concessão deste visto seja precária, a discricionariedade das autoridades não poderia retirar os direitos concedidos ao beneficiário sem os cuidados necessários à segurança da vítima. A eventual revogação de vistos permanentes concedidos às vítimas de tráfico, sem que haja cessado a situação de perigo e restabelecida a saúde psicológica da mesma, também pode ser considerado um retrocesso em termos de direitos humanos em casos específicos.

Enfim, de uma leitura conjunta dos institutos previstos no Direito Internacional dos Refugiados, especialmente o *non-refoulement*, com as previsões da Convenção e Protocolo de Palermo, pode-se perceber que existem muitas convergências entre as necessidades e os direitos das vítimas de tráfico e dos refugiados, confundindo-se estas quando a vítima de tráfico puder ser considerada como refugiada. Extrai-se que, muito embora não haja um arcabouço normativo internacional ideal para o tratamento destas pessoas, e que os Estados também ainda não tenham se adaptado adequadamente, os instrumentos internacionais, quando interpretados a partir da ótica da proteção da pessoa humana, apresentam soluções que, se aplicadas adequadamente, podem conferir uma proteção mínima, de forma a garantir os direitos humanos básicos das vítimas de tráfico de pessoas.

4.3 OS LIMITES E AS POSSIBILIDADES DA APLICAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS ÀS VÍTIMAS DE TRÁFICO DE PESSOAS

Os tratados sobre tráfico de pessoas e os sobre os direitos dos refugiados são documentos de naturezas e com objetivos distintos. Assim sendo, é necessário ter consciência de que a aproximação destes documentos tem limites, ao mesmo tempo em que apresenta novas possibilidades de aplicação dos direitos ali previstos, dentro de suas convergências.

A Convenção e o Protocolo de Palermo são documentos em matéria criminal que visam à cooperação entre os Estados eminentemente para a prevenção e combate aos crimes ali previstos e aos a eles relacionados. Desta forma, a redação e os dispositivos ali apresentados não criam obrigações que interfiram na soberania dos Estados. O combate ao crime organizado transnacional é uma preocupação destes e, assim sendo, é um tema de interesse da comunidade internacional. A Convenção contra o Crime Organizado

veio, então, suprir uma lacuna da existência de um documento que propiciasse certa padronização para a cooperação nesta matéria, vinculando Estados em todo o mundo em uma rede de colaboração e troca de informações sobre este tipo de criminalidade.

A inclusão do crime de tráfico de pessoas no escopo da Convenção contra o Crime Organizado Transnacional foi pertinente e relevante, especialmente para aumentar o conhecimento sobre o tema e incluir o mesmo nas políticas públicas dos Estados. Por outro lado, perdeu-se a oportunidade de criação de um documento mais completo e que contemplasse também, mais adequadamente, as necessidades das vítimas deste tipo de criminalidade que, ao contrário das demais incluídas no escopo da Convenção, tem os indivíduos como objetos e vítimas diretas das práticas realizadas. Portanto, os termos do Protocolo sobre Tráfico de Pessoas foram mantidos dentro do padrão geral da Convenção de Palermo, qual seja, de um documento voltado para a cooperação dos Estados, requerendo que estes envidassem esforços, mas sem imprimir obrigações rigorosas.

No entanto, tendo em vista que, como dito, o crime de tráfico de pessoas tem como vítimas diretas os indivíduos, não se pode negligenciar a necessidade de aplicação do protocolo não apenas nos seus termos estritos, mas também com respeito às normas de direitos humanos, às quais a maioria absoluta dos países do mundo de alguma forma está vinculada, seja pela participação em convenções sobre a matéria, seja pelo simples fato de ser um membro da ONU. Assim, a leitura e aplicação do Protocolo com vistas apenas nas questões criminais e de segurança são incompletas e insuficientes para o alcance dos fins de uma comunidade internacional comprometida com a paz, a segurança e os direitos humanos.

A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 são documentos de proteção à pessoa humana. O Direito Internacional dos Refugiados é um direito que possui ingerência na soberania dos Estados, pois muito embora estes possuam discricionariedade em diversos aspectos, há obrigações elencadas nos documentos que são objetivas e, inclusive, cogentes, como o *non-refoulement*. Entretanto, vale ressaltar novamente, voltadas para um grupo específico e delimitado de migrantes.

A questão do tráfico de pessoas tem o Protocolo de Palermo como seu principal instrumento universal na atualidade, inclusive no que concerne à proteção às vítimas. Assim, mesmo sendo um documento relacionado à segurança, por estar diretamente relacionado com as pessoas, deve ser lido sempre também sob o prisma da proteção humana que, no âmbito internacional encontra no Direito Internacional dos

Refugiados, no Direito Internacional Humanitário e no Direito Internacional dos Direitos Humanos suas três vertentes fundamentais.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos deve servir como baliza norteadora para a realização de qualquer análise de documentos que possam envolver deveres dos Estados com relação à pessoa humana. O Direito Internacional dos Refugiados, entretanto, apresenta um arcabouço normativo de proteção à pessoa em uma situação bastante específica, que apresenta convergências com o tráfico de pessoas. Desta forma, não havendo por parte de muitos Estados ainda legislações que garantam os direitos humanos das vítimas de tráfico de pessoas de forma mais ampla e consonância com os parâmetros mínimos de dignidade que se deve ter no tratamento de um migrante, especialmente em situação de grande fragilidade, o Direito Internacional dos Refugiados é uma alternativa que, quando possível de ser aplicado, pode garantir uma proteção mais ampla às vítimas de tráfico do que a prevista na Convenção e no Protocolo de Palermo e, especialmente, do que as previstas – ou não previstas - nas legislações internas dos Estados.

A leitura do Protocolo de Palermo sobre o Tráfico de Pessoas a partir do Direito Internacional dos Refugiados é uma proposta não de ampliação dos direitos previstos nos documentos internacionais, mas sim de complementação. O Direito Internacional dos Refugiados, como mecanismo de proteção de vítimas de perseguição e violações de direitos humanos permite que, quando as vítimas de tráfico de pessoas possuam as características necessárias, gozem dos direitos previstos para os refugiados. Por outro lado, mesmo quando estas não têm as características necessárias para o reconhecimento da condição de refugiadas, o princípio do *non-refoulement*, previsto na Convenção de 1951, deve ser respeitado, por já ter se tornado norma de *jus cogens*. Essa leitura, entretanto, possui alguns limites, tanto práticos, como legais.²⁶²

²⁶² “While acknowledging the very real progress that has been made in linking trafficking with international refugee law, it is important not to underestimate the challenges to developing a reliable and consistent practice in this area. The lack of verifiable information on trafficking renders extremely difficult the making of an accurate assessment as to the nature of the risk faced by an individual asylum-seeker. Refugee determination procedures have been found to be using incomplete, unverified, and sometimes unreliable information to decide critical questions such as whether there is a risk of reprisals or re-trafficking and whether effective State protection is available. In addition, the capacity of an individual to exercise a right to seek and receive asylum from persecution depends on that person’s knowledge of the existence of such a right and its applicability to his or her situation. States are adept at avoiding their responsibilities through both omission (for example, failing to require relevant officials to inform trafficked persons of their right to seek asylum or failing to provide access to the

O primeiro limite a ser apontado é o fato de se tratarem de diferentes documentos e, portanto, não abrangerem todas as regiões, muito embora, como pode ser visto no Apêndice deste trabalho, mais de metade dos países do mundo é parte da Convenção de 1951 e/ou Protocolo de 1967 e da Convenção de Palermo e Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas. Desta forma, aos países que não são partes da Convenção de 1951 e/ou Protocolo de 1967 não se pode exigir a aplicação do Direito Internacional dos Refugiados. Entretanto, devido ao amplo reconhecimento do princípio do *non-refoulement* como norma de *jus cogens* oponível *erga omnes*, é possível afirmar que, ao menos em tese, mesmo os Estados que não fazem parte do sistema internacional de proteção dos refugiados não podem se furtar a aplicar tal princípio às vítimas de graves violações de direitos humanos, como as vítimas de tráfico de pessoas.

A segunda limitação visualizada, e talvez a principal, é a definição de refugiado. O refúgio, como já explicado na segunda parte do trabalho, foi criado para proteger uma população bastante delimitada, tanto geográfica como temporalmente. A delimitação geográfica era relativa e a maioria dos Estados Parte da Convenção não a aplicam. A delimitação temporal deixou de existir para os países que adotaram o Protocolo de 1967. Os requisitos para se determinar a condição de refugiado, entretanto, mantiveram-se os mesmos nestes documentos, tendo se expandido, conforme explicado anteriormente, no âmbito africano e americano.

Essa limitação, entretanto, não é uma limitação negativa, uma vez que a simples inclusão de outros grupos sob a égide do Direito Internacional dos Refugiados poderia enfraquecer o instituto. Atualmente já se debate muito a questão da proteção dos deslocados internos, “refugiados ambientais” e “refugiados econômicos”, as quais são categorias que, muito embora não se enquadrem na definição de refugiados, apresentam problemas e vulnerabilidades muito parecidas com as deles. Nesse sentido, os debates sobre a proteção destas pessoas têm sido sempre travados em conjunto sobre o Direito Internacional dos

specialist legal advice that may be required) and commission (for example, actively screening out potential applicants from refugee determination). Obstacles to rapid and accurate victim of trafficked persons [...] undermine effective procedures for determining international protection needs of individuals who have been trafficked. While agencies such as UNHCR and the UN High Commissioner for Human Rights have recognized the importance of access, this aspect is yet to be formally integrated into the international legal framework in any meaningful way.” (GALLAGHER, 2010, p. 206-207)

Refugiados, sendo este visto como um modelo, especialmente no que concerne à proteção conferida pelo ACNUR. Entretanto, não se vê com bons olhos uma modificação da definição de refugiado e do mandato do ACNUR para abranger todas estas pessoas. Isto desnaturaria o instituto e dificultaria a manutenção da qualidade e alcance da proteção conferida aos refugiados, uma vez que os recursos são escassos. Além disso, os Estados, que já são reticentes no reconhecimento dos refugiados, teriam mais motivos para restringir ou dificultar a aplicação do Direito Internacional dos Refugiados, tendo em vista os ônus para eles gerados.

O caso das vítimas de tráfico, apesar de específico, confunde-se em muitos pontos com os destes grupos de pessoas deslocadas e sem proteção. As vítimas de tráfico podem também pertencer aos grupos de deslocados internos, “refugiados ambientais” ou “refugiados econômicos”, pois estes são grupos de pessoas em situação de fragilidade e, portanto, alvos preferenciais para os traficantes de pessoas. Por outro lado, devido a sua condição de vítimas de tráfico, têm uma diferenciação que pode significar mais risco, bem como qualificá-las como refugiadas. Todavia, não se busca incluí-las forçadamente nessa definição. Assim, conforme explicado na primeira parte deste capítulo, o reconhecimento das vítimas de tráfico como refugiadas deve estar de acordo com as normas pertinentes. Nesse sentido é que a definição de refugiado se mostra como uma limitação, já que, quando não for possível determinar o *status* de refugiada de uma vítima de tráfico, o seu tratamento deverá ser feito dentro do determinado pelas legislações nacionais, as quais, entretanto, deveriam observar as normas e princípios do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

A terceira limitação, pode-se dizer, legal, é a cláusula de exclusão da condição de refugiado pelo cometimento de delitos comuns graves. Tal limitação, muito embora não devesse existir na maioria dos casos, conforme apontado anteriormente, pode ser um real empecilho para o reconhecimento da condição de refugiada a muitas vítimas de tráfico de pessoas. A não-incriminação das vítimas pelos delitos cometidos no processo de tráfico, apesar de ser uma decorrência lógica da condição das mesmas, ainda não é um direito garantido expressamente na maioria dos países, sendo elencados, por vezes, apenas delitos específicos passíveis de desconsideração. Do mesmo modo, a Convenção de 1951 somente determina a não-incriminação pela entrada ilegal no território do país daqueles que se apresentarem logo às autoridades. Assim sendo, a determinação do que são delitos graves que podem ser considerados para fins de incriminação e exclusão da condição de refugiados para as vítimas de tráfico de pessoas vai depender de cada Estado.

Em termos práticos, as limitações são ainda maiores. Como já apontado, um dos grandes problemas para identificação das vítimas de tráfico como passíveis de reconhecimento do *status* de refugiado é a própria identificação. Não sendo reconhecidas como vítimas, estas pessoas provavelmente se enquadrarão nas categorias de migrantes e muito mais dificilmente terão acesso a qualquer informação sobre a possibilidade de virem a conseguir o reconhecimento como refugiadas. Assim, a própria preparação da polícia e de outros agentes estatais que lidam diretamente com estrangeiros é essencial, para que não se limite os poucos direitos existentes para as vítimas de tráfico, bem como se anule qualquer possibilidade de reconhecimento destas como refugiadas.

Todavia, mesmo quando a identificação é devidamente realizada, costuma haver certa resistência dos Estados quanto à concessão de direitos mais amplos a estas pessoas, incluído aí o refúgio. Sem uma assistência jurídica adequada, dificilmente uma vítima de tráfico vai conseguir seu reconhecimento como refugiada, já que os motivos para isto não se coadunam com os mais comuns e facilmente visíveis. É necessário que se compreenda toda a amplitude que envolve a problemática do tráfico de pessoas para que se consiga agregar os elementos necessários para o reconhecimento destas vítimas como refugiadas.

Por fim, a principal limitação prática que ocorre é o apego das autoridades à soberania estatal. Na Convenção e no Protocolo de Palermo tal fato é patente. As disposições, especialmente no que concerne às medidas a serem tomadas em relação às vítimas e possibilidade de manutenção das mesmas em seu território foram escritas em linguagem sugestiva, não importando em um dever concreto e objetivo dos Estados.

Quanto aos refugiados, muito embora por sua natureza de direitos humanos, bem como pela forma como foram redigidos a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, sejam deveres concretos e objetivos dos Estados, a forma e a abrangência da aplicação acabam se mantendo no âmbito das políticas internas. Apesar do ACNUR poder auxiliar na determinação do *status* de refugiado, a competência para declarar uma pessoa refugiada ou não é dos Estados. Portanto, a última interpretação da definição de refugiado é feita pelos órgãos estatais, que podem adotar posições mais extensivas ou mais restritivas, dependendo não apenas de questões técnicas, mas também de orientações políticas.

Apesar de todas estas limitações apontadas, a leitura do Protocolo de Palermo à luz do Direito Internacional dos Refugiados apresenta possibilidades. As duas possibilidades diretas, como apontado

anteriormente neste capítulo são: primeiramente, a aplicação do *non-refoulement* às vítimas de tráfico de pessoas, independentemente de participação nas investigações criminais ou de solicitarem asilo, havendo possibilidade de risco caso sejam devolvidas ao local de onde vieram. Em segundo lugar, o reconhecimento das vítimas de tráfico como refugiadas, quando estas se enquadrarem nos requisitos para isto.

Estas possibilidades estão aos poucos sendo reconhecidas pela comunidade internacional. A menção do Direito Internacional dos Refugiados no Protocolo de Palermo (art. 14), bem como o destaque ao princípio do *non-refoulement* foi um dos impulsionadores para que se começasse a pensar nestas possibilidades. Se hoje ainda quase não se debate a questão da concessão de refúgio para as vítimas de tráfico de pessoas, antes quase nada se tinha sequer sobre a proteção a estas vítimas. A publicação das “Diretrizes sobre proteção internacional: a aplicação do artigo 1A(2) da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 sobre o Estatuto dos Refugiados em relação às vítimas de tráfico de pessoas e às pessoas em risco de serem vítimas do tráfico” também foram extremamente importantes no sentido de esclarecer e guiar as autoridades que cuidam da questão dos refugiados quanto à questão de que as vítimas de tráfico também podem necessitar e poder gozar desta proteção especial em muitos casos.

Tais fatos demonstram que com o passar do tempo novas temáticas relacionadas aos direitos humanos surgem e, com as interpretações adequadas, instrumentos já existentes podem ser úteis para a garantia da proteção destes direitos. Apesar de não abranger todas as vítimas de tráfico de pessoas, o refúgio é capaz de garantir a proteção da dignidade de pelo menos uma parte deste grupo de pessoas.

Vê-se na atualidade um movimento no sentido do reconhecimento, pelos Estados, um avanço da interpretação dos institutos de proteção à pessoa humana, em razão da própria evolução da sociedade. Enquanto pouco se falava de qualquer proteção às vítimas de tráfico de pessoas há alguns anos²⁶³, cada vez mais são noticiados casos em que às mesmas foram concedidos direitos, inclusive de asilo.²⁶⁴ No caso de mulheres vítimas de tráfico sexual, tem sido cada vez mais

²⁶³ “The Board of Immigration Appeals has never granted asylum to a trafficked woman, even though it has been proposed that some women who are the victims of sex trafficking may be able to satisfy the criteria for asylee status under United States immigration law.” (TIEFENBRAUN, 2002, p. 157)

²⁶⁴ Foi noticiado em outubro de 2013 que a Espanha, um dos principais destino do tráfico de pessoas, concedeu, pela primeira vez, asilo a uma vítima. (CASTELLANO, 2010)

recorrente o reconhecimento das mesmas como um determinado grupo social, tanto por sua condição de mulher, especialmente às oriundas de países com significativas desigualdades entre os gêneros, como pelo próprio fato de serem vítimas de tráfico, o que as torna um determinado grupo social perante a sociedade de origem. Nesse sentido tem sido decidido na Austrália, conforme comentam Dorevitch e Foster (2008, p. 17-18:

Também é importante notar que mesmo que sua partida inicial tenha sido "voluntária" e/ou por razões "econômicas", isso não impede um pedido de refúgio de uma mulher que esteja em risco de dano futuro como resultado de ter sido traficada. Por exemplo, na concessão do *status* de refugiada a uma mulher do Uzbequistão, o Tribunal de Revisão de Refugiados ("RRT") reconheceu que a requerente deixou seu país "para melhorar sua situação econômica no contexto de uma economia em declínio e consequentes oportunidades limitadas de emprego no Uzbequistão, especialmente para as mulheres". No entanto, o RRT ' considerou que sua experiência posterior, de ter sido traficada, e o risco de dano que se seguiu a partir dessa experiência constituem perseguição ". Trata-se claramente em linha com a Convenção dos Refugiados, que sempre requer uma avaliação prospectiva de risco.²⁶⁵

E também no Reino Unido. De acordo com as conclusões do caso "SB (PSG – Protection Regulations – Reg 6) Moldova CG [2008] UKAIT 00002":

(ii) [...] nos casos em que os membros de um grupo social compartilham de um passado comum, que é uma característica imutável e que eles não podem alterar (por exemplo, a partilha de

²⁶⁵ Tradução livre. No original: "It is also important to note that even if her initial departure was 'voluntary' and/or for 'economic' reasons, this does not preclude a refugee claim where a woman is at risk of future harm as a result of having been trafficked. For example, in granting refugee status to a woman from Uzbekistan, the Refugee Review Tribunal ('RRT') recognizes that the applicant left her country 'to improve her economic situation in the context of a declining economy and consequent limited employment opportunities in Uzbekistan, especially for women'. Nonetheless, the RRT 'considered whether her subsequent experience of being trafficked and the risk of harm that followed from that experience constitute persecution'. This is clearly in line with the Refugee Convention, which always requires a prospective assessment of risk."

uma experiência comum do passado) ou que não lhes deve ser exigido mudar, então se o passado comum define o grupo, dando-lhe uma identidade distinta na sociedade em questão, que não tem nada a ver com as ações dos futuros perseguidores, então, o grupo existe independentemente de ato(s) futuro(s) temido(s) de perseguição, e a circularidade é evitada. Não é necessário demonstrar discriminação geral como uma característica de identificação do grupo. Se um elemento de discriminação é necessário, pode ser fornecida pelo(s) ato(s) temidos(s) de perseguição sem levar à circularidade. (b) Quando o grupo social particular invocado é um gênero em sentido amplo ou um grupo com características de identificação com base no gênero, então, a discriminação no sentido mais amplo contra o gênero deve ser demonstrada para existir como uma característica de identificação do grupo. (c) "Ex-vítimas de tráfico" e "ex-vítimas de tráfico para exploração sexual" são capazes de ser membros de um grupo social particular dentro regra 6 (1) (d) por causa de sua origem comum compartilhada ou experiência anterior de terem sido traficadas. [...]. Porém, ressaltamos que, a fim de que "ex-vítimas de tráfico" ou "ex-vítimas de tráfico para exploração sexual" sejam membros de um grupo social particular, o grupo em questão deve ter uma identidade distinta na sociedade em questão[...]. (e) No contexto da sociedade moldava, uma mulher que foi traficada para fins de exploração sexual é um membro de um grupo social particular dentro da regra 6(1)(d), sendo o grupo social em questão ser "ex-vítimas de tráfico para exploração sexual".²⁶⁶

²⁶⁶ Tradução livre. No original: "(ii) [...] in cases where the members of a social group share a common background which is an immutable characteristic and which they cannot change (for example, the sharing of a common past experience) or they ought not to be required to change, then if the common background defines the group by giving it a distinct identity in the society in question which has nothing to do with the actions of the future persecutors, then the group exists independently of the feared future act(s) of persecution and circularity is avoided. It is not necessary to show general discrimination as an identifying characteristic of the group. If an element of discrimination is necessary, it can be provided by the fear act(s) of persecution without leading to circularity. (b) Where the particular social group relied upon is the broad one of gender or a group with gender-based identifying features, then discrimination in the

Ou seja, os Estados têm reconhecido que as vítimas de tráfico podem representar um determinado grupo social e que o risco que correm é compatível com o temor de perseguição exigido pelo Direito Internacional dos Refugiados para a concessão da proteção internacional.

Os países da América Latina também demonstraram estar a par da necessidade de averiguar a possibilidade de conceder o refúgio às vítimas de tráfico de pessoas. Conforme pode ser extraído da Declaração de Brasília, de 2010, os países da região resolveram:

Considerar a possibilidade de adotar mecanismos adequados de proteção nacional para lidar com novas situações não previstas pelos instrumentos internacionais relativos à proteção dos refugiados, dando a devida consideração às necessidades de proteção dos migrantes e vítimas de tráfico, incluindo se eles precisam de proteção internacional como refugiados, [...]

Verifica-se, portanto, que há um movimento cada vez maior no sentido da realização de uma interpretação evolutiva do Direito Internacional dos Refugiados para novas categorias de pessoas em situação de risco, como as vítimas de tráfico de pessoas. Nesse sentido, a interpretação do Protocolo de Palermo à luz do Direito Internacional dos Refugiados permite que seja ampliada a proteção a um determinado grupo de pessoas vulneráveis a fim de que se resguardem os seus direitos humanos mais fundamentais, como a vida e a liberdade.

wider sense against the gender must be shown to exist as an identifying feature of the group. (c) "Former victims of trafficking" and "former victims of trafficking for sexual exploitation" are capable of being members of a particular social group within regulation 6(1)(d) because of their shared common background or past experience of having been trafficked. [...]. However, we emphasise that, in order for "former victims of trafficking" or "former victims of trafficking for sexual exploitation" to be members of a particular social group, the group in question must have a distinct identity in the society in question. [...] (e) In the context of Moldovan society, a woman who has been trafficked for the purposes of sexual exploitation is a member of a particular social group within regulation 6(1)(d), the particular social group in question being "former victims of trafficking for sexual exploitation".

5 CONCLUSÃO

A proposta do presente trabalho foi apresentar uma leitura do Protocolo de Palermo sobre Tráfico de Pessoas, um documento com natureza e objetivos relacionados mais ao Direito Penal do que aos direitos humanos, a partir do Direito Internacional dos Refugiados, uma das vertentes da proteção internacional da pessoa humana.

O tráfico de pessoas é um crime e como tal foi inserido no escopo da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Todavia, além disso, o tráfico de pessoas é uma prática de violação de direitos humanos de forma direta e brutal. O Protocolo de Palermo sobre o Tráfico de Pessoas apresenta como objetivos primordiais a promoção da cooperação entre os Estados para o combate, supressão e prevenção a esta criminalidade, bem como da proteção às vítimas, especialmente mulheres e crianças.

Os textos da Convenção e do Protocolo de Palermo empregam linguagem bastante conservadora no que concerne a criação de obrigações aos Estados, especialmente quando estas imporiam ônus aos mesmos. Nesse sentido, as disposições sobre a proteção às vítimas foram prejudicadas. São majoritariamente sugestivas e mantêm sob a competência dos Estados a decisão sobre em que medida serão aplicadas, e a sua consonância com o direito nacional.

Não se pode negar, porém, a importância dos documentos. Primeiramente, por terem tido uma ampla aceitação da comunidade internacional. E ainda, por ter fomentado os debates e discussões sobre a temática para além dos fóruns especializados.

Os Estados têm, aos poucos, promovido políticas e aprovado legislações sobre o tráfico de pessoas baseadas no compromisso firmado no Protocolo de Palermo. Tais legislações, no entanto, sofrem da mesma debilidade do documento internacional: ênfase no combate e punição em detrimento de previsões concernentes à proteção às vítimas.

Assim, considerando que as vítimas de tráfico são pessoas que, normalmente, caem nesta situação em razão de alguma vulnerabilidade – econômica, social, emocional – e sofrem com a violência física e psicológica durante o processo, a ausência de previsões jurídicas internacionais e nacionais para um tratamento específico, propicia uma possível continuidade do desrespeito aos seus direitos humanos, mesmo quando libertadas dos seus opressores.

Em razão disto, vislumbrou-se a possibilidade de sanar, ao menos parcialmente, essa lacuna na proteção de um grupo de pessoas que passaram por violações de direitos humanos, através de uma leitura

conjunta dos documentos sobre o tráfico de pessoas e o Direito Internacional dos Refugiados.

O Direito Internacional dos Refugiados serve para proteger um grupo específico de migrantes. Aqueles que saem do seu local de origem em razão do temor que sentem de perseguições por sua raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas, ou por fazerem parte de um determinado grupo social. É considerado uma das vertentes de proteção da pessoa humana e está estreitamente vinculado ao Direito Internacional dos Direitos Humanos. Este, por sua vez, deve servir de baliza norteadora para qualquer análise que se queira fazer em relação a proteção dos indivíduos na atualidade, uma vez que é fruto de um consenso universal de que existe um mínimo em termos de garantia da dignidade humana que deve ser respeitado por todos e em qualquer lugar. Nesse sentido, por visar à proteção de indivíduos, princípios e direitos conferidos aos refugiados devem ser lidos e aplicados de acordo com os princípios do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Não obstante esse intuito protetivo, o Direito Internacional dos Refugiados apresenta limitações expressas quanto à sua esfera de aplicação, mormente no que concerne aos motivos do temor à perseguição que podem levar alguém a ser reconhecido como refugiado. Tais motivos são taxativos, mas sua interpretação deve ser feita de maneira evolutiva e tendo em mente a realidade de cada local e cada momento, bem como as mutações ocorridas nos costumes de cada sociedade, e as novas ameaças surgidas a cada momento. O tráfico de pessoas pode ser visto, em determinadas circunstâncias, como uma destas novas ameaças que geram situações passíveis de serem reconhecidas como de refugiados. Com esse reconhecimento, então, abre-se um leque de direitos e obrigações que devem ser respeitados pelos Estados de maneira a garantir a proteção destas pessoas enquanto estiverem sob sua responsabilidade.

Em razão da geração de tais obrigações, os Estados, muito embora na maior parte das vezes signatários dos principais documentos internacionais sobre o tema, a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, constantemente procuram formas de se desviar da aplicação dos direitos ali elencados. A soberania ainda é um valor muito preservado e a aceitação 'compulsória' de estrangeiros em seus territórios é uma ingerência mal vista. O *non-refoulement*, norma princípio do Direito Internacional dos Refugiados, visa impedir que os Estados, sob pretextos de ilegalidade e interesse nacional, não recebam ou expulsem pessoas que ingressem em seu território, de forma a que estas voltem a locais e situações onde têm sua vida ou liberdade ameaçadas.

Embora tenha surgido no contexto do Direito Internacional dos Refugiados, o *non-refoulement* foi adotado em outros documentos internacionais, como na Convenção sobre a tortura. Sua aplicação, entretanto, independe do reconhecimento da condição de refugiado a uma pessoa. O *non-refoulement* visa, sobretudo, evitar que um indivíduo seja retornado a um local onde tenha sua vida ou liberdade ameaçadas, independentemente do seu reconhecimento como refugiado. Tal princípio tem sido reconhecido como norma de *jus cogens* e desta forma, é aplicável mesmo em locais não sujeitos à Convenção de 1951 ou Protocolo de 1967 sempre que houver suspeitas de que a rejeição da entrada de um migrante ou sua devolução possam implicar em graves violações de direitos humanos. Assim sendo, o *non-refoulement* mostra-se como o primeiro direito que deve também ser observado com relação às vítimas de tráfico de pessoas que se encontrem em territórios estrangeiros, sempre que o seu retorno, seja através de repatriamento, deportação ou extradição, propiciar a geração ou a continuidade de situação de risco à vida ou à liberdade das mesmas.

Apesar dessa possibilidade, para a aplicação dos demais direitos previstos para os refugiados às vítimas de tráfico de pessoas é necessário que elas tenham este *status* reconhecido. As circunstâncias e motivos da prática do tráfico de pessoas nem sempre deixam patentes características que propiciariam tal reconhecimento. Entretanto, vulnerabilidades geradas em razão de raça, nacionalidade, opiniões políticas ou pertencimento a determinado grupo social são, em muitos casos, responsáveis por diversas ocorrências de tráfico. Nesse sentido, é preciso que as autoridades estatais que têm contato direto com vítimas de tráfico estejam cientes de que existe a possibilidade de que estas tenham direito de ser reconhecidas como refugiadas, por correrem risco de perseguição no seu local de origem, em especial dos próprios traficantes, com a prática do retráfico.

As vítimas de tráfico, por serem pessoas extremamente fragilizadas, merecem atenção especial. Antes de tudo, então, por serem vítimas de graves violações de direitos humanos, mesmo se não reconhecidas como refugiadas, deve-lhes ser garantido o direito ao *non-refoulement*, entendido como norma e princípio de *jus cogens*, sempre que se suspeitar que haja risco no retorno desta pessoa ao local de origem. Em um segundo momento, muito embora não sejam direitos expressos, mas decorrentes lógicos de um sistema que vise proteger estas pessoas, elas devem ter o direito a identificação e informação, tanto em relação à situação e direitos por ser vítima de tráfico, como sobre a possibilidade de solicitação e reconhecimento do refúgio,

dependendo das circunstâncias. Devidamente garantidos estes direitos, os demais, previstos na Convenção e Protocolo de Palermo, bem como na Convenção de 1951, quando cabível, e legislações nacionais, devem ser aplicados tendo em mente sempre os princípios do Direito Internacional dos Direitos Humanos, sobretudo o da primazia da norma mais favorável à vítima e o não retrocesso.

Diante deste cenário, verificou-se, então, que Direito Internacional dos Refugiados apresenta limites, mas, sobretudo também possibilidades de aplicação às vítimas de tráfico de pessoas, de forma a fortalecer a tutela deste grupo vulnerável. A definição de refugiado, mesmo expandida, como nos sistemas regionais africano e americano, é o principal limitador para a aplicação deste direito. Contudo, constatou-se que o tráfico de pessoas, em diversas situações, especialmente no que concerne às mulheres, é uma prática violatória de direitos humanos que pode equivaler à perseguição em algumas situações. Além disso, os motivos que levam pessoas a serem vítimas de tráfico estão com frequência em sintonia com os que geram fluxos de refugiados, como a discriminação exacerbada e violência contra determinados grupos. A própria situação de tráfico pode ensejar um motivo para a perseguição, qual seja, o pertencer a um grupo – vítimas de tráfico – que em certas sociedades são discriminadas, bem como visadas pelos criminosos para retaliações ou novos processos de tráfico. Ademais, mesmo quando não passíveis de reconhecimento como refugiadas, às vítimas de tráfico devem ser garantido o *non-refoulement*, instituto oriundo do Direito Internacional dos Refugiados, se pertinente.

Portanto, concluiu-se que o Direito Internacional dos Refugiados não pode ser aplicado a todas as vítimas de tráfico, entretanto, alguns institutos protetivos, como o *non-refoulement*, podem e devem ser observados nestas situações, independentemente da possibilidade do reconhecimento da condição de refugiado destas pessoas. Outrossim, devido às inúmeras convergências entre as situações de tráfico de pessoas e de geração de refugiados, averiguou-se que em muitos casos é possível o reconhecimento das vítimas de tráfico como refugiadas, a partir de uma leitura evolutiva e contemporânea dos requisitos da Convenção de 1951 ou Protocolo de 1967, bem como da Declaração de Cartagena e Convenção Africana. Por fim, verificou-se que a aplicação dos direitos previstos aos refugiados deve ser complementar àqueles dispostos na Convenção e Protocolo de Palermo, tendo em vista a situação peculiar das vítimas de tráfico, bem como sempre interpretados com base nos princípios do Direito Internacional dos Direitos Humanos, de forma a garantir uma maior proteção e dignidade a estas pessoas.

A leitura do Protocolo do Palermo sobre o Tráfico de Pessoas à luz do Direito Internacional dos Refugiados mostra-se como uma alternativa, em diversas situações, à falta de legislação e proteção às vítimas deste grave crime que existe em todo o mundo. Apesar de todos os limites apontados, tendo em vista o grande número de países comprometidos com as legislações internacionais sobre a matéria, bem como o compromisso da comunidade internacional com a promoção dos direitos humanos, espera-se que com um melhor aparelhamento e treinamento das autoridades estatais, possa-se, aos poucos, diminuir os dramas passados pelas vítimas de tráfico de pessoas que, após sofrerem terrivelmente, ainda se veem em um limbo jurídico, já que, apesar da sua condição, são costumeiramente confundidas com criminosos e imigrantes ilegais.

Destarte, espera-se que este trabalho possa contribuir para uma visão mais ampla do problema do tráfico de pessoas, em especial no que concerne à proteção às vítimas, e chamado atenção à possibilidade de aplicação do Direito Internacional dos Refugiados em diversas situações, a fim de suprir as lacunas existentes sobre este assunto, uma vez que sempre que há violações de direitos humanos, os Estados devem procurar, além de combatê-las, zelar pelo bem-estar e dignidade das vítimas, independentemente da sua nacionalidade.

Ressalta-se que durante a pesquisa foram verificadas diversas possibilidades de análises mais aprofundadas sobre situações específicas, mas que não se acomodariam no escopo desta dissertação sem prejuízo ao seu desenvolvimento linear. As questões de gênero relacionadas à aplicação do Direito Internacional dos Refugiados às vítimas de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual é um tema que ganhou relevo no cenário acadêmico nos últimos anos, especialmente após a entrada em vigor do Protocolo de Palermo e apresenta grande potencial de exploração em futuras pesquisas. O reconhecimento de agentes não-estatais, como o crime organizado, como agentes de perseguição de refugiados, sobretudo em regiões e Estados que não tem condições de combatê-lo é também um aspecto interessante e instigante tanto para investigações com enfoque no direito penal, como naquelas comprometidas com os direitos humanos, dentre tantos outros. Estes são alguns exemplos que servem para demonstrar que não se pretendeu exaurir os temas abordados neste trabalho, mas analisar a possibilidade, de forma genérica, da aplicação do Direito Internacional dos Refugiados às vítimas de tráfico de pessoas.

REFERÊNCIAS

ACNUR. **Estatuto do ACNUR**. [s.l.], 1950. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/?tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bmode%5D=1&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bfclick%5D=,145&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bfolder%5D=157>. Acesso em 12 jan. 2014.

_____. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 Relativos ao Estatuto dos Refugiados**. [Genebra], 2011. Disponível em :

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/D ocumentos/portugues/Publicacoes/2013/Manual_de_procedimentos_e_c riterios_para_a_determinacao_da_condicao_de_refugiado>. Acesso em: 12 jan. 2014.

_____. **Directrices sobre protección internacional**: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967. 2002a. Disponível em <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1753.pdf?view=1>>. Acesso em 09 fev. 2013.

_____. **Directrices sobre protección internacional**: “Pertenencia a un determinado grupo social” en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su Protocolo de 1967. [s.l.], 2002. Disponível em <<http://www.acosomoral.org/pdf/pertenencia.pdf>>. Acesso em 09 fev. 2013.

_____. **Directrices sobre protección internacional**: La aplicación del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados en relación con las víctimas de la trata de personas y las personas que están en riesgo de ser víctimas de la trata. [s.l.], 2006. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=487e105b2>>. Acesso em 09 fev. 2013.

_____. **A proteção dos refugiados e a migração mista**: O Plano de Ação de 10 pontos. [s. l.], 2007. Disponível em:

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Documentos%20do%20ACNUR/Diretrizes%20e%20pol%edticas%20do%20ACNUR/Migra%e7%e3o/A%20pr%ote%e7%e3o%20dos%20refugiados%20e%20a%20migra%e7%e3o%20mista>. Acesso em 23 nov. 2013.

_____. **Declaração de Brasília Sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano**. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_de_Brasilia_sobre_a_Protecao_de_Refugiados_e_Apatridas_no_Continente_Americano>. Acesso em: 15 jan. 2014.

AFRICAN UNION [AU]. **Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa**. Addis Ababa, 1969. Disponível em: <http://www.au.int/en/sites/default/files/Convention_En_Refugee_Problems_in_Africa_AddisAbaba_10September1969_0.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2013.

ALENCAR, Anne Paiva de. Análise da condição jurídica dos caracterizados refugiados ambientais do Haiti no Brasil. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 18, n. 3694, 12 ago. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24288>>. Acesso em: 12 jan. 2014.

ALLRED, Keith J. Human Trafficking & Peacekeepers. *In*: FRIESENDORF, Cornelius. **Strategies Against Human Trafficking: The Role of the Security Sector**. Vienna; Geneva, 2009. p. 299- 328. Disponível em: <<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&ved=0CGEQFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.dcaf.ch%2Fcontent%2Fdownload%2F36914%2F529045%2Ffile%2FChapter%25208.pdf&ei=cwLSUomAFozJsQS4roHIAw&usq=AFQjCNEYwOp5V3n7Tw8coKqCnemCfHrBsg&sig2=p243fkMbHif41b45SlrySw&bv m=bv.59026428,d.cWc>>. Acesso em: 12 jan. 2014.

ANDRADE, José Henrique Fischel de. **A política de proteção a refugiados das Nações Unidas – sua gênese no período pós-guerra (1946-1952)**. 2006. 327 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2006. Disponível em:

<<http://repositorio.bce.unb.br/handle/10482/3726>>. Acesso em: 09 fev. 2013.

ANNONI, Danielle. **O Direito Humano de acesso à Justiça no Brasil**. Porto Alegre: SAFE, 2008.

ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo: Anti-semitismo: Imperialismo: Totalitarismo**. Tradução por Roberto Raposo. 10. reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

BARBOSA, Luciano Pestana; HORA, José Roberto Sagrado da. **A Polícia Federal e a proteção internacional dos refugiados**. Brasília: ACNUR Brasil, 2007. [e-book] Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5267.pdf?view=1>>. Acesso em 03 fev. 2013.

BEKEN, Tom Vander; DEFRUYTIER, Melanie. Measure for measure: methodological tools for assessing the risk of organised crime. *In*: DUYNE, Petrus C. van *et al.* (Ed.) **Threats and Phantoms of Organised Crime, Corruption and Terrorism: Critical European perspectives**. Nijmegen, The Netherlands: Wolf Legal Publishers, 2004. pp. 51-84. Disponível em: <<http://www.organized-crime.de/kvlMeasuringOC-CCC4.pdf>>. Acesso em: 25 jan 2013.

BELSER, Patrick. **Forced Labour and Human Trafficking: Estimating the Profits**. ILO: Geneva, 2005. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_081971.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2014.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução por Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. **Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961**. Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951. Brasília, 1961. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50215-28-janeiro-1961-389887-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 17 fev. 2013.

_____. **Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991.** Promulga a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penal Cruéis, Desumanos ou Degradantes. Brasília, 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0040.htm>. Acesso em 20 set. 2013.

_____. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992.** Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos. Promulgação. Brasília, 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm>. Acesso em: 04 set. 2013.

_____. **Anexo do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992.** Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília, 1992. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/anexo/and678-92.pdf>. Acesso em: 04 set. 2013.

_____. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.** Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/dh/volume%20i/reflei9474.htm>>. Acesso em: 07 abr. 2013.

_____. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004.** Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, 2004a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5015.htm>. Acesso em: 13 mar. 2013.

_____. **Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004.** Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças. Brasília, 2004b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5017.htm>. Acesso em: 13 mar. 2013.

_____. **Decreto nº 5.016, de 12 de março de 2004.** Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea. Brasília, 2004c. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5016.htm>. Acesso em: 13 mar. 2013.

_____. **Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009.** Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm>. Acesso em: 14 set. 2013.

_____. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 06 jan. 2014.

BROWNLIE, Ian. **Princípios de Direito Internacional Público.** 4ª ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1997.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 2.845/2003.** Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=150103>>. Acesso em: 06 jan. 2014.

_____. **Projeto de Lei nº 5655/2009.** Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=674695&filename=PL+5655/2009>. Acesso em 24 fev. 2014.

CARDOSO, Arisa Ribas. O crime organizado transnacional: um estudo introdutório da questão na perspectiva da teoria da interdependência. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v.6, n.1, p. 1-24, 1º quadrimestre de 2011. Disponível em: <www.univali.br/direitoepolitica>.

CASELLA, Paulo Borba. Refugiados: conceito e extensão. *In*: ARAUJO, Nadia de.; ALMEIDA, Guilherme Assis de. (Coords.) **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira.** Rio de Janeiro; São Paulo: Renovar, 2001. pp. 17-26.

CASTELLANO, Nicolás. España otorga el asilo por primera vez a una víctima de trata. **Cadena Ser.** Notícias. [s.l.] 21 out. 2013. Disponível em: <<http://www.cadenaser.com/espana/articulo/espana-otorga-asilo->

primera-vez-victima-trata/csrcsrpor/20131021csrcsmac_2/Tes>. Acesso em: 14 jan. 2014.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. 6ª ed. Tradução de Roneide Venacio Majer com a colaboração de Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 2011. (A era da informação: economia, sociedade e cultura, vol. 1)

_____. **Fim de Milênio**. Tradução de Klauss Brandini Gerhardt e Roneide Venancio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 2012. (A era da informação: economia, sociedade e cultura, vol. 3)

CERVINI, Raúl. Nuevos aportes al análisis de delito organizado como fenómeno global. *In*: GOMES, Luiz Flávio; CERVINI, Raúl. **Crime Organizado**: Enfoques criminológico, jurídico (Lei 9.034/95) e político-criminal. 2ª ed. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 219-373.

CHRISTENSEN, Tyler Marie. **Trata con fines de explotación sexual**: Protección de las víctimas en la legislación nacional e internacional de asilo. Nuevos temas en la investigación sobre refugiados. Informe de investigación n. 206. ACNUR. Ginebra, 2011. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7514.pdf?view=1>>. Acesso em 26 jan. 2013.

COMPARATO, Fábio Konder. **Convenção de Genebra**. DHNet. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/educar/redeedh/anthist/gen1864.htm>>. Acesso em: 30 ago. 2013.

COUNCIL OF EUROPE. **Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings**. Warsaw, 2005. Disponível em: <<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/197.htm>>. Acesso em 05 jan. 2014.

DECLARAÇÃO Americana dos Direitos e Deveres do Homem. Bogotá, 1948. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm>. Acesso em 04 set. 2013.

DECLARAÇÃO de Cartagena. Cartagena, Colômbia, 1984.

Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?Team={63ED2148-BA2E-43FA-A86B-E160904685C0}>>. Acesso em: 11 fev. 2013.

DECLARAÇÃO de Direitos do Homem e do Cidadão =

DECLARATION des Droits de L'Homme et du Citoyen. França, 1789.

Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo.

Disponível em:

<<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em 30 ago. 2013.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. Paris, 1948.

Disponível em:

<http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em 04 set. 2013.

DOREVITCH, Anna; FOSTER, Michelle. Recent Obstacler on the Road to protection: Assessing the treatment of sex-trafficking victims under Australia's migration and refugee law. **Melbourne Journal of International Law**. Melbourne, Vol. 9, N. 1, 2008. Disponível em:

<http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1371944>. Acesso em: 06 jan. 2014.

ESPAÑA. Ministério de Asuntos Exteriores y de Cooperación. **Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprube el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y liberdade de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por la Ley Orgánica 2/2009.** Artigos 140-146. Residencia temporal y trabajo por circunstancias excepcionales de extranjeros víctimas de la trata de seres humanos. Disponível em:

<<http://www.exteriores.gob.es/Consulados/HOUSTON/es/InformacionP araExtranjeros/Documents/residencia%20temporal%20y%20trabajo%20por%20circunstancias%20excepcionales%20de%20extranjeros%20victimas%20de%20la%20trata%20de%20seres%20humanos.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2014.

EUROPEAN UNION [EU]. **Council Framework Decision of 19 July 2002 on combating trafficking in human beings.** Brussels, 2002.

Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3ddcfb7b2.html>>. Acesso em 05 jan. 2014.

_____. **Council Directive 2004/81/EC of 29 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.** Luxembourg, 2004. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0081:EN:HTML>>. Acesso em 5 jan. 2014.

_____. **Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2006/629/JHA.** Strasbourg, 2011. Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=50ec1e172>>. Acesso em: 05 jan. 2014.

_____. European Commission. **The Commission asks Cyprus, Spain, Italy and Luxembourg to enact EU rules on trafficking.** [s.l.], 2013. Disponível em: <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/EU+Policy/Cyprus_Spain_Italy_Luxembourg_to_enact_EU_rules>. Acesso em: 05 jan. 2014.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa.** 5ª ed. Curitiba: Positivo, 2010. Coordenação de Marina Baird Ferreira e Margarida dos Anjos.

FERRO, Ana Luiza Almeida. **Crime Organizado e Organizações Criminosas Mundiais.** Curitiba: Juruá, 2009.

FLORES, Joaquin Herrera. Direitos Humanos, Interculturalidade e Racionalidade de Resistência. Traduzido por Carol Proner. **Sequência.** Florianópolis, v. 23, n. 44, 2002, p. 9-30. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15330/13921>>. Acesso em: 06 out. 2012.

FRANCO, Leonardo. **Diez años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados en America Latina.** [s.l.] 1994. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3121.pdf?view=1>>. Acesso em: 03 fev. 2013.

GALLAGHER, Anne T. **The International Law of Human Trafficking**. New York: Cambridge University Press, 2010. [e-book]

GOMES, Abel Fernandes. Crime Organizado e suas Conexões com o Poder Público. *In*: GOMES, Abel Fernandes; PRADO, Geraldo; DOUGLAS, William. **Crime Organizado**. Rio de Janeiro: Impetus, 2000. p. 1-28.

GOODWIN-GILL, Guy S. **The Refugee in International Law**. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 1996.

HATHAWAY, James C. **The Rights of Refugees under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. [e-book]

HOBSBAWM, Eric. J. **Era dos Extremos: O breve século XX:1914-1991**. Tradução de Marcos Santarrita. 2ª ed., 38ª reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

_____. **Bandidos**. Tradução de Donaldson M. Garschagen. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION [ILO]. **About the ILO**. [s. l.], 2014. Disponível em: <<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--en/index.htm>>. Acesso em: 23 jan. 2014.

ITALIA. **Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286**. Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero. Roma, 1998. Disponível em: <<http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/98286dl.htm>>. Acesso em: 05 jan. 2014.

_____. Parlamento Italiano. **Legge 11 agosto 2003, n. 228**. Misure contro la tratta di persone. Roma, 2003. Disponível em: <<http://www.camera.it/parlam/leggi/03228l.htm>>. Acesso em: 05 jan. 2014.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método; ACNUR, 2007.

KELLY, Liz. A conducive context: Trafficking in persons in Central Asia. *In.*: LEE, Maggy (Ed.). **Human Trafficking**. Cullompton, Devon: Willian Publishing, 2007, p. 73-91. [e-book]

KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

LATTUS, Asumpta. Traffickers use voodoo to threaten Nigerian victims into prostitution. **Deutsche Welle**. Germany. [s.l.] 12 mar. 2010. Disponível em: <<http://www.dw.de/traffickers-use-voodoo-to-threaten-nigerian-victims-into-prostitution/a-5347902>>. Acesso em 12 nov. 2013.

LAUTERPACHT, Elihu; BETHLEHEN, Daniel. The scope and content of the principle of *non-refoulement*: Opinion. *In.*: FELLER, Erika; TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances. (Eds.) **Refugee Protection in International Law**. Cambridge: Cambridge University Press; UNHCR, 2003. p. 87-177. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/419c75ce4.html>>. Acesso em 13 out. 2013.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil**: Decisões comentadas do CONARE. Brasília: CONARE; ACNUR Brasil, 2007. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/5780>>. Acesso em 13 fev. 2013.

LEE, Maggy. Introduction: Understanding human trafficking. *In.*: LEE, Maggy (Ed.). **Human Trafficking**. Devon, UK; Portland, USA: Willan Publishing, 2007. [e-book]

LUÑO, Antonio Enrique Pérez. **Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución**. 9ª ed. Tecnos: Madrid, 2005.

MARSHALL, Thomas Hamprey **A Cidadania, classe social e status**. Tradução por Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

MATTAR, Mohamed Y. **Trafficking in Persons**: Global overview, current trends and pathways forward. Washington, DC: The Protection Project of The Johns Hopkins University Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, 2008. Disponível em: <<http://www.protectionproject.org/wp->

content/uploads/2011/10/Trafficking-in-Persons-Global-Overview-Current-Trends-and-Pathways-Forward.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2013.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Conselho Nacional de Imigração. **Resolução Normativa n. 93, de 21 de dezembro de 2010**. Dispõe sobre a concessão de visto permanente ou de permanência no Brasil a estrangeiro considerado vítima de tráfico de pessoas. Brasília, 2010. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812D5CA2D3012D60D125BF0640/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20n%C2%BA%2093,%20de%2021_12_2010.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2014.

MORAWSKA, Ewa. Trafficking into and from Eastern Europe. *In.*: LEE, Maggy (Ed.). **Human Trafficking**. Devon, UK; Portland, USA: Willan Publishing, 2007. [e-book]

NAÍM, Moisés. **Ilícito**: O ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

NIGERIAN WOMEN forced into voodoo prostitution. **The Human Traffickin Project blog**. [s.l.] 24 nov. 2009. Disponível em: <<http://www.traffickingproject.org/2009/11/nigerian-women-forced-into-voodoo.html>>. Acesso em 12 nov. 2013.

NIKOLIČ-RISTANOVIČ, Vesna. Illegal Markets, human trade and transnational organised crime. *In.*: DUYNE, Petrus C. van *et al.* (Ed.) **Threats and Phantoms of Organised Crime, Corruption and Terrorism**: Critical European perspectives. Nijmegen, The Netherlands: Wolf Legal Publishers, 2004. pp. 117-137. Disponível em: <<http://www.organized-crime.de/kvlMeasuringOC-CCC4.pdf>>. Acesso em: 25 já. 2013.

NUNES, Laura M. O crime da Globalização e a globalização do crime. **Revista da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais**, Porto, Portugal, n. 7, p. 402-410, 2010. Disponível em: <<http://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/2837/3/402-410.pdf>>. Acesso em: 28 nov. 2012.

OLIVEIRA, Fernando Moreno M. de. **Redes Narcotraficantes e Integração Paralela na Região Amazônica**. 2006. 139 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em: <http://bdtd.bce.unb.br/tesdesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=1755>. Acesso em: 18 maio 2010.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **Relações Internacionais: estudos de introdução**. 2ª ed., 7ª reimp. Curitiba: Juruá, 2011.

ORAKHELASHVILI, Alexander. **Peremptory norms in international law**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

ORGANIZATION FOR SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE [OSCE]. **First Expert Meeting on Human Rights Protection in the return of trafficked persons to countries of origin**. Warsaw, 2009. Disponível em: <<http://www.osce.org/odihr/40796>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

PAUN, Christopher. **Genesis, content and prospects for success of the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime**. A term paper in course # 290.16 International Law and Transnational Threats prepared for Professor M. E. Bowman. The Elliott School of International Affairs. The George Washington University. Washington, DC, 2006. Disponível em: <<http://www.paun.de/archiv/paun-unctoc.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2013.

PELLET, Alain; DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick. **Direito Internacional Público**. Tradução de Vítor Marques Coelho. 2ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional**. 2ª ed. rev.ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

_____. O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In: ARAUJO, Nadia de.; ALMEIDA, Guilherme Assis de. (Coords.) **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro; São Paulo: Renovar, 2001. pp. 27-64.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

REIS, Rossana Rocha. Soberania, Direitos Humanos e Migrações Internacionais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v. 13, n. 23. Junho/2004, p. 149-164. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v19n55/a09v1955.pdf>>. Acesso em: 06 out. 2012.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público: Curso elementar**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

RIBEIRO, Anália Belisa. O Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil. *In.*: MARZAGÃO JÚNIOR, Laerte I. **Tráfico de Pessoas**. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 67-96.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Os direitos humanos na pós-modernidade. *In.*: **Direito e sociedade**. Coimbra, n. 4, mar. 1989. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/boaventura/boaventura_dh_na_pos_modernidade.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2012.

SEWELL, Anne. Spanish police arrest 17 in Voodoo sex-trafficking ring. **Digital Journal**. World. [s.l.] 31 dez. 2012. Disponível em: <<http://digitaljournal.com/article/340178>>. Acesso em 12 nov. 2013.

SHELLEY, Louise. **Human Trafficking: A Global Perspective**. New York: Cambridge University Press, 2010. [e-book]

_____. Human trafficking as a form of transnational crime. *In.*: LEE, Maggy (Ed.). **Human Trafficking**. Devon, UK; Portland, USA: Willan Publishing, 2007. [e-book]

SOUTH AFRICA. **Act No. 7 of 2013**. Prevention and Combating of Trafficking in Persons Act, 2013. Cape Town, 2013. Disponível em: <<http://www.justice.gov.za/legislation/acts/2013-007.pdf>>. Acesso em: 06 jan. 2014.

TIEFENBRUN, Susan. The saga of Susannah: A U.S. Remedy for Sex Trafficking in Women: The Victims of Trafficking and Violence Act of 2000. **Utah Law Review**, n. 1, 2002. p. 107-175. Disponível em:

<http://www.popcenter.org/problems/trafficked_women/PDFs/Tiefenbrun_2002.pdf>. Acesso em 23 set. 2013.

TRINDADE, A. A. Cançado. **A Humanização do Direito Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

_____. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Vol. I. 2a ed. rev. e atual. Porto Alegre: SAFE, 2003a.

_____. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Vol. II. Porto Alegre: SAFE, 1999.

_____. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Vol. III. Porto Alegre: SAFE, 2003b.

_____. Prefácio. *In*: ACNUR. **Memoria del Coloquio Internacional 10 Años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados**. San José, Costa Rica: ACNUR; IIDH, 1994. Disponível em: <http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_1345057820/Memoria%20Coloquio.%2010anos%20declaracion%20Cartagena.pdf?url=%2FBibliotecaWeb%2FVarios%2FDocumentos%2FBD_1345057820%2FMemoria+Coloquio.+10anos+declaracion+Cartagena.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2013.

_____. **Jus Cogens**: The determination and the gradual expansion of its material content in contemporary international case-law. [*s.l.*]: OAS, [*s.d.*]. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/esp/3%20-%20cancado.LR.CV.3-30.pdf>>. Acesso em 12 jan. 2014.

TRINDADE, Eliane. Suécia é modelo antiprostituição para França. **Folha de S. Paulo**. Mundo. São Paulo, 30 dez. 2013a. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2013/12/1391423-suecia-e-modelo-antiprostituicao-para-franca.shtml>>. Acesso em: 30 dez. 2013.

_____. Estrangeiras recebem apoio legal e psicológico na Suécia. **Folha de S. Paulo**. Mundo. São Paulo, 30 dez. 2013b. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2013/12/1391424-estrangeiras-recebem-apoio-legal-e-psicologico-na-suecia.shtml>>. Acesso em: 30 dez. 2013.

UNITED NATIONS [UN]. General Assembly. Fifth-second session. **Resolution n. 52/85.** Follow-up to the Naples Political Declaration and Global Action Plan against Organized Transnational Crime. [New York], 1997. Disponível em: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/52/85&Lang=E. Acesso em: 12 mar. 2013.

_____. General Assembly. Fifth-third session. **Resolution n. 53/111.** Transnational organized crime. [New York], 1998. Disponível em: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/53/111&Lang=E. Acesso em: 12 mar. 2013.

_____. General Assembly. Fifty-fifth session. **Resolution n. 55/25.** United Nations Convention against Transnational Organized Crime. [New York], 2000. Disponível em: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/55/25&Lang=E. Acesso em: 13 mar. 2013.

_____. **Travaux Préparatoires** of the negotiation for the elaboration of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto. New York, 2006. Disponível em: http://www.unodc.org/pdf/ctoccop_2006/04-60074_ebook-e.pdf. Acesso em: 12 mar. 2013.

_____. General Assembly. Sixty-third session. **Report of the Secretary-General.** [s.l.], 2009. Disponível em: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/63/677. Acesso em: 22 set. 2013.

_____. **The Responsibility to Protect.** [s.l.], [s.d.]. Disponível em: <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml>. Acesso em: 22 set. 2013.

_____. **Treaty Collection.** Chapter V: Refugees and Stateless Persons: 2. Convention relating to the Status of Refugees. [s.l.], 2013. Disponível em: http://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?&src=TREATY&mtdsg_no=V~2&chapter=5&Temp=mtdsg2&lang=en. Acesso em 23 set. 2013.

_____. Centro de Noticias ONU. **OIM y gobierno luchan contra trata de personas en Filipinas.** [s.l.], 2013. Disponível em: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=28081&fb_action_ids=10151831040178940&fb_action_types=og.likes&fb_ref=.UpIjqwXJp1i.like&fb_source=aggregation&fb_aggregation_id=288381481237582#.UtHtkfRDtSv>. Acesso em 24 nov. 2013.

UNITED NATIONS INTER-AGENCY PROJECT ON HUMAN TRAFFICKING [UNIAP]. **Human Trafficking Laws: Legal Provisions for Victims: Comparing Legal Definitions & Frameworks Against the United Nations Protocol on Human Trafficking.** Bangkok, [201?]. Disponível em: <http://www.no-trafficking.org/reports_docs/legal_prov_vics.pdf>. Acesso em 06 jan. 2014.

UNITED NATIONS OFFICE FOR DRUGS AND CRIME [UNODC]. **The Globalization of Crime: a transnational organized crime assessment.** Vienna, 2010. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2010.

_____. **Global report on trafficking in persons.** Vienna, 2012. Disponível em <http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Trafficking_in_Persons_2012_web.pdf>. Acesso em 12 dez. 2012.

_____. Resources. Treaties. **Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto.** [Vienna], 2013. Disponível em: <<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html>>. Acesso em: 13 mar. 2013.

UNITED KINGDOM [UK]. Asylum and Immigration Tribunal. **SB (PSG – Protection Regulations – Reg 6) Moldova CG [2008] UKAIT 00002.** [s.l.], 2007. Disponível em: <http://www.nrcentre.org.uk/index.php?option=com_content&view=article&catid=13:Policies%20&%20Rulings&id=130:victims-of-trafficking-can-get-refugee-status&Itemid=9>. Acesso em 14 jan. 2014.

UNITED STATES OF AMERICA [USA]. Department of State.
Victims of Trafficking and Violence Act of 2000. Washington, 2000.
Disponível em:
<<http://www.state.gov/documents/organization/10492.pdf>>. Acesso em
04 jan. 2014.

_____. **Trafficking in Persons Report.** Washington, DC, 2010.
Disponível em:
<<http://www.state.gov/documents/organization/142980.pdf>>. Acesso
em: 18 set. 2013.

_____. **Trafficking in Persons Report.** Washington, DC, 2011.
Disponível em:
<<http://www.state.gov/documents/organization/164452.pdf>>. Acesso
em: 18 set. 2013.

_____. **Trafficking in Persons Report.** Washington, DC, 2012.
Disponível em:
<<http://www.state.gov/documents/organization/192587.pdf>>. Acesso
em: 18 set. 2013.

_____. **Trafficking in Persons Report.** Washington, DC, 2013.
Disponível em:
<<http://www.state.gov/documents/organization/210737.pdf>>. Acesso
em: 18 set. 2013.

_____. **U.S. Laws on Trafficking in Persons.** Washington, DC, 2014.
Disponível em: <<http://www.state.gov/j/tip/laws/>>. Acesso em 04 jan.
2014.

UNIVERSITY OF QUEENSLAND, THE. **Australia's Policies on
Trafficking in Persons.** Brisbane, 2012a. Disponível em:
<<http://www.law.uq.edu.au/ht-policies>>. Acesso em: 06 jan. 2014.

_____. **Visas for Trafficking Victims in Australia.** Brisbane, 2012B.
Disponível em: <<http://www.law.uq.edu.au/ht-visas>>. Acesso em: 06
jan. 2014.

Vlassis, Dimitri. The UN Convention Against Transnational
Organized Crime. *In*: SERRANO, Mónica; BERDAL, Mats. (Ed.)

**Transnational Organized Crime and International Security:
Business as Usual?.** Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 2002.

APÊNDICE – Tabela de Países Signatários da Convenção de 1951 e/ou Protocolo de 1967, e/ou Convenção contra o Crime Organizado Transnacional e/ou Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas:²⁶⁷

— - Signatários da Convenção e 1951 e/ou Protocolo de 1967 e do Protocolo sobre Tráfico de Pessoas.

Países	Convenção 1951	Protocolo 1967	Convenção COT	Protocolo TP
Afeganistão	X	X	X	
África do Sul	X	X	X	X
Albânia	X	X	X	X
Alemanha	X	X	X	X
Andorra			X	
Angola	X	X	X	
Antígua e Barbuda	X	X	X	X
Arábia Saudita			X	X
Argélia	X	X	X	X
Argentina	X	X	X	X
Armênia	X	X	X	X
Austrália	X	X	X	X
Áustria	X	X	X	X
Azerbaijão	X	X	X	X
Bahamas	X	X	X	X
Bangladeche			X	
Barbados			X	X
Barém				X
Bélgica	X	X	X	X
Belize	X	X	X	
Benim	X	X	X	X
Bielorrússia	X	X	X	X
Bolívia	X	X	X	X
Bósnia e Herzegovina	X	X	X	X
Botsuana	X	X	X	X
Brasil	X	X	X	X
Brunei			X	
Bulgária	X	X	X	X
Burquina Faso	X	X	X	X
Burundi	X	X	X	X
Butão				

²⁶⁷ Dados extraídos do banco da *United Nations Treaty Collection* em dezembro de 2013.

Cabo Verde		X	X	X
Camarões	X	X	X	X
Camboja	X	X	X	X
Canadá	X	X	X	X
Catar			X	X
Cazaquistão	X	X	X	X
Centro Africana, Rep.	X	X	X	X
Chade	X	X	X	X
Chile	X	X	X	X
China	X	X	X	X
Chipre	X	X	X	X
Colômbia	X	X	X	X
Comores			X	
Congo, República do	X	X	X	X
Congo, Repúb. Democrática do	X	X	X	X
Cook, Ilhas			X	
Coreia do Norte				
Coreia do Sul	X	X	X	X
Costa do Marfim	X	X	X	X
Costa Rica	X	X	X	X
Croácia	X	X	X	X
Cuba			X	X
Dinamarca	X	X	X	X
Djibuti	X	X	X	X
Dominica	X	X	X	X
Dominicana, Rep.	X	X	X	X
Egito	X	X	X	X
El Salvador	X	X	X	X
Equador	X	X	X	X
Emirados Árabes Unidos			X	X
Eritreia				
Eslováquia	X	X	X	X
Eslovênia	X	X	X	X
Espanha	X	X	X	X
EUA		X	X	X
Estônia	X	X	X	X
Etiópia	X	X	X	X
Fiji	X	X		
Filipinas	X	X	X	X
Finlândia	X	X	X	X
França	X	X	X	X
Gabão	X	X	X	X

Gâmbia	X	X	X	X
Gana	X	X	X	X
Geórgia	X	X	X	X
Granada			X	X
Grécia	X	X	X	X
Guatemala	X	X	X	X
Guiana			X	X
Guiné	X	X	X	X
Guiné-Bissau	X	X	X	X
Guiné-Equatorial	X	X	X	X
Haiti	X	X	X	X
Honduras	X	X	X	X
Hungria	X	X	X	X
Iêmen	X			
Índia			X	X
Indonésia			X	X
Irã	X	X	X	
Iraque			X	X
Irlanda	X	X	X	X
Islândia	X	X	X	X
Israel	X	X	X	X
Itália	X	X	X	X
Jamaica	X	X	X	X
Japão	X	X	X	X
Jordânia			X	X
Kuwait			X	X
Laos			X	
Lesoto	X	X	X	X
Letônia	X	X	X	X
Líbano			X	X
Libéria	X	X	X	X
Líbia			X	X
Liechtenstein	X	X	X	X
Lituânia	X	X	X	
Luxemburgo	X	X	X	X
Macedônia	X	X	X	X
Madagascar	X		X	X
Malásia			X	X
Malauí	X	X	X	X
Maldivas			X	
Mali	X	X	X	X
Malta	X	X	X	X
Marshall, Ilhas			X	

Marrocos	X	X	X	X
Maurício			X	X
Mauritânia	X	X	X	X
México	X	X	X	X
Mianmar			X	X
Micronésia, Estados Federados da			X	X
Moçambique	X	X	X	X
Moldávia	X	X	X	X
Mônaco	X	X	X	X
Mongólia			X	X
Montenegro	X	X	X	X
Namíbia	X	X	X	X
Nauru	X	X	X	X
Nepal			X	
Nicarágua	X		X	X
Níger	X		X	X
Nigéria	X		X	X
Niue			X	
Noruega	X	X	X	X
Nova Zelândia	X		X	X
Omã			X	X
Países Baixos	X	X	X	X
Palau				
Panamá	X	X	X	X
Papua Nova Guiné	X	X		
Paquistão			X	
Paraguai	X	X	X	X
Peru	X	X	X	X
Polónia	X	X	X	X
Portugal	X	X	X	X
Quênia	X	X	X	X
Quirguistão	X	X	X	X
Quiribati			X	X
Reino Unido	X	X	X	X
Romênia	X	X	X	X
Ruanda	X	X	X	X
Rússia	X	X	X	X
Salomão, Ilhas	X	X		
Samoa	X	X		
Santa Lúcia			X	X
Santa Sé	X	X	X	
São Cristóvão e Neves	X		X	X

São Marinho			X	X
São Tomé e Príncipe	X	X	X	X
São Vicente e Granadinas	X	X	X	X
Seicheles	X	X	X	X
Senegal	X	X	X	X
Serra Leoa	X	X	X	X
Sérvia	X	X	X	X
Singapura			X	
Síria			X	X
Somália	X	X		
Sri Lanca			X	X
Suazilândia	X	X	X	X
Sudão	X	X	X	
Sudão do Sul				
Suécia	X	X	X	X
Suíça	X	X	X	X
Suriname	X	X	X	X
Tailândia			X	X
Tajiquistão	X	X	X	X
Tanzânia	X	X	X	X
Tcheca, República	X	X	X	X
Timor-Leste	X	X	X	X
Togo	X	X	X	X
Tonga				
Trinidade e Tobago	X	X	X	X
Tunísia	X	X	X	X
Turcomenistão	X	X	X	X
Turquia	X	X	X	X
Tuvalu	X	X		
Ucrânia	X	X	X	X
Uganda	X		X	X
União Européia			X	X
Uruguai	X	X	X	X
Uzbesquistão			X	X
Vanuatu			X	
Venezuela		X	X	X
Vietnã			X	X
Yemen		X	X	
Zâmbia	X	X	X	X
Zimbabue	X	X	X	X
Total	145	146	179	159
Total	134			

ANEXO A – Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados²⁶⁸

As Altas Partes Contratantes,

Considerando que a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada em 10 de dezembro de 1948 pela Assembléia Geral, afirmaram o princípio de que os seres humanos, sem distinção, devem gozar dos direitos do homem e das liberdades fundamentais, Considerando que a Organização das Nações Unidas tem repetidamente manifestado sua profunda preocupação pelos refugiados e que tem se esforçado por assegurar-lhes o exercício mais amplo possível dos direitos do homem e das liberdades fundamentais,

Considerando que é desejável rever e codificar os acordos internacionais anteriores relativos ao estatuto dos refugiados e estender a aplicação desses instrumentos e a proteção que eles oferecem por meio de um novo acordo,

Considerando que da concessão do direito de asilo podem resultar encargos indevidamente pesados para certos países e que a solução satisfatória para os problemas cujo alcance e natureza internacionais a Organização das Nações Unidas reconheceu, não pode, portanto, ser obtida sem cooperação internacional,

Exprimindo o desejo de que todos os Estados, reconhecendo o caráter social e humanitário do problema dos refugiados, façam tudo o que esteja ao seu alcance para evitar que esse problema se torne causa de tensão entre os Estados,

Notando que o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados tem a incumbência de zelar para a aplicação das convenções internacionais que assegurem a proteção dos refugiados, e reconhecendo que a coordenação efetiva das medidas tomadas para resolver este problema dependerá da cooperação dos Estados com o Alto Comissário,

Convieram nas seguintes disposições:

Capítulo I DISPOSIÇÕES GERAIS

Artigo 1º Definição do termo "refugiado"

A. Para fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa:

²⁶⁸ Adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, convocada pela Resolução 429 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950.

1) Que foi considerada refugiada nos termos dos Ajustes de 12 de maio de 1926 e de 30 de junho de 1928, ou das Convenções de 28 de outubro de 1933 e de 10 de fevereiro de 1938 e do Protocolo de 14 de setembro de 1939, ou ainda da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados;

As decisões de inabilitação tomadas pela Organização Internacional dos Refugiados durante o período do seu mandato não constituem obstáculo a que a qualidade de refugiado seja reconhecida a pessoas que preencham as condições previstas no parágrafo 2º da presente seção;

2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontra-se fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade encontra-se fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.

No caso de uma pessoa que tem mais de uma nacionalidade, a expressão "do país de sua nacionalidade" se refere a cada um dos países dos quais ela é nacional. Uma pessoa que, sem razão válida fundada sobre um temor justificado, não se houver valido da proteção de um dos países de que é nacional, não será considerada privada da proteção do país de sua nacionalidade.

B. 1) Para os fins da presente Convenção, as palavras "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951", do art. 1º, seção A, poderão ser compreendidos no sentido de

a) "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa"; ou

b) "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures";

e cada Estado Contratante fará, no momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, uma declaração precisando o alcance que pretende dar a essa expressão do ponto de vista das obrigações assumidas por ele em virtude da presente Convenção.

2) Qualquer Estado Contratante que adotou a fórmula a) poderá em qualquer momento estender as suas obrigações adotando a fórmula b) por meio de uma notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

C. Esta Convenção cessará, nos casos infra, de ser aplicável a qualquer pessoa compreendida nos termos da seção A, retro:

1) se ela voltou a valer-se da proteção do país de que é nacional; ou

2) se havendo perdido a nacionalidade, ela a recuperou voluntariamente; ou

3) se adquiriu nova nacionalidade e goza da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu; ou

4) se voltou a estabelecer-se, voluntariamente, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu com medo de ser perseguido; ou

5) se por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecida como refugiada, ela não pode mais continuar recusando a proteção do país de que é nacional;

Contanto, porém, que as disposições do presente parágrafo não se apliquem a um refugiado incluído nos termos do parágrafo 1 da seção A do presente artigo, que pode invocar, para recusar a proteção do país de que é nacional, razões imperiosas resultantes de perseguições anteriores;

6) tratando-se de pessoa que não tem nacionalidade, se por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecida como refugiada, ela está em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual;

Contanto, porém, que as disposições do presente parágrafo não se apliquem a um refugiado incluído nos termos do parágrafo 1 da seção A do presente artigo, que pode invocar, para recusar voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, razões imperiosas resultantes de perseguições anteriores.

D. Esta Convenção não será aplicável às pessoas que atualmente se beneficiam de uma proteção ou assistência de parte de um organismo ou de uma instituição das Nações Unidas, que não o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados.

Quando esta proteção ou assistência houver cessado, por qualquer razão, sem que a sorte dessas pessoas tenha sido definitivamente resolvida de acordo com as resoluções a ela relativas, adotadas pela Assembléia Geral das Nações Unidas, essas pessoas se beneficiarão de pleno direito do regime desta Convenção.

E. Esta Convenção não será aplicável a uma pessoa considerada pelas autoridades competentes do país no qual ela instalou sua residência como tendo os direitos e as obrigações relacionadas com a posse da nacionalidade desse país.

F. As disposições desta Convenção não serão aplicáveis às pessoas a respeito das quais houver razões sérias para se pensar que:

a) cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, no sentido dado pelos instrumentos internacionais elaborados para prever tais crimes;

b) cometeram um crime grave de direito comum fora do país de refúgio antes de serem nele admitidas como refugiados;

c) tornaram-se culpadas de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

Artigo 2º Obrigações gerais

Todo refugiado tem deveres para com o país em que se encontra, os quais compreendem notadamente a obrigação de respeitar as leis e regulamentos, assim como as medidas que visam a manutenção da ordem pública.

Artigo 3º
Não-discriminação

Os Estados Contratantes aplicarão as disposições desta Convenção aos refugiados sem discriminação quanto à raça, à religião ou ao país de origem.

Artigo 4º
Religião

Os Estados Contratantes proporcionarão aos refugiados, em seu território, um tratamento pelo menos tão favorável como o que é proporcionado aos nacionais no que concerne à liberdade de praticar sua religião e no que concerne à liberdade de instrução religiosa dos seus filhos.

Artigo 5º

Direitos conferidos independentemente desta Convenção nenhuma disposição desta Convenção prejudicará os outros direitos e vantagens concedidos aos outros refugiados, independentemente desta Convenção.

Artigo 6º
A expressão "nas mesmas circunstâncias"

Para os fins desta Convenção, a expressão "nas mesmas circunstâncias" significa que todas as condições - em especial as que se referem à duração e às condições de permanência ou de residência - que o interessado teria de preencher para poder exercer o direito em causa, se ele não fosse refugiado, devem ser preenchidas por ele, com exceção das condições que, em razão da sua natureza, não podem ser preenchidas por um refugiado.

Artigo 7º
Dispensa de reciprocidade

1. Ressalvadas as disposições mais favoráveis previstas por esta Convenção, um Estado Contratante concederá aos refugiados o regime que concede aos estrangeiros em geral.

2. Após um prazo de residência de três anos, todos os refugiados se beneficiarão, no território dos Estados Contratantes, da dispensa de reciprocidade legislativa.

3. Cada Estado Contratante continuará a conceder aos refugiados os direitos e vantagens de que já gozavam, na ausência de reciprocidade, na data da entrada em vigor desta Convenção para o referido Estado.

4. Os Estados Contratantes considerarão com benevolência a possibilidade de conceder aos refugiados, na ausência de reciprocidade, direitos

e vantagens outros além dos que eles gozam em virtude dos parágrafos 2 e 3, assim como a possibilidade de conceder o benefício da dispensa de reciprocidade a refugiados que não preenchem as condições previstas nos parágrafos 2 e 3.

5. As disposições dos parágrafos 2 e 3, supra, aplicam-se assim às vantagens mencionadas nos artigos 13, 18, 19, 21 e 22 desta Convenção, como aos direitos e vantagens que não são previstos pela mesma.

Artigo 8º

Dispensa de medidas excepcionais

No que concerne às medidas excepcionais que podem ser tomadas contra a pessoa, bens ou interesses dos nacionais de um Estado, os Estados Contratantes não aplicarão tais medidas a um refugiado que seja formalmente nacional do referido Estado unicamente em razão da sua nacionalidade. Os Estados Contratantes que, pela sua legislação, não podem aplicar o dispositivo geral consagrado neste artigo concederão, nos casos apropriados, dispensas em favor de tais refugiados.

Artigo 9º

Medidas provisórias

Nenhuma das disposições da presente Convenção tem por efeito impedir um Estado Contratante, em tempo de guerra ou em outras circunstâncias graves e excepcionais, de tomar provisoriamente, a propósito de uma determinada pessoa, as medidas que este Estado julgar indispensáveis à segurança nacional, até que o referido Estado determine que essa pessoa é efetivamente um refugiado e que a continuação de tais medidas é necessária a seu propósito no interesse da segurança nacional.

Artigo 10

Continuidade de residência

1. No caso de um refugiado que foi deportado no curso da Segunda Guerra Mundial, transportado para o território de um dos Estados Contratantes e aí reside, a duração dessa permanência forçada será considerada residência regular nesse território.

2. No caso de um refugiado que foi deportado do território de um Estado Contratante no curso da Segunda Guerra Mundial e para ele voltou antes da entrada em vigor desta Convenção para aí estabelecer sua residência, o período que precedeu e o que se seguiu a essa deportação serão considerados, para todos os fins para os quais é necessária uma residência ininterrupta, como constituindo apenas um período ininterrupto.

Artigo 11

Marinheiros refugiados

No caso de refugiados regularmente empregados como membros da tripulação a bordo de um navio que hasteie pavilhão de um Estado Contratante, este Estado examinará com benevolência a possibilidade de autorizar os referidos refugiados a se estabelecerem no seu território e entregar-lhes documentos de viagem ou de os admitir a título temporário no seu território, a fim, notadamente, de facilitar sua fixação em outro país.

Capítulo II SITUAÇÃO JURÍDICA

Artigo 12 Estatuto pessoal

1. O estatuto pessoal de um refugiado será regido pela lei do país de seu domicílio, ou, na falta de domicílio, pela lei do país de sua residência.

2. Os direitos adquiridos anteriormente pelo refugiado e decorrentes do estatuto pessoal, e principalmente os que resultam do casamento, serão respeitados por um Estado Contratante, ressalvado, sendo o caso, o cumprimento das formalidades previstas pela legislação do referido Estado, entendendo-se, todavia, que o direito em causa deve ser dos que seriam reconhecidos pela legislação do referido Estado se o interessado não houvesse se tornado refugiado.

Artigo 13 Propriedade móvel e imóvel

Os Estados Contratantes concederão a um refugiado um tratamento tão favorável quanto possível, e de qualquer maneira um tratamento que não seja menos favorável do que o que é concedido, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral, no que concerne à aquisição de propriedade móvel ou imóvel e a outros direitos a ela referentes, ao aluguel e aos outros contratos relativos a propriedade móvel ou imóvel.

Artigo 14 Propriedade intelectual e industrial

Em matéria de proteção da propriedade industrial, especialmente de invenções, desenhos, modelos, marcas de fábrica, nome comercial, e em matéria de proteção da propriedade literária, artística e científica, um refugiado se beneficiará, no país em que tem sua residência habitual, da proteção que é conferida aos nacionais do referido país. No território de qualquer um dos outros Estados Contratantes, ele se beneficiará da proteção dada no referido território aos nacionais do país no qual tem sua residência habitual.

Artigo 15

Direitos de associação

Os Estados Contratantes concederão aos refugiados que residem regularmente em seu território, no que concerne às associações sem fins políticos nem lucrativos e aos sindicatos profissionais, o tratamento mais favorável concedido aos nacionais de um país estrangeiro, nas mesmas circunstâncias.

Artigo 16

Direito de propugnar em juízo

1. Qualquer refugiado terá, no território dos Estados Contratantes, livre e fácil acesso aos tribunais.

2. No Estado Contratante em que tem sua residência habitual, qualquer refugiado gozará do mesmo tratamento que um nacional, no que concerne ao acesso aos tribunais, inclusive a assistência judiciária e a isenção de cautio judicatum solvi.

3. Nos Estados Contratantes outros que não aquele em que tem sua residência habitual, e no que concerne às questões mencionadas no parágrafo 2, qualquer refugiado gozará do mesmo tratamento que um nacional do país no qual tem sua residência habitual.

Capítulo III

EMPREGOS REMUNERADOS

Artigo 17

Profissões assalariadas

1. Os Estados Contratantes darão a todo refugiado que resida regularmente no seu território o tratamento mais favorável dado, nas mesmas circunstâncias, aos nacionais de um país estrangeiro no que concerne ao exercício de uma atividade profissional assalariada.

2. Em qualquer caso, as medidas restritivas impostas aos estrangeiros ou ao emprego de estrangeiros para a proteção do mercado nacional do trabalho não serão aplicáveis aos refugiados que já estavam dispensados na data da entrada em vigor desta Convenção pelo Estado Contratante interessado, ou que preenchem uma das seguintes condições:

- a) contar três anos de residência no país;
- b) ter por cônjuge uma pessoa que possua a nacionalidade do país de residência. Um refugiado não poderá invocar o benefício desta disposição no caso de haver abandonado o cônjuge;
- c) ter um ou vários filhos que possuam a nacionalidade do país de residência.

3. Os Estados Contratantes considerarão com benevolência a adoção de medidas tendentes a assimilar os direitos de todos os refugiados no que concerne ao exercício das profissões assalariadas aos dos seus nacionais, e em particular para os refugiados que entraram no seu território em virtude de um programa de recrutamento de mão-de-obra ou de um plano de imigração.

Artigo 18 Profissões não assalariadas

Os Estados Contratantes darão aos refugiados que se encontrem regularmente no seu território tratamento tão favorável quanto possível e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que aquele que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral, no que concerne ao exercício de uma profissão não assalariada na agricultura, na indústria, no artesanato e no comércio, bem como à instalação de firmas comerciais e industriais.

Artigo 19 Profissões liberais

1. Cada Estado Contratante dará aos refugiados que residam regularmente no seu território e sejam titulares de diplomas reconhecidos pelas autoridades competentes do referido Estado e que desejam exercer uma profissão liberal, tratamento tão favorável quanto possível, e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que aquele que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral.

2. Os Estados Contratantes farão tudo o que estiver ao seu alcance, conforme as suas leis e constituições, para assegurar a instalação de tais refugiados em territórios outros que não o território metropolitano, de cujas relações internacionais sejam responsáveis.

Capítulo IV BEM-ESTAR

Artigo 20 Racionamento

No caso de existir um sistema de racionamento ao qual esteja submetido o conjunto da população, que regule a repartição geral dos produtos de que há escassez, os refugiados serão tratados como os nacionais.

Artigo 21 Alojamento

No que concerne ao alojamento, os Estados Contratantes darão, na medida em que esta questão seja regulada por leis ou regulamentos ou seja

submetida ao controle das autoridades públicas, aos refugiados que residam regularmente no seu território, tratamento tão favorável quanto possível e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que aquele que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral.

Artigo 22 Educação pública

1. Os Estados Contratantes darão aos refugiados o mesmo tratamento que é dado aos nacionais no que concerne ao ensino primário.

2. Os Estados Contratantes darão aos refugiados um tratamento tão favorável quanto possível, e em todo caso não menos favorável do que aquele que é dado aos estrangeiros em geral, nas mesmas circunstâncias, no que concerne aos graus de ensino superiores ao primário, em particular no que diz respeito ao acesso aos estudos, ao reconhecimento de certificados de estudos, de diplomas e títulos universitários estrangeiros, à isenção de emolumentos alfandegários e taxas e à concessão de bolsas de estudos.

Artigo 23 Assistência pública

Os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento em matéria de assistência e de socorros públicos que é dado aos seus nacionais.

Artigo 24 Legislação do trabalho e previdência social

1. Os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento dado aos nacionais quanto aos seguintes pontos:

a) Na medida em que estas questões são regulamentadas pela legislação ou dependem das autoridades administrativas: remuneração, inclusive abonos familiares quando os mesmos integrarem a remuneração; duração do trabalho; horas suplementares; férias pagas; restrições ao trabalho doméstico; idade mínima para o emprego; aprendizado e formação profissional; trabalho das mulheres e dos adolescentes, e gozo das vantagens proporcionadas pelas convenções coletivas.

b) Previdência social (as disposições legais relativas aos acidentes do trabalho, às moléstias profissionais, à maternidade, à doença, à invalidez, à velhice, à morte, ao desemprego, aos encargos de família, bem como a qualquer outro risco que, conforme a legislação nacional, esteja previsto no sistema de previdência social), observadas as seguintes limitações:

I) existência de medidas apropriadas visando a manutenção dos direitos adquiridos e dos direitos em curso de aquisição;

II) disposições particulares prescritas pela legislação nacional do país de residência concernentes a benefícios ou a frações de benefícios pagáveis exclusivamente por fundos públicos, bem como a pensões pagas a pessoas que não preencham as condições de contribuição exigidas para a concessão de uma pensão normal.

2. Os direitos a um benefício decorrentes da morte de um refugiado em virtude de acidente de trabalho ou de doença profissional não serão afetados pelo fato do beneficiário residir fora do território do Estado Contratante.

3. Os Estados Contratantes estenderão aos refugiados o benefício dos acordos que concluíram ou vierem a concluir entre si, relativamente à manutenção dos direitos adquiridos ou em curso de aquisição em matéria de previdência social, contanto que os refugiados preencham as condições previstas para os nacionais dos países signatários dos acordos em questão.

4. Os Estados Contratantes examinarão com benevolência a possibilidade de estender, na medida do possível, aos refugiados, o benefício de acordos semelhantes que estão ou estarão em vigor entre esses Estados Contratantes e Estados não-contratantes.

Capítulo V MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

Artigo 25 Assistência administrativa

1. Quando o exercício de um direito por parte de um refugiado normalmente exigir a assistência de autoridades estrangeiras às quais ele não pode recorrer, os Estados Contratantes em cujo território reside providenciarão para que essa assistência lhe seja dada, quer pelas suas próprias autoridades, quer por uma autoridade internacional.

2. A ou as autoridades mencionadas no parágrafo 1 entregarão ou farão entregar, sob seu controle, aos refugiados, os documentos ou certificados que normalmente seriam entregues a um estrangeiro pelas suas autoridades nacionais ou por seu intermédio.

3. Os documentos ou certificados assim entregues substituirão os documentos oficiais entregues a estrangeiros pelas suas autoridades nacionais ou por seu intermédio, e terão fé pública até prova em contrário.

4. Ressalvadas as exceções que possam ser admitidas em favor dos indigentes, os serviços mencionados no presente artigo poderão ser cobrados; mas estas cobranças serão moderadas e de acordo com o valor que se cobrar dos nacionais por serviços análogos.

5. As disposições deste artigo em nada afetarão os artigos 27 e 28.

Artigo 26 Liberdade de movimento

Cada Estado Contratante dará aos refugiados que se encontrem no seu território o direito de nele escolher o local de sua residência e de nele circular livremente, com as reservas instituídas pela regulamentação aplicável aos estrangeiros em geral nas mesmas circunstâncias.

Artigo 27 Papéis de identidade

Os Estados Contratantes entregarão documentos de identidade a qualquer refugiado que se encontre no seu território e que não possua documento de viagem válido.

Artigo 28 Documentos de viagem

1. Os Estados Contratantes entregarão aos refugiados que residam regularmente no seu território documentos de viagem destinados a permitir-lhes viajar fora desse território, a menos que a isto se oponham razões imperiosas de segurança nacional ou de ordem pública; as disposições do Anexo a esta Convenção se aplicarão a esses documentos. Os Estados Contratantes poderão entregar tal documento de viagem a qualquer outro refugiado que se encontre no seu território; darão atenção especial aos casos de refugiados que se encontrem no seu território e que não estejam em condições de obter um documento de viagem do país onde residem regularmente.

2. Os documentos de viagem entregues nos termos de acordos internacionais anteriores serão reconhecidos pelos Estados Contratantes e tratados como se houvessem sido entregues aos refugiados em virtude do presente artigo.

Artigo 29 Despesas fiscais

1. Os Estados Contratantes não submeterão os refugiados a emolumentos alfandegários, taxas e impostos de qualquer espécie, além ou mais elevados do que aqueles que são ou serão cobrados dos seus nacionais em situações análogas.

2. As disposições do parágrafo anterior não impedem a aplicação aos refugiados das disposições de leis e regulamentos concernentes às taxas relativas à expedição de documentos administrativos para os estrangeiros, inclusive papéis de identidade.

Artigo 30 Transferência de bens

1. Cada Estado Contratante permitirá aos refugiados, conforme as leis e regulamentos do seu país, transferir os bens que trouxeram para o seu território para o território de um outro país, no qual foram admitidos, a fim de nele se reinstalarem.

2. Cada Estado Contratante considerará com benevolência os pedidos apresentados pelos refugiados que desejarem obter autorização para transferir todos os outros bens necessários a sua reinstalação em um outro país, onde foram admitidos, a fim de nele se reinstalarem.

Artigo 31

Refugiados em situação irregular no país de refúgio

1. Os Estados Contratantes não aplicarão sanções penais aos refugiados que, chegando diretamente de território no qual sua vida ou sua liberdade estava ameaçada, no sentido previsto pelo art. 1º, encontrem-se no seu território sem autorização, contanto que apresentem-se sem demora às autoridades e exponham-lhes razões aceitáveis para a sua entrada ou presença irregulares.

2. Os Estados Contratantes não aplicarão aos deslocamentos de tais refugiados outras restrições que não as necessárias; essas restrições serão aplicadas somente enquanto o estatuto desses refugiados no país de refúgio não houver sido regularizado ou eles não houverem obtido admissão em outro país. À vista desta última admissão, os Estados Contratantes concederão a esses refugiados um prazo razoável, assim como todas as facilidades necessárias.

Artigo 32

Expulsão

1. Os Estados Contratantes não expulsarão um refugiado que esteja regularmente no seu território, senão por motivos de segurança nacional ou de ordem pública.

2. A expulsão desse refugiado somente ocorrerá em consequência de decisão judicial proferida em processo legal. A não ser que a isso se oponham razões imperiosas de segurança nacional, o refugiado deverá ter permissão de apresentar provas em seu favor, de interpor recurso e de se fazer representar para esse fim perante uma autoridade competente ou perante uma ou várias pessoas especialmente designadas pela autoridade competente.

3. Os Estados Contratantes concederão a tal refugiado um prazo razoável para ele obter admissão legal em um outro país. Os Estados Contratantes podem aplicar, durante esse prazo, a medida de ordem interna que julgarem oportuna.

Artigo 33

Proibição de expulsão ou de rechaço

1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de forma alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que sua vida ou liberdade seja ameaçada em decorrência da sua raça, religião, nacionalidade, grupo social a que pertença ou opiniões políticas.

2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo à segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por um crime ou delito particularmente grave, constitua ameaça para a comunidade do referido país.

Artigo 34 Naturalização

Os Estados Contratantes facilitarão, na medida do possível, a assimilação e a naturalização dos refugiados. Esforçar-se-ão, em especial, para acelerar o processo de naturalização e reduzir, também na medida do possível, as taxas e despesas desse processo.

Capítulo VI DISPOSIÇÕES EXECUTÓRIAS E TRANSITÓRIAS

Artigo 35 Cooperação das autoridades nacionais com as Nações Unidas

1. Os Estados Contratantes comprometem-se a cooperar com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, ou qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceda, no exercício das suas funções e em particular para facilitar a sua tarefa de supervisionar a aplicação das disposições desta Convenção.

2. A fim de permitir ao Alto Comissariado ou a qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceda apresentar relatório aos órgãos competentes das Nações Unidas, os Estados Contratantes se comprometem a fornecer-lhes, pela forma apropriada, as informações e os dados estatísticos solicitados relativos:

- a) ao estatuto dos refugiados,
- b) à execução desta Convenção, e
- c) às leis, regulamentos e decretos que estão ou entrarão em vigor no que concerne aos refugiados.

Artigo 36 Informações sobre as leis e regulamentos nacionais

Os Estados Contratantes comunicarão ao Secretário-Geral das Nações Unidas o texto das leis e dos regulamentos que promulguem para assegurar a aplicação desta Convenção.

Artigo 37
Relações com as convenções anteriores

Sem prejuízo das disposições constantes no parágrafo 2 do artigo 28, esta Convenção substitui, entre as Partes na Convenção, os acordos de 5 de julho de 1922, 31 de maio de 1924, 12 de maio de 1926, 30 de julho de 1928 e 30 de julho de 1935, bem como as Convenções de 28 de outubro de 1933, 10 de fevereiro de 1938, o Protocolo de 14 de setembro de 1939 e o Acordo de 15 de outubro de 1946.

Capítulo VII
CLÁUSULAS FINAIS

Artigo 38
Solução dos dissídios

Qualquer controvérsia entre as Partes nesta Convenção relativa a sua interpretação ou a sua aplicação, que não possa ser resolvida por outros meios, será submetida à Corte Internacional de Justiça, a pedido de uma das Partes na controvérsia.

Artigo 39
Assinatura, ratificação e adesão

1. Esta Convenção ficará aberta à assinatura em Genebra a 28 de julho de 1951 e, após esta data, depositada em poder do Secretário-Geral das Nações Unidas. Ficarà aberta à assinatura no Escritório Europeu das Nações Unidas de 28 de julho a 31 de agosto de 1951, e depois será reaberta à assinatura na sede da Organização das Nações Unidas, de 17 de setembro de 1951 a 31 de dezembro de 1952.

2. Esta Convenção ficará aberta à assinatura de todos os Estados membros da Organização das Nações Unidas, bem como de qualquer outro Estado não-membro convidado para a Conferência de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e dos Apátridas, ou de qualquer Estado ao qual a Assembléia Geral haja dirigido convite para assinar. Deverá ser ratificada e os instrumentos de ratificação ficarão depositados em poder do Secretário-Geral das Nações Unidas.

3. Os Estados mencionados no parágrafo 2 do presente artigo poderão aderir a esta Convenção a partir de 28 de julho de 1951. A adesão será feita mediante instrumento próprio que ficará depositado em poder do Secretário-Geral das Nações Unidas.

Artigo 40
Cláusula de aplicação territorial

1. Qualquer Estado poderá, no momento da assinatura, ratificação ou adesão, declarar que esta Convenção se estenderá ao conjunto dos territórios que representa no plano internacional, ou a um ou vários dentre eles. Tal declaração produzirá efeitos no momento da entrada em vigor da Convenção para o referido Estado.

2. A qualquer momento posterior a extensão poderá ser feita através de notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas, e produzirá efeitos a partir do nonagésimo dia seguinte à data na qual o Secretário-Geral das Nações Unidas houver recebido a notificação ou na data de entrada em vigor da Convenção para o referido Estado, se esta última data for posterior.

3. No que concerne aos territórios aos quais esta Convenção não se aplique na data da assinatura, ratificação ou adesão, cada Estado interessado examinará a possibilidade de tomar, logo que possível, todas as medidas necessárias a fim de estender a aplicação desta Convenção aos referidos territórios, ressalvado, sendo necessário por motivos constitucionais, o consentimento do governo de tais territórios.

Artigo 41 Cláusula federal

No caso de um Estado federal ou não-unitário, aplicar-se-ão as seguintes disposições:

a) No que concerne aos artigos desta Convenção cuja execução dependa da ação legislativa do poder legislativo federal, as obrigações do governo federal serão, nesta medida, as mesmas que as das partes que não são Estados federais.

b) No que concerne aos artigos desta Convenção cuja aplicação depende da ação legislativa de cada um dos Estados, províncias ou municípios constitutivos, que não são, em virtude do sistema constitucional da federação, obrigados a tomar medidas legislativas, o governo federal levará, o mais cedo possível, e com o seu parecer favorável, os referidos artigos ao conhecimento das autoridades competentes dos Estados, províncias ou municípios.

c) Um Estado federal Parte nesta Convenção fornecerá, mediante solicitação de qualquer outro Estado Contratante que lhe haja sido transmitida pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, uma exposição sobre a legislação e as práticas em vigor na federação e em suas unidades constitutivas, no que concerne a qualquer disposição da Convenção, indicando em que medida, por uma ação legislativa ou de outra natureza, tornou-se efetiva a referida disposição.

Artigo 42 Reservas

1. No momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, qualquer Estado poderá formular reservas aos artigos da Convenção, que não os artigos 1, 3, 4, 16 (1), 33 e 36 a 46 inclusive.

2. Qualquer Estado Contratante que haja formulado uma reserva conforme o parágrafo 1 desse artigo, poderá retirá-la a qualquer momento mediante comunicação com esse fim dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

Artigo 43 Entrada em vigor

1. Esta Convenção entrará em vigor no nonagésimo dia seguinte à data do depósito do sexto instrumento de ratificação ou de adesão.

2. Para cada um dos Estados que ratificarem a Convenção ou a ela aderirem depois do depósito do sexto instrumento de ratificação ou de adesão, ela entrará em vigor no nonagésimo dia seguinte à data do depósito feito por esse Estado do seu instrumento de ratificação ou de adesão.

Artigo 44 Denúncia

1. Qualquer Estado Contratante poderá denunciar a Convenção a qualquer momento por notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

2. A denúncia entrará em vigor para o Estado interessado um ano depois da data em que tiver sido recebida pelo Secretário-Geral das Nações Unidas.

3. Qualquer Estado que houver feito uma declaração ou notificação conforme o artigo 40, poderá notificar ulteriormente ao Secretário-Geral das Nações Unidas que a Convenção cessará de se aplicar a todo o território designado na notificação. A Convenção cessará, então, de se aplicar ao território em questão, um ano depois da data na qual o Secretário-Geral houver recebido essa notificação.

Artigo 45 Revisão

1. Qualquer Estado Contratante poderá, a qualquer tempo, por uma notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas, pedir a revisão desta Convenção.

2. A Assembléia Geral das Nações Unidas recomendará as medidas a serem tomadas, se for o caso, a propósito de tal pedido.

Artigo 46 Notificações pelo Secretário-Geral das Nações Unidas

O Secretário-Geral das Nações Unidas comunicará a todos os Estados membros das Nações Unidas e aos Estados não-membros mencionados no artigo 39:

- a) as declarações e as notificações mencionadas na seção B do artigo 1;
- b) as assinaturas, ratificações e adesões mencionadas no artigo 39;
- c) as declarações e as notificações mencionadas no artigo 40;
- d) as reservas formuladas ou retiradas mencionadas no artigo 42;
- e) a data na qual esta Convenção entrará em vigor, de acordo com o artigo 43;
- f) as denúncias e as notificações mencionadas no artigo 44;
- g) os pedidos de revisão mencionados no artigo 45.

Em fé do que, os abaixo-assinados, devidamente autorizados, assinaram, em nome de seus respectivos Governos, a presente Convenção.

ANEXO B – Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados²⁶⁹

Os Estados Partes no presente Protocolo,

Considerando que a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados assinada em Genebra, em 28 de julho de 1951 (daqui em diante referida como a Convenção), só se aplica às pessoas que se tornaram refugiados em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951,

Considerando que, desde que a Convenção foi adotada, surgiram novas categorias de refugiados e que os refugiados em causa podem não cair no âmbito da Convenção,

Considerando que é desejável que todos os refugiados abrangidos na definição da Convenção, independentemente do prazo de 1 de Janeiro de 1951, possam gozar de igual estatuto,

Convencionaram o seguinte:

ARTIGO 1

Disposições Gerais

§1. Os Estados Membros no presente Protocolo comprometer-se-ão a aplicar os artigos 2 a 34, inclusive, da Convenção aos refugiados, definidos a seguir.

§2. Para os fins do presente Protocolo, o termo "refugiado", salvo no que diz respeito à aplicação do §3 do presente artigo, significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras "em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e..." e as palavras "...como consequência de tais acontecimentos" não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro.

O presente Protocolo será aplicado pelos Estados Membros sem nenhuma limitação geográfica; entretanto, as declarações já feitas em virtude da alínea "a" do §1 da seção B do artigo 1 da Convenção aplicar-se-ão, também, no regime do presente Protocolo, a menos que as obrigações do Estado declarante tenham sido ampliadas de conformidade com o §2 da seção B do artigo 1 da Convenção.

ARTIGO 2

Cooperação das autoridades nacionais com as Nações Unidas

²⁶⁹ Convocado pela Resolução 1186 (XLI) de 18 de novembro de 1966 do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) e pela Resolução 2198 (XXI) da Assembléia Geral das Nações Unidas, de 16 de dezembro de 1966. Na mesma Resolução, o Assembléia Geral pediu ao Secretário-geral que transmitisse o texto do Protocolo aos Estados mencionados no artigo 5, para que pudessem aderir a ele. Assinado em Nova Iorque em 31 de janeiro de 1967. Entrou em vigor em 4 de outubro de 1967, de acordo com o artigo 8. Série Tratados da ONU N°8791, Vol. 606, p. 267

§1. Os Estados Membros no presente Protocolo, comprometem-se a cooperar com o Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados ou qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceder, no exercício de suas funções e, especialmente, a facilitar seu trabalho de observar a aplicação das disposições do presente Protocolo.

§2. A fim de permitir ao Alto Comissariado, ou a toda outra instituição das Nações Unidas que lhe suceder, apresentar relatórios aos órgãos competentes das Nações Unidas, os Estados Membros no presente Protocolo comprometem-se a fornecer-lhe, na forma apropriada, as informações e os dados estatísticos solicitados sobre:

- a) O estatuto dos refugiados.
- b) A execução do presente Protocolo.
- c) As leis, os regulamentos e os decretos que estão ou entrarão em vigor, no que concerne aos refugiados.

ARTIGO 3

Informações relativas às leis e regulamentos nacionais

Os Estados Membros no presente Protocolo comunicarão ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas o texto das leis e dos regulamentos que promulgarem para assegurar a aplicação do presente Protocolo.

ARTIGO 4

Solução das controvérsias

Toda controvérsia entre as Partes no presente Protocolo, relativa à sua interpretação e à sua aplicação, que não for resolvida por outros meios, será submetida à Corte Internacional da Justiça, a pedido de uma das Partes na controvérsia.

ARTIGO 5

Adesão

O presente Protocolo ficará aberto à adesão de todos os Estados Membros na Convenção e qualquer outro Estado Membro da Organização das Nações Unidas ou membro de uma de suas Agências Especializadas ou de outro Estado ao qual a Assembléia Geral endereçar um convite para aderir ao Protocolo. A adesão far-se-á pelo depósito de um instrumento de adesão junto ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

ARTIGO 6

Cláusula federal

No caso de um Estado Federal ou não-unitário, as seguintes disposições serão aplicadas:

§1. No que diz respeito aos artigos da Convenção que devam ser aplicados de conformidade com o §1 do artigo 1 do presente Protocolo e cuja execução depender da ação legislativa do poder legislativo federal, as obrigações do governo federal serão, nesta medida, as mesmas que aquelas dos Estados Membros que não forem Estados federais.

§2. No que diz respeito aos artigos da Convenção que devam ser aplicados de conformidade com o §1 do artigo 1 do presente Protocolo e aplicação depender da ação legislativa de cada um dos Estados, províncias, ou municípios constitutivos, que não forem, por causa do sistema constitucional da federação, obrigados a adotar medidas legislativas, o governo federal levará, o mais cedo possível e com a sua opinião favorável, os referidos artigos ao conhecimento das autoridades competentes dos Estados, províncias ou municípios.

§3. Um Estado federal Membro no presente Protocolo comunicará, a pedido de qualquer outro Estado Membro no presente Protocolo, que lhe for transmitido pelo Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, uma exposição de sua legislação e as práticas em vigor na federação e suas unidade constitutivas, no que diz respeito a qualquer disposição da Convenção a ser aplicada de conformidade com o disposto no §1 do artigo 1 do presente Protocolo, indicando em que medida, por ação legislativa ou de outra espécie, foi efetiva tal disposição.

ARTIGO 7

Reservas e declarações

§1. No momento de sua adesão, todo Estado poderá formular reservas ao artigo 4 do presente Protocolo e a respeito da aplicação, em virtude do artigo primeiro do presente Protocolo, de quaisquer disposições da Convenção, com exceção dos artigos 1, 3, 4, 16 (I) e 33, desde que, no caso de um Estado Membro na Convenção, as reservas feitas, em virtude do presente artigo, não se estendam aos refugiados aos quais se aplica a Convenção.

§2. As reservas feitas por Estados Membros na Convenção, de conformidade com o artigo 42 da referida Convenção, aplicar-se-ão, a não ser que sejam retiradas, às suas obrigações decorrentes do presente Protocolo.

§3. Todo Estado que formular uma reserva, em virtude do §1 do presente artigo, poderá retirá-la a qualquer momento, por uma comunicação endereçada com este objetivo ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

§4. As declarações feitas em virtude dos §1 e §2 do artigo 40 da Convenção, por um Estado Membro nesta Convenção, e que aderir aos presente protocolo, serão consideradas aplicáveis a este Protocolo, a menos que no momento da adesão uma notificação contrária for endereçada ao Secretário

Geral da Organização das Nações Unidas. As disposições dos §2 e §3 do artigo 40 e do §3 do artigo 44 da Convenção serão consideradas aplicáveis *mutatis mutandis* ao presente Protocolo.

ARTIGO 8

Entrada em vigor

§1. O presente Protocolo entrará em vigor na data do depósito do sexto instrumento de adesão.

§2. Para cada um dos Estados que aderir ao Protocolo após o depósito do sexto instrumento de adesão, o Protocolo entrará em vigor na data em que esses Estado depositar seu instrumento de adesão.

ARTIGO 9

Denúncia

§1. Todo Estado Membro no presente Protocolo poderá denunciá-lo, a qualquer momento, mediante uma notificação endereçada ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas. A denúncia surtirá efeito, para o Estado Membro em questão, um ano após a data em que for recebida pelo Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

ARTIGO 10

Notificações pelo Secretário Geral da Organização das Nações Unidas

O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas notificará a todos os Estados referido no artigo 5 as datas da entrada em vigor, de adesão, de depósito e de retirada de reservas, de denúncia e de declarações e notificações pertinentes a este Protocolo.

ARTIGO 11

Depósito do Protocolo nos Arquivos do Secretariado da Organização das Nações Unidas.

Um exemplar do presente Protocolo, cujos textos em língua chinesa, espanhola, francesa, inglesa e russa fazem igualmente fé, assinado pelo Presidente da Assembléia Geral e pelo Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, será depositado nos arquivos do Secretariado da Organização. O Secretário Geral remeterá cópias autenticadas do Protocolo a todos Estados membros da Organização das Nações Unidas e aos outros Estados referidos no artigo 5 acima.

ANEXO C – Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional

Artigo 1

Objetivo

O objetivo da presente Convenção consiste em promover a cooperação para prevenir e combater mais eficazmente a criminalidade organizada transnacional.

Artigo 2

Terminologia

Para efeitos da presente Convenção, entende-se por:

a) "Grupo criminoso organizado" - grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material;

b) "Infração grave" - ato que constitua infração punível com uma pena de privação de liberdade, cujo máximo não seja inferior a quatro anos ou com pena superior;

c) "Grupo estruturado" - grupo formado de maneira não fortuita para a prática imediata de uma infração, ainda que os seus membros não tenham funções formalmente definidas, que não haja continuidade na sua composição e que não disponha de uma estrutura elaborada;

d) "Bens" - os ativos de qualquer tipo, corpóreos ou incorpóreos, móveis ou imóveis, tangíveis ou intangíveis, e os documentos ou instrumentos jurídicos que atestem a propriedade ou outros direitos sobre os referidos ativos;

e) "Produto do crime" - os bens de qualquer tipo, provenientes, direta ou indiretamente, da prática de um crime;

f) "Bloqueio" ou "apreensão" - a proibição temporária de transferir, converter, dispor ou movimentar bens, ou a custódia ou controle temporário de bens, por decisão de um tribunal ou de outra autoridade competente;

g) "Confisco" - a privação com caráter definitivo de bens, por decisão de um tribunal ou outra autoridade competente;

h) "Infração principal" - qualquer infração de que derive um produto que possa passar a constituir objeto de uma infração definida no Artigo 6 da presente Convenção;

i) "Entrega vigiada" - a técnica que consiste em permitir que remessas ilícitas ou suspeitas saiam do território de um ou mais Estados, os atravessem ou neles entrem, com o conhecimento e sob o controle das suas autoridades competentes, com a finalidade de investigar infrações e identificar as pessoas envolvidas na sua prática;

j) "Organização regional de integração econômica" - uma organização constituída por Estados soberanos de uma região determinada, para a qual estes Estados tenham transferido competências nas questões reguladas pela presente Convenção e que tenha sido devidamente mandatada, em conformidade com os seus procedimentos internos, para assinar, ratificar, aceitar ou aprovar a Convenção ou a ela aderir; as referências aos "Estados Partes" constantes da presente Convenção são aplicáveis a estas organizações, nos limites das suas competências.

Artigo 3 Âmbito de aplicação

1. Salvo disposição em contrário, a presente Convenção é aplicável à prevenção, investigação, instrução e julgamento de:

a) Infrações enunciadas nos Artigos 5, 6, 8 e 23 da presente Convenção; e

b) Infrações graves, na acepção do Artigo 2 da presente Convenção; sempre que tais infrações sejam de carácter transnacional e envolvam um grupo criminoso organizado;

2. Para efeitos do parágrafo 1 do presente Artigo, a infração será de carácter transnacional se:

a) For cometida em mais de um Estado;

b) For cometida num só Estado, mas uma parte substancial da sua preparação, planeamento, direcção e controle tenha lugar em outro Estado;

c) For cometida num só Estado, mas envolva a participação de um grupo criminoso organizado que pratique actividades criminosas em mais de um Estado; ou

d) For cometida num só Estado, mas produza efeitos substanciais noutra Estado.

Artigo 4 Proteção da soberania

1. Os Estados Partes cumprirão as suas obrigações decorrentes da presente Convenção no respeito pelos princípios da igualdade soberana e da integridade territorial dos Estados, bem como da não-ingerência nos assuntos internos de outros Estados.

2. O disposto na presente Convenção não autoriza qualquer Estado Parte a exercer, em território de outro Estado, jurisdição ou funções que o direito interno desse Estado reserve exclusivamente às suas autoridades.

Artigo 5 Criminalização da participação em um grupo criminoso organizado

1. Cada Estado Parte adotará as medidas legislativas ou outras que sejam necessárias para caracterizar como infração penal, quando praticado intencionalmente:

a) Um dos atos seguintes, ou ambos, enquanto infrações penais distintas das que impliquem a tentativa ou a consumação da atividade criminosa:

i) O entendimento com uma ou mais pessoas para a prática de uma infração grave, com uma intenção direta ou indiretamente relacionada com a obtenção de um benefício econômico ou outro benefício material e, quando assim prescrever o direito interno, envolvendo um ato praticado por um dos participantes para concretizar o que foi acordado ou envolvendo a participação de um grupo criminoso organizado;

ii) A conduta de qualquer pessoa que, conhecendo a finalidade e a atividade criminosa geral de um grupo criminoso organizado, ou a sua intenção de cometer as infrações em questão, participe ativamente em:

a. Atividades ilícitas do grupo criminoso organizado;

b. Outras atividades do grupo criminoso organizado, sabendo que a sua participação contribuirá para a finalidade criminosa acima referida;

b) O ato de organizar, dirigir, ajudar, incitar, facilitar ou aconselhar a prática de uma infração grave que envolva a participação de um grupo criminoso organizado.

2. O conhecimento, a intenção, a finalidade, a motivação ou o acordo a que se refere o parágrafo 1 do presente Artigo poderão inferir-se de circunstâncias factuais objetivas.

3. Os Estados Partes cujo direito interno condicione a incriminação pelas infrações referidas no inciso i) da alínea a) do parágrafo 1 do presente Artigo ao envolvimento de um grupo criminoso organizado diligenciarão no sentido de que o seu direito interno abranja todas as infrações graves que envolvam a participação de grupos criminosos organizados. Estes Estados Partes, assim como os Estados Partes cujo direito interno condicione a incriminação pelas infrações definidas no inciso i) da alínea a) do parágrafo 1 do presente Artigo à prática de um ato concertado, informarão deste fato o Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, no momento da assinatura ou do depósito do seu instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão à presente Convenção.

Artigo 6

Criminalização da lavagem do produto do crime

1. Cada Estado Parte adotará, em conformidade com os princípios fundamentais do seu direito interno, as medidas legislativas ou outras que sejam necessárias para caracterizar como infração penal, quando praticada intencionalmente:

a) i) A conversão ou transferência de bens, quando quem o faz tem conhecimento de que esses bens são produto do crime, com o propósito de

ocultar ou dissimular a origem ilícita dos bens ou ajudar qualquer pessoa envolvida na prática da infração principal a furtar-se às conseqüências jurídicas dos seus atos;

ii) A ocultação ou dissimulação da verdadeira natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens ou direitos a eles relativos, sabendo o seu autor que os ditos bens são produto do crime;

b) e, sob reserva dos conceitos fundamentais do seu ordenamento jurídico:

i) A aquisição, posse ou utilização de bens, sabendo aquele que os adquire, possui ou utiliza, no momento da recepção, que são produto do crime;

ii) A participação na prática de uma das infrações enunciadas no presente Artigo, assim como qualquer forma de associação, acordo, tentativa ou cumplicidade, pela prestação de assistência, ajuda ou aconselhamento no sentido da sua prática.

2. Para efeitos da aplicação do parágrafo 1 do presente Artigo:

a) Cada Estado Parte procurará aplicar o parágrafo 1 do presente Artigo à mais ampla gama possível de infrações principais;

b) Cada Estado Parte considerará como infrações principais todas as infrações graves, na acepção do Artigo 2 da presente Convenção, e as infrações enunciadas nos seus Artigos 5, 8 e 23. Os Estados Partes cuja legislação estabeleça uma lista de infrações principais específicas incluirá entre estas, pelo menos, uma gama completa de infrações relacionadas com grupos criminosos organizados;

c) Para efeitos da alínea b), as infrações principais incluirão as infrações cometidas tanto dentro como fora da jurisdição do Estado Parte interessado. No entanto, as infrações cometidas fora da jurisdição de um Estado Parte só constituirão infração principal quando o ato correspondente constitua infração penal à luz do direito interno do Estado em que tenha sido praticado e constitua infração penal à luz do direito interno do Estado Parte que aplique o presente Artigo se o crime aí tivesse sido cometido;

d) Cada Estado Parte fornecerá ao Secretário Geral das Nações Unidas uma cópia ou descrição das suas leis destinadas a dar aplicação ao presente Artigo e de qualquer alteração posterior;

e) Se assim o exigirem os princípios fundamentais do direito interno de um Estado Parte, poderá estabelecer-se que as infrações enunciadas no parágrafo 1 do presente Artigo não sejam aplicáveis às pessoas que tenham cometido a infração principal;

f) O conhecimento, a intenção ou a motivação, enquanto elementos constitutivos de uma infração enunciada no parágrafo 1 do presente Artigo, poderão inferir-se de circunstâncias fatuais objetivas.

Artigo 7

Medidas para combater a lavagem de dinheiro

1. Cada Estado Parte:

a) Instituirá um regime interno completo de regulamentação e controle dos bancos e instituições financeiras não bancárias e, quando se justifique, de outros organismos especialmente susceptíveis de ser utilizados para a lavagem de dinheiro, dentro dos limites da sua competência, a fim de prevenir e detectar qualquer forma de lavagem de dinheiro, sendo nesse regime enfatizados os requisitos relativos à identificação do cliente, ao registro das operações e à denúncia de operações suspeitas;

b) Garantirá, sem prejuízo da aplicação dos Artigos 18 e 27 da presente Convenção, que as autoridades responsáveis pela administração, regulamentação, detecção e repressão e outras autoridades responsáveis pelo combate à lavagem de dinheiro (incluindo, quando tal esteja previsto no seu direito interno, as autoridades judiciais), tenham a capacidade de cooperar e trocar informações em âmbito nacional e internacional, em conformidade com as condições prescritas no direito interno, e, para esse fim, considerará a possibilidade de criar um serviço de informação financeira que funcione como centro nacional de coleta, análise e difusão de informação relativa a eventuais atividades de lavagem de dinheiro.

2. Os Estados Partes considerarão a possibilidade de aplicar medidas viáveis para detectar e vigiar o movimento transfronteiriço de numerário e de títulos negociáveis, no respeito pelas garantias relativas à legítima utilização da informação e sem, por qualquer forma, restringir a circulação de capitais lícitos. Estas medidas poderão incluir a exigência de que os particulares e as entidades comerciais notifiquem as transferências transfronteiriças de quantias elevadas em numerário e títulos negociáveis.

3. Ao instituírem, nos termos do presente Artigo, um regime interno de regulamentação e controle, e sem prejuízo do disposto em qualquer outro artigo da presente Convenção, todos os Estados Partes são instados a utilizar como orientação as iniciativas pertinentes tomadas pelas organizações regionais, inter-regionais e multilaterais para combater a lavagem de dinheiro.

4. Os Estados Partes diligenciarão no sentido de desenvolver e promover a cooperação à escala mundial, regional, sub-regional e bilateral entre as autoridades judiciais, os organismos de detecção e repressão e as autoridades de regulamentação financeira, a fim de combater a lavagem de dinheiro.

Artigo 8 Criminalização da corrupção

1. Cada Estado Parte adotará as medidas legislativas e outras que sejam necessárias para caracterizar como infrações penais os seguintes atos, quando intencionalmente cometidos:

a) Prometer, oferecer ou conceder a um agente público, direta ou indiretamente, um benefício indevido, em seu proveito próprio ou de outra pessoa ou entidade, a fim de praticar ou se abster de praticar um ato no desempenho das suas funções oficiais;

b) Por um agente público, pedir ou aceitar, direta ou indiretamente, um benefício indevido, para si ou para outra pessoa ou entidade, a fim de praticar ou se abster de praticar um ato no desempenho das suas funções oficiais.

2. Cada Estado Parte considerará a possibilidade de adotar as medidas legislativas ou outras que sejam necessárias para conferir o carácter de infração penal aos atos enunciados no parágrafo 1 do presente Artigo que envolvam um agente público estrangeiro ou um funcionário internacional. Do mesmo modo, cada Estado Parte considerará a possibilidade de conferir o carácter de infração penal a outras formas de corrupção.

3. Cada Estado Parte adotará igualmente as medidas necessárias para conferir o carácter de infração penal à cumplicidade na prática de uma infração enunciada no presente Artigo.

4. Para efeitos do parágrafo 1 do presente Artigo e do Artigo 9, a expressão "agente público" designa, além do funcionário público, qualquer pessoa que preste um serviço público, tal como a expressão é definida no direito interno e aplicada no direito penal do Estado Parte onde a pessoa em questão exerce as suas funções.

Artigo 9

Medidas contra a corrupção

1. Para além das medidas enunciadas no Artigo 8 da presente Convenção, cada Estado Parte, na medida em que seja procedente e conforme ao seu ordenamento jurídico, adotará medidas eficazes de ordem legislativa, administrativa ou outra para promover a integridade e prevenir, detectar e punir a corrupção dos agentes públicos.

2. Cada Estado Parte tomará medidas no sentido de se assegurar de que as suas autoridades atuam eficazmente em matéria de prevenção, detecção e repressão da corrupção de agentes públicos, inclusivamente conferindo a essas autoridades independência suficiente para impedir qualquer influência indevida sobre a sua atuação.

Artigo 10

Responsabilidade das pessoas jurídicas

1. Cada Estado Parte adotará as medidas necessárias, em conformidade com o seu ordenamento jurídico, para responsabilizar pessoas jurídicas que participem em infrações graves envolvendo um grupo criminoso organizado e que cometam as infrações enunciadas nos Artigos 5, 6, 8 e 23 da presente Convenção.

2. No respeito pelo ordenamento jurídico do Estado Parte, a responsabilidade das pessoas jurídicas poderá ser penal, civil ou administrativa.

3. A responsabilidade das pessoas jurídicas não obstará à responsabilidade penal das pessoas físicas que tenham cometido as infrações.

4. Cada Estado Parte diligenciará, em especial, no sentido de que as pessoas jurídicas consideradas responsáveis em conformidade com o presente Artigo sejam objeto de sanções eficazes, proporcionais e acautelatórias, de natureza penal e não penal, incluindo sanções pecuniárias.

Artigo 11

Processos judiciais, julgamento e sanções

1. Cada Estado Parte tornará a prática de qualquer infração enunciada nos Artigos 5, 6, 8 e 23 da presente Convenção passível de sanções que tenham em conta a gravidade dessa infração.

2. Cada Estado Parte diligenciará para que qualquer poder judicial discricionário conferido pelo seu direito interno e relativo a processos judiciais contra indivíduos por infrações previstas na presente Convenção seja exercido de forma a otimizar a eficácia das medidas de detecção e de repressão destas infrações, tendo na devida conta a necessidade de exercer um efeito cautelar da sua prática.

3. No caso de infrações como as enunciadas nos Artigos 5, 6, 8 e 23 da presente Convenção, cada Estado Parte tomará as medidas apropriadas, em conformidade com o seu direito interno, e tendo na devida conta os direitos da defesa, para que as condições a que estão sujeitas as decisões de aguardar julgamento em liberdade ou relativas ao processo de recurso tenham em consideração a necessidade de assegurar a presença do arguido em todo o processo penal ulterior.

4. Cada Estado Parte providenciará para que os seus tribunais ou outras autoridades competentes tenham presente a gravidade das infrações previstas na presente Convenção quando considerarem a possibilidade de uma libertação antecipada ou condicional de pessoas reconhecidas como culpadas dessas infrações.

5. Sempre que as circunstâncias o justificarem, cada Estado Parte determinará, no âmbito do seu direito interno, um prazo de prescrição prolongado, durante o qual poderá ter início o processo relativo a uma das infrações previstas na presente Convenção, devendo esse período ser mais longo quando o presumível autor da infração se tenha subtraído à justiça.

6. Nenhuma das disposições da presente Convenção prejudica o princípio segundo o qual a definição das infrações nela enunciadas e dos meios jurídicos de defesa aplicáveis, bem como outros princípios jurídicos que rejam a legalidade das incriminações, são do foro exclusivo do direito interno desse Estado Parte, e segundo o qual as referidas infrações são objeto de procedimento judicial e punidas de acordo com o direito desse Estado Parte.

Artigo 12

Confisco e apreensão

1. Os Estados Partes adotarão, na medida em que o seu ordenamento jurídico interno o permita, as medidas necessárias para permitir o confisco:

a) Do produto das infrações previstas na presente Convenção ou de bens cujo valor corresponda ao desse produto;

b) Dos bens, equipamentos e outros instrumentos utilizados ou destinados a ser utilizados na prática das infrações previstas na presente Convenção.

2. Os Estados Partes tomarão as medidas necessárias para permitir a identificação, a localização, o embargo ou a apreensão dos bens referidos no parágrafo 1 do presente Artigo, para efeitos de eventual confisco.

3. Se o produto do crime tiver sido convertido, total ou parcialmente, noutros bens, estes últimos podem ser objeto das medidas previstas no presente Artigo, em substituição do referido produto.

4. Se o produto do crime tiver sido misturado com bens adquiridos legalmente, estes bens poderão, sem prejuízo das competências de embargo ou apreensão, ser confiscados até ao valor calculado do produto com que foram misturados.

5. As receitas ou outros benefícios obtidos com o produto do crime, os bens nos quais o produto tenha sido transformado ou convertido ou os bens com que tenha sido misturado podem também ser objeto das medidas previstas no presente Artigo, da mesma forma e na mesma medida que o produto do crime.

6. Para efeitos do presente Artigo e do Artigo 13, cada Estado Parte habilitará os seus tribunais ou outras autoridades competentes para ordenarem a apresentação ou a apreensão de documentos bancários, financeiros ou comerciais. Os Estados Partes não poderão invocar o sigilo bancário para se recusarem a aplicar as disposições do presente número.

7. Os Estados Partes poderão considerar a possibilidade de exigir que o autor de uma infração demonstre a proveniência lícita do presumido produto do crime ou de outros bens que possam ser objeto de confisco, na medida em que esta exigência esteja em conformidade com os princípios do seu direito interno e com a natureza do processo ou outros procedimentos judiciais.

8. As disposições do presente Artigo não deverão, em circunstância alguma, ser interpretadas de modo a afetar os direitos de terceiros de boa fé.

9. Nenhuma das disposições do presente Artigo prejudica o princípio segundo o qual as medidas nele previstas são definidas e aplicadas em conformidade com o direito interno de cada Estado Parte e segundo as disposições deste direito.

Artigo 13

Cooperação internacional para efeitos de confisco

1. Na medida em que o seu ordenamento jurídico interno o permita, um Estado Parte que tenha recebido de outro Estado Parte, competente para conhecer de uma infração prevista na presente Convenção, um pedido de confisco do produto do crime, bens, equipamentos ou outros instrumentos

referidos no parágrafo 1 do Artigo 12 da presente Convenção que se encontrem no seu território, deverá:

a) Submeter o pedido às suas autoridades competentes, a fim de obter uma ordem de confisco e, se essa ordem for emitida, executá-la; ou

b) Submeter às suas autoridades competentes, para que seja executada conforme o solicitado, a decisão de confisco emitida por um tribunal situado no território do Estado Parte requerente, em conformidade com o parágrafo 1 do Artigo 12 da presente Convenção, em relação ao produto do crime, bens, equipamentos ou outros instrumentos referidos no parágrafo 1 do Artigo 12 que se encontrem no território do Estado Parte requerido.

2. Quando um pedido for feito por outro Estado Parte competente para conhecer de uma infração prevista na presente Convenção, o Estado Parte requerido tomará medidas para identificar, localizar, embargar ou apreender o produto do crime, os bens, os equipamentos ou os outros instrumentos referidos no parágrafo 1 do Artigo 12 da presente Convenção, com vista a um eventual confisco que venha a ser ordenado, seja pelo Estado Parte requerente, seja, na sequência de um pedido formulado ao abrigo do parágrafo 1 do presente Artigo, pelo Estado Parte requerido.

3. As disposições do Artigo 18 da presente Convenção aplicam-se *mutatis mutandis* ao presente Artigo. Para além das informações referidas no parágrafo 15 do Artigo 18, os pedidos feitos em conformidade com o presente Artigo deverão conter:

a) Quando o pedido for feito ao abrigo da alínea a) do parágrafo 1 do presente Artigo, uma descrição dos bens a confiscar e uma exposição dos fatos em que o Estado Parte requerente se baseia, que permita ao Estado Parte requerido obter uma decisão de confisco em conformidade com o seu direito interno;

b) Quando o pedido for feito ao abrigo da alínea b) do parágrafo 1 do presente Artigo, uma cópia legalmente admissível da decisão de confisco emitida pelo Estado Parte requerente em que se baseia o pedido, uma exposição dos fatos e informações sobre os limites em que é pedida a execução da decisão;

c) Quando o pedido for feito ao abrigo do parágrafo 2 do presente Artigo, uma exposição dos fatos em que se baseia o Estado Parte requerente e uma descrição das medidas pedidas.

4. As decisões ou medidas previstas nos parágrafo 1 e parágrafo 2 do presente Artigo são tomadas pelo Estado Parte requerido em conformidade com o seu direito interno e segundo as disposições do mesmo direito, e em conformidade com as suas regras processuais ou com qualquer tratado, acordo ou protocolo bilateral ou multilateral que o ligue ao Estado Parte requerente.

5. Cada Estado Parte enviará ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas uma cópia das suas leis e regulamentos destinados a dar aplicação ao presente Artigo, bem como uma cópia de qualquer alteração ulteriormente introduzida a estas leis e regulamentos ou uma descrição destas leis, regulamentos e alterações ulteriores.

6. Se um Estado Parte decidir condicionar a adoção das medidas previstas nos parágrafos 1 e 2 do presente Artigo à existência de um tratado na matéria, deverá considerar a presente Convenção como uma base jurídica necessária e suficiente para o efeito.

7. Um Estado Parte poderá recusar a cooperação que lhe é solicitada ao abrigo do presente Artigo, caso a infração a que se refere o pedido não seja abrangida pela presente Convenção.

8. As disposições do presente Artigo não deverão, em circunstância alguma, ser interpretadas de modo a afetar os direitos de terceiros de boa fé.

9. Os Estados Partes considerarão a possibilidade de celebrar tratados, acordos ou protocolos bilaterais ou multilaterais com o objetivo de reforçar a eficácia da cooperação internacional desenvolvida para efeitos do presente Artigo.

Artigo 14

Disposição do produto do crime ou dos bens confiscados

1. Um Estado Parte que confisque o produto do crime ou bens, em aplicação do Artigo 12 ou do parágrafo 1 do Artigo 13 da presente Convenção, disporá deles de acordo com o seu direito interno e os seus procedimentos administrativos.

2. Quando os Estados Partes agirem a pedido de outro Estado Parte em aplicação do Artigo 13 da presente Convenção, deverão, na medida em que o permita o seu direito interno e se tal lhes for solicitado, considerar prioritariamente a restituição do produto do crime ou dos bens confiscados ao Estado Parte requerente, para que este último possa indenizar as vítimas da infração ou restituir este produto do crime ou estes bens aos seus legítimos proprietários.

3. Quando um Estado Parte atuar a pedido de um outro Estado Parte em aplicação dos Artigos 12 e 13 da presente Convenção, poderá considerar especialmente a celebração de acordos ou protocolos que prevejam:

a) Destinar o valor deste produto ou destes bens, ou os fundos provenientes da sua venda, ou uma parte destes fundos, à conta criada em aplicação da alínea c) do parágrafo 2 do Artigo 30 da presente Convenção e a organismos intergovernamentais especializados na luta contra a criminalidade organizada;

b) Repartir com outros Estados Partes, sistemática ou casuisticamente, este produto ou estes bens, ou os fundos provenientes da respectiva venda, em conformidade com o seu direito interno ou os seus procedimentos administrativos.

Artigo 15

Jurisdição

1. Cada Estado Parte adotará as medidas necessárias para estabelecer a sua competência jurisdicional em relação às infrações enunciadas nos Artigos 5, 6, 8 e 23 da presente Convenção, nos seguintes casos:

- a) Quando a infração for cometida no seu território; ou
- b) Quando a infração for cometida a bordo de um navio que arvore a sua bandeira ou a bordo de uma aeronave matriculada em conformidade com o seu direito interno no momento em que a referida infração for cometida.

2. Sem prejuízo do disposto no Artigo 4 da presente Convenção, um Estado Parte poderá igualmente estabelecer a sua competência jurisdicional em relação a qualquer destas infrações, nos seguintes casos:

- a) Quando a infração for cometida contra um dos seus cidadãos;
- b) Quando a infração for cometida por um dos seus cidadãos ou por uma pessoa apátrida residente habitualmente no seu território; ou
- c) Quando a infração for:
 - i) Uma das previstas no parágrafo 1 do Artigo 5 da presente Convenção e praticada fora do seu território, com a intenção de cometer uma infração grave no seu território;
 - ii) Uma das previstas no inciso ii) da alínea b) do parágrafo 1 do Artigo 6 da presente Convenção e praticada fora do seu território com a intenção de cometer, no seu território, uma das infrações enunciadas nos incisos i) ou ii) da alínea a) ou i) da alínea b) do parágrafo 1 do Artigo 6 da presente Convenção.

3. Para efeitos do parágrafo 10 do Artigo 16 da presente Convenção, cada Estado Parte adotará as medidas necessárias para estabelecer a sua competência jurisdicional em relação às infrações abrangidas pela presente Convenção quando o presumível autor se encontre no seu território e o Estado Parte não o extraditar pela única razão de se tratar de um seu cidadão.

4. Cada Estado Parte poderá igualmente adotar as medidas necessárias para estabelecer a sua competência jurisdicional em relação às infrações abrangidas pela presente Convenção quando o presumível autor se encontre no seu território e o Estado Parte não o extraditar.

5. Se um Estado Parte que exerça a sua competência jurisdicional por força dos parágrafos 1 e 2 do presente Artigo tiver sido notificado, ou por qualquer outra forma tiver tomado conhecimento, de que um ou vários Estados Partes estão a efetuar uma investigação ou iniciaram diligências ou um processo judicial tendo por objeto o mesmo ato, as autoridades competentes destes Estados Partes deverão consultar-se, da forma que for mais conveniente, para coordenar as suas ações.

6. Sem prejuízo das normas do direito internacional geral, a presente Convenção não excluirá o exercício de qualquer competência jurisdicional penal estabelecida por um Estado Parte em conformidade com o seu direito interno.

1. O presente Artigo aplica-se às infrações abrangidas pela presente Convenção ou nos casos em que um grupo criminoso organizado esteja implicado numa infração prevista nas alíneas a) ou b) do parágrafo 1 do Artigo 3 e em que a pessoa que é objeto do pedido de extradição se encontre no Estado Parte requerido, desde que a infração pela qual é pedida a extradição seja punível pelo direito interno do Estado Parte requerente e do Estado Parte requerido.

2. Se o pedido de extradição for motivado por várias infrações graves distintas, algumas das quais não se encontrem previstas no presente Artigo, o Estado Parte requerido pode igualmente aplicar o presente Artigo às referidas infrações.

3. Cada uma das infrações às quais se aplica o presente Artigo será considerada incluída, de pleno direito, entre as infrações que dão lugar a extradição em qualquer tratado de extradição em vigor entre os Estados Partes. Os Estados Partes comprometem-se a incluir estas infrações entre aquelas cujo autor pode ser extraditado em qualquer tratado de extradição que celebrem entre si.

4. Se um Estado Parte que condicione a extradição à existência de um tratado receber um pedido de extradição de um Estado Parte com o qual não celebrou tal tratado, poderá considerar a presente Convenção como fundamento jurídico da extradição quanto às infrações a que se aplique o presente Artigo.

5. Os Estados Partes que condicionem a extradição à existência de um tratado:

a) No momento do depósito do seu instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão à presente Convenção, indicarão ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas se consideram a presente Convenção como fundamento jurídico para a cooperação com outros Estados Partes em matéria de extradição; e

b) Se não considerarem a presente Convenção como fundamento jurídico para cooperar em matéria de extradição, diligenciarão, se necessário, pela celebração de tratados de extradição com outros Estados Partes, a fim de darem aplicação ao presente Artigo.

6. Os Estados Partes que não condicionem a extradição à existência de um tratado reconhecerão entre si, às infrações às quais se aplica o presente Artigo, o caráter de infração cujo autor pode ser extraditado.

7. A extradição estará sujeita às condições previstas no direito interno do Estado Parte requerido ou em tratados de extradição aplicáveis, incluindo, nomeadamente, condições relativas à pena mínima requerida para uma extradição e aos motivos pelos quais o Estado Parte requerido pode recusar a extradição.

8. Os Estados Partes procurarão, sem prejuízo do seu direito interno, acelerar os processos de extradição e simplificar os requisitos em matéria de prova com eles relacionados, no que se refere às infrações a que se aplica o presente Artigo.

9. Sem prejuízo do disposto no seu direito interno e nos tratados de extradição que tenha celebrado, o Estado Parte requerido poderá, a pedido do Estado Parte requerente, se considerar que as circunstâncias o justificam e que existe urgência, colocar em detenção uma pessoa, presente no seu território, cuja extradição é pedida, ou adotar a seu respeito quaisquer outras medidas apropriadas para assegurar a sua presença no processo de extradição.

10. Um Estado Parte em cujo território se encontre o presumível autor da infração, se não extraditar esta pessoa a título de uma infração à qual se aplica o presente Artigo pelo único motivo de se tratar de um seu cidadão, deverá, a pedido do Estado Parte requerente da extradição, submeter o caso, sem demora excessiva, às suas autoridades competentes para efeitos de procedimento judicial. Estas autoridades tomarão a sua decisão e seguirão os trâmites do processo da mesma forma que em relação a qualquer outra infração grave, à luz do direito interno deste Estado Parte. Os Estados Partes interessados cooperarão entre si, nomeadamente em matéria processual e probatória, para assegurar a eficácia dos referidos atos judiciais.

11. Quando um Estado Parte, por força do seu direito interno, só estiver autorizado a extraditar ou, por qualquer outra forma, entregar um dos seus cidadãos na condição de que essa pessoa retorne seguidamente ao mesmo Estado Parte para cumprir a pena a que tenha sido condenada na sequência do processo ou do procedimento que originou o pedido de extradição ou de entrega, e quando este Estado Parte e o Estado Parte requerente concordarem em relação a essa opção e a outras condições que considerem apropriadas, a extradição ou entrega condicional será suficiente para dar cumprimento à obrigação enunciada no parágrafo 10 do presente Artigo.

12. Se a extradição, pedida para efeitos de execução de uma pena, for recusada porque a pessoa que é objeto deste pedido é um cidadão do Estado Parte requerido, este, se o seu direito interno o permitir, em conformidade com as prescrições deste direito e a pedido do Estado Parte requerente, considerará a possibilidade de dar execução à pena que foi aplicada em conformidade com o direito do Estado Parte requerente ou ao que dessa pena faltar cumprir.

13. Qualquer pessoa que seja objeto de um processo devido a qualquer das infrações às quais se aplica o presente Artigo terá garantido um tratamento equitativo em todas as fases do processo, incluindo o gozo de todos os direitos e garantias previstos no direito interno do Estado Parte em cujo território se encontra.

14. Nenhuma disposição da presente Convenção deverá ser interpretada no sentido de que impõe uma obrigação de extraditar a um Estado Parte requerido, se existirem sérias razões para supor que o pedido foi apresentado com a finalidade de perseguir ou punir uma pessoa em razão do seu sexo, raça, religião, nacionalidade, origem étnica ou opiniões políticas, ou que a satisfação daquele pedido provocaria um prejuízo a essa pessoa por alguma destas razões.

15. Os Estados Partes não poderão recusar um pedido de extradição unicamente por considerarem que a infração envolve também questões fiscais.

16. Antes de recusar a extradição, o Estado Parte requerido consultará, se for caso disso, o Estado Parte requerente, a fim de lhe dar a mais ampla possibilidade de apresentar as suas razões e de fornecer informações em apoio das suas alegações.

17. Os Estados Partes procurarão celebrar acordos ou protocolos bilaterais e multilaterais com o objetivo de permitir a extradição ou de aumentar a sua eficácia.

Artigo 17

Transferência de pessoas condenadas

Os Estados Partes poderão considerar a celebração de acordos ou protocolos bilaterais ou multilaterais relativos à transferência para o seu território de pessoas condenadas a penas de prisão ou outras penas de privação de liberdade devido a infrações previstas na presente Convenção, para que aí possam cumprir o resto da pena.

Artigo 18

Assistência judiciária recíproca

1. Os Estados Partes prestarão reciprocamente toda a assistência judiciária possível nas investigações, nos processos e em outros atos judiciais relativos às infrações previstas pela presente Convenção, nos termos do Artigo 3, e prestarão reciprocamente uma assistência similar quando o Estado Parte requerente tiver motivos razoáveis para suspeitar de que a infração a que se referem as alíneas a) ou b) do parágrafo 1 do Artigo 3 é de caráter transnacional, inclusive quando as vítimas, as testemunhas, o produto, os instrumentos ou os elementos de prova destas infrações se encontrem no Estado Parte requerido e nelas esteja implicado um grupo criminoso organizado.

2. Será prestada toda a cooperação judiciária possível, tanto quanto o permitam as leis, tratados, acordos e protocolos pertinentes do Estado Parte requerido, no âmbito de investigações, processos e outros atos judiciais relativos a infrações pelas quais possa ser considerada responsável uma pessoa coletiva no Estado Parte requerente, em conformidade com o Artigo 10 da presente Convenção.

3. A cooperação judiciária prestada em aplicação do presente Artigo pode ser solicitada para os seguintes efeitos:

- a) Recolher testemunhos ou depoimentos;
- b) Notificar atos judiciais;
- c) Efetuar buscas, apreensões e embargos;
- d) Examinar objetos e locais;
- e) Fornecer informações, elementos de prova e pareceres de peritos;
- f) Fornecer originais ou cópias certificadas de documentos e processos pertinentes, incluindo documentos administrativos, bancários, financeiros ou comerciais e documentos de empresas;

g) Identificar ou localizar os produtos do crime, bens, instrumentos ou outros elementos para fins probatórios;

h) Facilitar o comparecimento voluntário de pessoas no Estado Parte requerente;

i) Prestar qualquer outro tipo de assistência compatível com o direito interno do Estado Parte requerido.

4. Sem prejuízo do seu direito interno, as autoridades competentes de um Estado Parte poderão, sem pedido prévio, comunicar informações relativas a questões penais a uma autoridade competente de outro Estado Parte, se considerarem que estas informações poderão ajudar a empreender ou concluir com êxito investigações e processos penais ou conduzir este último Estado Parte a formular um pedido ao abrigo da presente Convenção.

5. A comunicação de informações em conformidade com o parágrafo 4 do presente Artigo será efetuada sem prejuízo das investigações e dos processos penais no Estado cujas autoridade competentes fornecem as informações. As autoridades competentes que recebam estas informações deverão satisfazer qualquer pedido no sentido de manter confidenciais as referidas informações, mesmo se apenas temporariamente, ou de restringir a sua utilização. Todavia, tal não impedirá o Estado Parte que receba as informações de revelar, no decurso do processo judicial, informações que inocentem um argüido. Neste último caso, o Estado Parte que recebeu as informações avisará o Estado Parte que as comunicou antes de as revelar e, se lhe for pedido, consultará este último. Se, num caso excepcional, não for possível uma comunicação prévia, o Estado Parte que recebeu as informações dará conhecimento da revelação, prontamente, ao Estado Parte que as tenha comunicado.

6. As disposições do presente Artigo em nada prejudicam as obrigações decorrentes de qualquer outro tratado bilateral ou multilateral que regule, ou deva regular, inteiramente ou em parte, a cooperação judiciária.

7. Os parágrafos 9 a 29 do presente Artigo serão aplicáveis aos pedidos feitos em conformidade com o presente Artigo, no caso de os Estados Partes em questão não estarem ligados por um tratado de cooperação judiciária. Se os referidos Estados Partes estiverem ligados por tal tratado, serão aplicáveis as disposições correspondentes desse tratado, a menos que os Estados Partes concordem em aplicar, em seu lugar, as disposições dos parágrafos 9 a 29 do presente Artigo. Os Estados Partes são fortemente instados a aplicar estes números, se tal facilitar a cooperação.

8. Os Estados Partes não poderão invocar o sigilo bancário para recusar a cooperação judiciária prevista no presente Artigo.

9. Os Estados Partes poderão invocar a ausência de dupla criminalização para recusar prestar a assistência judiciária prevista no presente Artigo. O Estado Parte requerido poderá, não obstante, quando o considerar apropriado, prestar esta assistência, na medida em que o decida por si próprio, independentemente de o ato estar ou não tipificado como uma infração no direito interno do Estado Parte requerido.

10. Qualquer pessoa detida ou a cumprir pena no território de um Estado Parte, cuja presença seja requerida num outro Estado Parte para efeitos de identificação, para testemunhar ou para contribuir por qualquer outra forma para a obtenção de provas no âmbito de investigações, processos ou outros atos judiciais relativos às infrações visadas na presente Convenção, pode ser objeto de uma transferência, se estiverem reunidas as seguintes condições:

a) Se referida pessoa, devidamente informada, der o seu livre consentimento;

b) Se as autoridades competentes dos dois Estados Partes em questão derem o seu consentimento, sob reserva das condições que estes Estados Partes possam considerar convenientes.

11. Para efeitos do parágrafo 10 do presente Artigo:

a) O Estado Parte para o qual a transferência da pessoa em questão for efetuada terá o poder e a obrigação de a manter detida, salvo pedido ou autorização em contrário do Estado Parte do qual a pessoa foi transferida;

b) O Estado Parte para o qual a transferência for efetuada cumprirá prontamente a obrigação de entregar a pessoa à guarda do Estado Parte do qual foi transferida, em conformidade com o que tenha sido previamente acordado ou com o que as autoridades competentes dos dois Estados Partes tenham decidido;

c) O Estado Parte para o qual for efetuada a transferência não poderá exigir do Estado Parte do qual a transferência foi efetuada que abra um processo de extradição para que a pessoa lhe seja entregue;

d) O período que a pessoa em questão passe detida no Estado Parte para o qual for transferida é contado para o cumprimento da pena que lhe tenha sido aplicada no Estado Parte do qual for transferida;

12. A menos que o Estado Parte do qual a pessoa for transferida, ao abrigo dos parágrafos 10 e 11 do presente Artigo, esteja de acordo, a pessoa em questão, seja qual for a sua nacionalidade, não será objecto de processo judicial, detida, punida ou sujeita a outras restrições à sua liberdade de movimentos no território do Estado Parte para o qual seja transferida, devido a atos, omissões ou condenações anteriores à sua partida do território do Estado Parte do qual foi transferida.

13. Cada Estado Parte designará uma autoridade central que terá a responsabilidade e o poder de receber pedidos de cooperação judiciária e, quer de os executar, quer de os transmitir às autoridades competentes para execução. Se um Estado Parte possuir uma região ou um território especial dotado de um sistema de cooperação judiciária diferente, poderá designar uma autoridade central distinta, que terá a mesma função para a referida região ou território. As autoridades centrais deverão assegurar a execução ou a transmissão rápida e em boa e devida forma dos pedidos recebidos. Quando a autoridade central transmitir o pedido a uma autoridade competente para execução, instará pela execução rápida e em boa e devida forma do pedido por parte da autoridade competente. O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas será notificado da autoridade central designada para este efeito no momento em que

cada Estado Parte depositar os seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão à presente Convenção. Os pedidos de cooperação judiciária e qualquer comunicação com eles relacionada serão transmitidos às autoridades centrais designadas pelos Estados Partes. A presente disposição não afetará o direito de qualquer Estado Parte a exigir que estes pedidos e comunicações lhe sejam remetidos por via diplomática e, em caso de urgência, e se os Estados Partes nisso acordarem, por intermédio da Organização Internacional de Polícia Criminal, se tal for possível.

14. Os pedidos serão formulados por escrito ou, se possível, por qualquer outro meio capaz de produzir registro escrito, numa língua que seja aceita pelo Estado Parte requerido, em condições que permitam a este Estado Parte verificar a sua autenticidade. O Secretário Geral das Nações Unidas será notificado a respeito da língua ou línguas aceitas por cada Estado Parte no momento em que o Estado Parte em questão depositar os seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão à presente Convenção. Em caso de urgência, e se os Estados Partes nisso acordarem, os pedidos poderão ser feitos oralmente, mais deverão ser imediatamente confirmados por escrito.

15. Um pedido de assistência judiciária deverá conter as seguintes informações:

- a) A designação da autoridade que emite o pedido;
- b) O objeto e a natureza da investigação, dos processos ou dos outros atos judiciais a que se refere o pedido, bem como o nome e as funções da autoridade que os tenha a cargo;
- c) Um resumo dos fatos relevantes, salvo no caso dos pedidos efetuados para efeitos de notificação de atos judiciais;
- d) Uma descrição da assistência pretendida e pormenores de qualquer procedimento específico que o Estado Parte requerente deseje ver aplicado;
- e) Caso seja possível, a identidade, endereço e nacionalidade de qualquer pessoa visada; e
- f) O fim para o qual são pedidos os elementos, informações ou medidas.

16. O Estado Parte requerido poderá solicitar informações adicionais, quando tal se afigure necessário à execução do pedido em conformidade com o seu direito interno, ou quando tal possa facilitar a execução do pedido.

17. Qualquer pedido será executado em conformidade com o direito interno do Estado Parte requerido e, na medida em que tal não contrarie este direito e seja possível, em conformidade com os procedimentos especificados no pedido.

18. Se for possível e em conformidade com os princípios fundamentais do direito interno, quando uma pessoa que se encontre no território de um Estado Parte deva ser ouvida como testemunha ou como perito pelas autoridades judiciais de outro Estado Parte, o primeiro Estado Parte poderá, a pedido do outro, autorizar a sua audição por videoconferência, se não for possível ou desejável que a pessoa compareça no território do Estado Parte requerente. Os Estados Partes poderão acordar em que a audição seja conduzida

por uma autoridade judicial do Estado Parte requerente e que a ela assista uma autoridade judicial do Estado Parte requerido.

19. O Estado Parte requerente não comunicará nem utilizará as informações ou os elementos de prova fornecidos pelo Estado Parte requerido para efeitos de investigações, processos ou outros atos judiciais diferentes dos mencionados no pedido sem o consentimento prévio do Estado Parte requerido. O disposto neste número não impedirá o Estado Parte requerente de revelar, durante o processo, informações ou elementos de prova ilibatórios de um argüido. Neste último caso, o Estado Parte requerente avisará, antes da revelação, o Estado Parte requerido e, se tal lhe for pedido, consultará neste último. Se, num caso excepcional, não for possível uma comunicação prévia, o Estado Parte requerente informará da revelação, prontamente, o Estado Parte requerido.

20. O Estado Parte requerente poderá exigir que o Estado Parte requerido guarde sigilo sobre o pedido e o seu conteúdo, salvo na medida do que seja necessário para o executar. Se o Estado Parte requerido não puder satisfazer esta exigência, informará prontamente o Estado Parte requerente.

21. A cooperação judiciária poderá ser recusada:

a) Se o pedido não for feito em conformidade com o disposto no presente Artigo;

b) Se o Estado Parte requerido considerar que a execução do pedido pode afetar sua soberania, sua segurança, sua ordem pública ou outros interesses essenciais;

c) Se o direito interno do Estado Parte requerido proibir suas autoridades de executar as providências solicitadas com relação a uma infração análoga que tenha sido objeto de investigação ou de procedimento judicial no âmbito da sua própria competência;

d) Se a aceitação do pedido contrariar o sistema jurídico do Estado Parte requerido no que se refere à cooperação judiciária.

22. Os Estados Partes não poderão recusar um pedido de cooperação judiciária unicamente por considerarem que a infração envolve também questões fiscais.

23. Qualquer recusa de cooperação judiciária deverá ser fundamentada.

24. O Estado Parte requerido executará o pedido de cooperação judiciária tão prontamente quanto possível e terá em conta, na medida do possível, todos os prazos sugeridos pelo Estado Parte requerente para os quais sejam dadas justificações, de preferência no pedido. O Estado Parte requerido responderá aos pedidos razoáveis do Estado Parte requerente quanto ao andamento das diligências solicitadas. Quando a assistência pedida deixar de ser necessária, o Estado Parte requerente informará prontamente desse fato o Estado Parte requerido.

25. A cooperação judiciária poderá ser diferida pelo Estado Parte requerido por interferir com uma investigação, processos ou outros atos judiciais em curso.

26. Antes de recusar um pedido feito ao abrigo do parágrafo 21 do presente Artigo ou de diferir a sua execução ao abrigo do parágrafo 25, o Estado Parte requerido estudará com o Estado Parte requerente a possibilidade de prestar a assistência sob reserva das condições que considere necessárias. Se o Estado Parte requerente aceitar a assistência sob reserva destas condições, deverá respeitá-las.

27. Sem prejuízo da aplicação do parágrafo 12 do presente Artigo, uma testemunha, um perito ou outra pessoa que, a pedido do Estado Parte requerente, aceite depor num processo ou colaborar numa investigação, em processos ou outros atos judiciais no território do Estado Parte requerente, não será objeto de processo, detida, punida ou sujeita a outras restrições à sua liberdade pessoal neste território, devido a atos, omissões ou condenações anteriores à sua partida do território do Estado Parte requerido. Esta imunidade cessa quando a testemunha, o perito ou a referida pessoa, tendo tido, durante um período de quinze dias consecutivos ou qualquer outro período acordado pelos Estados Partes, a contar da data em que recebeu a comunicação oficial de que a sua presença já não era exigida pelas autoridades judiciais, a possibilidade de deixar o território do Estado Parte requerente, nele tenha voluntariamente permanecido ou, tendo-o deixado, a ele tenha regressado de livre vontade.

28. As despesas correntes com a execução de um pedido serão suportadas pelo Estado Parte requerido, salvo acordo noutro sentido dos Estados Partes interessados. Quando venham a revelar-se necessárias despesas significativas ou extraordinárias para executar o pedido, os Estados Partes consultar-se-ão para fixar as condições segundo as quais o pedido deverá ser executado, bem como o modo como as despesas serão assumidas.

29. O Estado Parte requerido:

a) Fornecerá ao Estado Parte requerente cópias dos processos, documentos ou informações administrativas que estejam em seu poder e que, por força do seu direito interno, estejam acessíveis ao público;

b) Poderá, se assim o entender, fornecer ao Estado Parte requerente, na íntegra ou nas condições que considere apropriadas, cópias de todos os processos, documentos ou informações que estejam na sua posse e que, por força do seu direito interno, não sejam acessíveis ao público.

30. Os Estados Partes considerarão, se necessário, a possibilidade de celebrarem acordos ou protocolos bilaterais ou multilaterais que sirvam os objetivos e as disposições do presente Artigo, reforçando-as ou dando-lhes maior eficácia.

Artigo 19 Investigações conjuntas

Os Estados Partes considerarão a possibilidade de celebrar acordos ou protocolos bilaterais ou multilaterais em virtude dos quais, com respeito a matérias que sejam objeto de investigação, processos ou ações judiciais em um ou mais Estados, as autoridades competentes possam estabelecer órgãos mistos

de investigação. Na ausência de tais acordos ou protocolos, poderá ser decidida casuisticamente a realização de investigações conjuntas. Os Estados Partes envolvidos agirão de modo a que a soberania do Estado Parte em cujo território decorra a investigação seja plenamente respeitada.

Artigo 20

Técnicas especiais de investigação

1. Se os princípios fundamentais do seu ordenamento jurídico nacional o permitirem, cada Estado Parte, tendo em conta as suas possibilidades e em conformidade com as condições prescritas no seu direito interno, adotará as medidas necessárias para permitir o recurso apropriado a entregas vigiadas e, quando o considere adequado, o recurso a outras técnicas especiais de investigação, como a vigilância eletrônica ou outras formas de vigilância e as operações de infiltração, por parte das autoridades competentes no seu território, a fim de combater eficazmente a criminalidade organizada.

2. Para efeitos de investigações sobre as infrações previstas na presente Convenção, os Estados Partes são instados a celebrar, se necessário, acordos ou protocolos bilaterais ou multilaterais apropriados para recorrer às técnicas especiais de investigação, no âmbito da cooperação internacional. Estes acordos ou protocolos serão celebrados e aplicados sem prejuízo do princípio da igualdade soberana dos Estados e serão executados em estrita conformidade com as disposições neles contidas.

3. Na ausência dos acordos ou protocolos referidos no parágrafo 2 do presente Artigo, as decisões de recorrer a técnicas especiais de investigação a nível internacional serão tomadas casuisticamente e poderão, se necessário, ter em conta acordos ou protocolos financeiros relativos ao exercício de jurisdição pelos Estados Partes interessados.

4. As entregas vigiadas a que se tenha decidido recorrer a nível internacional poderão incluir, com o consentimento dos Estados Partes envolvidos, métodos como a interceptação de mercadorias e a autorização de prosseguir o seu encaminhamento, sem alteração ou após subtração ou substituição da totalidade ou de parte dessas mercadorias.

Artigo 21

Transferência de processos penais

Os Estados Partes considerarão a possibilidade de transferirem mutuamente os processos relativos a uma infração prevista na presente Convenção, nos casos em que esta transferência seja considerada necessária no interesse da boa administração da justiça e, em especial, quando estejam envolvidas várias jurisdições, a fim de centralizar a instrução dos processos.

Artigo 22

Estabelecimento de antecedentes penais

Cada Estado Parte poderá adotar as medidas legislativas ou outras que sejam necessárias para ter em consideração, nas condições e para os efeitos que entender apropriados, qualquer condenação de que o presumível autor de uma infração tenha sido objeto noutra Estado, a fim de utilizar esta informação no âmbito de um processo penal relativo a uma infração prevista na presente Convenção.

Artigo 23 Criminalização da obstrução à justiça

Cada Estado Parte adotará medidas legislativas e outras consideradas necessárias para conferir o caráter de infração penal aos seguintes atos, quando cometidos intencionalmente:

a) O recurso à força física, a ameaças ou a intimidação, ou a promessa, oferta ou concessão de um benefício indevido para obtenção de um falso testemunho ou para impedir um testemunho ou a apresentação de elementos de prova num processo relacionado com a prática de infrações previstas na presente Convenção;

b) O recurso à força física, a ameaças ou a intimidação para impedir um agente judicial ou policial de exercer os deveres inerentes à sua função relativamente à prática de infrações previstas na presente Convenção. O disposto na presente alínea não prejudica o direito dos Estados Partes de disporem de legislação destinada a proteger outras categorias de agentes públicos.

Artigo 24 Proteção das testemunhas

1. Cada Estado Parte, dentro das suas possibilidades, adotará medidas apropriadas para assegurar uma proteção eficaz contra eventuais atos de represália ou de intimidação das testemunhas que, no âmbito de processos penais, deponham sobre infrações previstas na presente Convenção e, quando necessário, aos seus familiares ou outras pessoas que lhes sejam próximas.

2. Sem prejuízo dos direitos do arguido, incluindo o direito a um julgamento regular, as medidas referidas no parágrafo 1 do presente Artigo poderão incluir, entre outras:

a) Desenvolver, para a proteção física destas pessoas, procedimentos que visem, consoante as necessidades e na medida do possível, nomeadamente, fornecer-lhes um novo domicílio e impedir ou restringir a divulgação de informações relativas à sua identidade e paradeiro;

b) Estabelecer normas em matéria de prova que permitam às testemunhas depor de forma a garantir a sua segurança, nomeadamente autorizando-as a depor com recurso a meios técnicos de comunicação, como ligações de vídeo ou outros meios adequados.

3. Os Estados Partes considerarão a possibilidade de celebrar acordos com outros Estados para facultar um novo domicílio às pessoas referidas no parágrafo 1 do presente Artigo.

4. As disposições do presente Artigo aplicam-se igualmente às vítimas, quando forem testemunhas.

Artigo 25 Assistência e proteção às vítimas

1. Cada Estado Parte adotará, segundo as suas possibilidades, medidas apropriadas para prestar assistência e assegurar a proteção às vítimas de infrações previstas na presente Convenção, especialmente em caso de ameaça de represálias ou de intimidação.

2. Cada Estado Parte estabelecerá procedimentos adequados para que as vítimas de infrações previstas na presente Convenção possam obter reparação.

3. Cada Estado Parte, sem prejuízo do seu direito interno, assegurará que as opiniões e preocupações das vítimas sejam apresentadas e tomadas em consideração nas fases adequadas do processo penal aberto contra os autores de infrações, por forma que não prejudique os direitos da defesa.

Artigo 26 Medidas para intensificar a cooperação com as autoridades competentes para a aplicação da lei

1. Cada Estado Parte tomará as medidas adequadas para encorajar as pessoas que participem ou tenham participado em grupos criminosos organizados:

a) A fornecerem informações úteis às autoridades competentes para efeitos de investigação e produção de provas, nomeadamente

i) A identidade, natureza, composição, estrutura, localização ou atividades dos grupos criminosos organizados;

ii) As conexões, inclusive conexões internacionais, com outros grupos criminosos organizados;

iii) As infrações que os grupos criminosos organizados praticaram ou poderão vir a praticar;

b) A prestarem ajuda efetiva e concreta às autoridades competentes, susceptível de contribuir para privar os grupos criminosos organizados dos seus recursos ou do produto do crime.

2. Cada Estado Parte poderá considerar a possibilidade, nos casos pertinentes, de reduzir a pena de que é passível um argüido que coopere de forma substancial na investigação ou no julgamento dos autores de uma infração prevista na presente Convenção.

3. Cada Estado Parte poderá considerar a possibilidade, em conformidade com os princípios fundamentais do seu ordenamento jurídico

interno, de conceder imunidade a uma pessoa que coopere de forma substancial na investigação ou no julgamento dos autores de uma infração prevista na presente Convenção.

4. A proteção destas pessoas será assegurada nos termos do Artigo 24 da presente Convenção.

5. Quando uma das pessoas referidas no parágrafo 1 do presente Artigo se encontre num Estado Parte e possa prestar uma cooperação substancial às autoridades competentes de outro Estado Parte, os Estados Partes em questão poderão considerar a celebração de acordos, em conformidade com o seu direito interno, relativos à eventual concessão, pelo outro Estado Parte, do tratamento descrito nos parágrafos 2 e 3 do presente Artigo.

Artigo 27

Cooperação entre as autoridades competentes para a aplicação da lei

1. Os Estados Partes cooperarão estreitamente, em conformidade com os seus respectivos ordenamentos jurídicos e administrativos, a fim de reforçar a eficácia das medidas de controle do cumprimento da lei destinadas a combater as infrações previstas na presente Convenção. Especificamente, cada Estado Parte adotará medidas eficazes para:

a) Reforçar ou, se necessário, criar canais de comunicação entre as suas autoridades, organismos e serviços competentes, para facilitar a rápida e segura troca de informações relativas a todos os aspectos das infrações previstas na presente Convenção, incluindo, se os Estados Partes envolvidos o considerarem apropriado, ligações com outras atividades criminosas;

b) Cooperar com outros Estados Partes, quando se trate de infrações previstas na presente Convenção, na condução de investigações relativas aos seguintes aspectos:

i) Identidade, localização e atividades de pessoas suspeitas de implicação nas referidas infrações, bem como localização de outras pessoas envolvidas;

ii) Movimentação do produto do crime ou dos bens provenientes da prática destas infrações;

iii) Movimentação de bens, equipamentos ou outros instrumentos utilizados ou destinados a ser utilizados na prática destas infrações;

c) Fornecer, quando for caso disso, os elementos ou as quantidades de substâncias necessárias para fins de análise ou de investigação;

d) Facilitar uma coordenação eficaz entre as autoridades, organismos e serviços competentes e promover o intercâmbio de pessoal e de peritos, incluindo, sob reserva da existência de acordos ou protocolos bilaterais entre os Estados Partes envolvidos, a designação de agentes de ligação;

e) Trocar informações com outros Estados Partes sobre os meios e métodos específicos utilizados pelos grupos criminosos organizados, incluindo, se for caso disso, sobre os itinerários e os meios de transporte, bem como o uso

de identidades falsas, de documentos alterados ou falsificados ou outros meios de dissimulação das suas atividades;

f) Trocar informações e coordenar as medidas administrativas e outras tendo em vista detectar o mais rapidamente possível as infrações previstas na presente Convenção.

2. Para dar aplicação à presente Convenção, os Estados Partes considerarão a possibilidade de celebrar acordos ou protocolos bilaterais ou multilaterais que prevejam uma cooperação direta entre as suas autoridades competentes para a aplicação da lei e, quando tais acordos ou protocolos já existam, considerarão a possibilidade de os alterar. Na ausência de tais acordos entre os Estados Partes envolvidos, estes últimos poderão basear-se na presente Convenção para instituir uma cooperação em matéria de detecção e repressão das infrações previstas na presente Convenção. Sempre que tal se justifique, os Estados Partes utilizarão plenamente os acordos ou protocolos, incluindo as organizações internacionais ou regionais, para intensificar a cooperação entre as suas autoridades competentes para a aplicação da lei.

3. Os Estados Partes procurarão cooperar, na medida das suas possibilidades, para enfrentar o crime organizado transnacional praticado com recurso a meios tecnológicos modernos.

Artigo 28

Coleta, intercâmbio e análise de informações sobre a natureza do crime organizado

1. Cada Estado Parte considerará a possibilidade de analisar, em consulta com os meios científicos e universitários, as tendências da criminalidade organizada no seu território, as circunstâncias em que opera e os grupos profissionais e tecnologias envolvidos.

2. Os Estados Partes considerarão a possibilidade de desenvolver as suas capacidades de análise das atividades criminosas organizadas e de as partilhar diretamente entre si e por intermédio de organizações internacionais e regionais. Para este efeito, deverão ser elaboradas e aplicadas, quando for caso disso, definições, normas e metodologias comuns.

3. Cada Estado Parte considerará o estabelecimento de meios de acompanhamento das suas políticas e das medidas tomadas para combater o crime organizado, avaliando a sua aplicação e eficácia.

Artigo 29

Formação e assistência técnica

1. Cada Estado Parte estabelecerá, desenvolverá ou melhorará, na medida das necessidades, programas de formação específicos destinados ao pessoal das autoridades competentes para a aplicação da lei, incluindo promotores públicos, juizes de instrução e funcionários aduaneiros, bem como outro pessoal que tenha por função prevenir, detectar e reprimir as infrações

previstas na presente Convenção. Estes programas, que poderão prever cessões e intercâmbio de pessoal, incidirão especificamente, na medida em que o direito interno o permita, nos seguintes aspectos:

a) Métodos utilizados para prevenir, detectar e combater as infrações previstas na presente Convenção;

b) Rotas e técnicas utilizadas pelas pessoas suspeitas de implicação em infrações previstas na presente Convenção, incluindo nos Estados de trânsito, e medidas adequadas de combate;

c) Vigilância das movimentações dos produtos de contrabando;

d) Detecção e vigilância das movimentações do produto do crime, de bens, equipamentos ou outros instrumentos, de métodos de transferência, dissimulação ou disfarce destes produtos, bens, equipamentos ou outros instrumentos, bem como métodos de luta contra a lavagem de dinheiro e outras infrações financeiras;

e) Coleta de provas;

f) Técnicas de controle nas zonas francas e nos portos francos;

g) Equipamentos e técnicas modernas de detecção e de repressão, incluindo a vigilância eletrônica, as entregas vigiadas e as operações de infiltração;

h) Métodos utilizados para combater o crime organizado transnacional cometido por meio de computadores, de redes de telecomunicações ou outras tecnologias modernas; e

i) Métodos utilizados para a proteção das vítimas e das testemunhas.

2. Os Estados Partes deverão cooperar entre si no planeamento e execução de programas de investigação e de formação concebidos para o intercâmbio de conhecimentos especializados nos domínios referidos no parágrafo 1 do presente Artigo e, para este efeito, recorrerão também, quando for caso disso, a conferências e seminários regionais e internacionais para promover a cooperação e estimular as trocas de pontos de vista sobre problemas comuns, incluindo os problemas e necessidades específicos dos Estados de trânsito.

3. Os Estados Partes incentivarão as atividades de formação e de assistência técnica suscetíveis de facilitar a extradição e a cooperação judiciária. Estas atividades de cooperação e de assistência técnica poderão incluir ensino de idiomas, cessões e intercâmbio do pessoal das autoridades centrais ou de organismos que tenham responsabilidades nos domínios em questão.

4. Sempre que se encontrem em vigor acordos bilaterais ou multilaterais, os Estados Partes reforçarão, tanto quanto for necessário, as medidas tomadas no sentido de otimizar as atividades operacionais e de formação no âmbito de organizações internacionais e regionais e no âmbito de outros acordos ou protocolos bilaterais e multilaterais na matéria.

Artigo 30

Outras medidas: aplicação da Convenção através do desenvolvimento econômico e da assistência técnica

1. Os Estados Partes tomarão as medidas adequadas para assegurar a melhor aplicação possível da presente Convenção através da cooperação internacional, tendo em conta os efeitos negativos da criminalidade organizada na sociedade em geral e no desenvolvimento sustentável em particular.

2. Os Estados Partes farão esforços concretos, na medida do possível, em coordenação entre si e com as organizações regionais e internacionais:

a) Para desenvolver a sua cooperação a vários níveis com os países em desenvolvimento, a fim de reforçar a capacidade destes para prevenir e combater a criminalidade organizada transnacional;

b) Para aumentar a assistência financeira e material aos países em desenvolvimento, a fim de apoiar os seus esforços para combater eficazmente a criminalidade organizada transnacional e ajudá-los a aplicar com êxito a presente Convenção;

c) Para fornecer uma assistência técnica aos países em desenvolvimento e aos países com uma economia de transição, a fim de ajudá-los a obter meios para a aplicação da presente Convenção. Para este efeito, os Estados Partes procurarão destinar voluntariamente contribuições adequadas e regulares a uma conta constituída especificamente para este fim no âmbito de um mecanismo de financiamento das Nações Unidas. Os Estados Partes poderão também considerar, especificamente, em conformidade com o seu direito interno e as disposições da presente Convenção, a possibilidade de destinarem à conta acima referida uma percentagem dos fundos ou do valor correspondente do produto do crime ou dos bens confiscados em aplicação das disposições da presente Convenção;

d) Para incentivar e persuadir outros Estados e instituições financeiras, quando tal se justifique, a associarem-se aos esforços desenvolvidos em conformidade com o presente Artigo, nomeadamente fornecendo aos países em desenvolvimento mais programas de formação e material moderno, a fim de os ajudar a alcançar os objetivos da presente Convenção.

e) Tanto quanto possível, estas medidas serão tomadas sem prejuízo dos compromissos existentes em matéria de assistência externa ou de outros acordos de cooperação financeira a nível bilateral, regional ou internacional.

4. Os Estados Partes poderão celebrar acordos ou protocolos bilaterais ou multilaterais relativos a assistência técnica e logística, tendo em conta os acordos financeiros necessários para assegurar a eficácia dos meios de cooperação internacional previstos na presente Convenção, e para prevenir, detectar e combater a criminalidade organizada transnacional.

Artigo 31 Prevenção

1. Os Estados Partes procurarão elaborar e avaliar projetos nacionais, bem como estabelecer e promover as melhores práticas e políticas para prevenir a criminalidade organizada transnacional.

2. Em conformidade com os princípios fundamentais do seu direito interno, os Estados Partes procurarão reduzir, através de medidas legislativas, administrativas ou outras que sejam adequadas, as possibilidades atuais ou futuras de participação de grupos criminosos organizados em negócios lícitos utilizando o produto do crime. Estas medidas deverão incidir:

a) No fortalecimento da cooperação entre autoridades competentes para a aplicação da lei ou promotores e entidades privadas envolvidas, incluindo empresas;

b) Na promoção da elaboração de normas e procedimentos destinados a preservar a integridade das entidades públicas e privadas envolvidas, bem como de códigos de conduta para determinados profissionais, em particular advogados, tabeliães, consultores tributários e contadores;

c) Na prevenção da utilização indevida, por grupos criminosos organizados, de concursos públicos, bem como de subvenções e licenças concedidas por autoridades públicas para a realização de atividades comerciais;

d) Na prevenção da utilização indevida de pessoas jurídicas por grupos criminosos organizados; estas medidas poderão incluir:

i) O estabelecimento de registros públicos de pessoas jurídicas e físicas envolvidas na criação, gestão e financiamento de pessoas jurídicas;

ii) A possibilidade de privar, por decisão judicial ou por qualquer outro meio adequado, as pessoas condenadas por infrações previstas na presente Convenção, por um período adequado, do direito de exercerem funções de direção de pessoas jurídicas estabelecidas no seu território;

iii) O estabelecimento de registros nacionais de pessoas que tenham sido privadas do direito de exercerem funções de direção de pessoas jurídicas; e

iv) O intercâmbio de informações contidas nos registros referidos nas incisos i) e iii) da presente alínea com as autoridades competentes dos outros Estados Partes.

3. Os Estados Partes procurarão promover a reinserção na sociedade das pessoas condenadas por infrações previstas na presente Convenção.

4. Os Estados Partes procurarão avaliar periodicamente os instrumentos jurídicos e as práticas administrativas aplicáveis, a fim de determinar se contêm lacunas que permitam aos grupos criminosos organizados fazerem deles utilização indevida.

5. Os Estados Partes procurarão sensibilizar melhor o público para a existência, as causas e a gravidade da criminalidade organizada transnacional e para a ameaça que representa. Poderão fazê-lo, quando for o caso, por intermédio dos meios de comunicação social e adotando medidas destinadas a promover a participação do público nas ações de prevenção e combate à criminalidade.

6. Cada Estado Parte comunicará ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas o nome e o endereço da(s) autoridade(s) que poderão assistir os outros Estados Partes na aplicação das medidas de prevenção do crime organizado transnacional.

7. Quando tal se justifique, os Estados Partes colaborarão, entre si e com as organizações regionais e internacionais competentes, a fim de promover e aplicar as medidas referidas no presente Artigo. A este título, participarão em projetos internacionais que visem prevenir a criminalidade organizada transnacional, atuando, por exemplo, sobre os fatores que tornam os grupos socialmente marginalizados vulneráveis à sua ação.

Artigo 32 Conferência das Partes na Convenção

1. Será instituída uma Conferência das Partes na Convenção, para melhorar a capacidade dos Estados Partes no combate à criminalidade organizada transnacional e para promover e analisar a aplicação da presente Convenção.

2. O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas convocará a Conferência das Partes, o mais tardar, um ano após a entrada em vigor da presente Convenção. A Conferência das Partes adotará um regulamento interno e regras relativas às atividades enunciadas nos parágrafos 3 e 4 do presente Artigo (incluindo regras relativas ao financiamento das despesas decorrentes dessas atividades).

3. A Conferência das Partes acordará em mecanismos destinados a atingir os objetivos referidos no parágrafo 1 do presente Artigo, nomeadamente:

a) Facilitando as ações desenvolvidas pelos Estados Partes em aplicação dos Artigos 29, 30 e 31 da presente Convenção, inclusive incentivando a mobilização de contribuições voluntárias;

b) Facilitando o intercâmbio de informações entre Estados Partes sobre as características e tendências da criminalidade organizada transnacional e as práticas eficazes para a combater;

c) Cooperando com as organizações regionais e internacionais e as organizações não-governamentais competentes;

d) Avaliando, a intervalos regulares, a aplicação da presente Convenção;

e) Formulando recomendações a fim de melhorar a presente Convenção e a sua aplicação;

4. Para efeitos das alíneas d) e e) do parágrafo 3 do presente Artigo, a Conferência das Partes inteirar-se-á das medidas adotadas e das dificuldades encontradas pelos Estados Partes na aplicação da presente Convenção, utilizando as informações que estes lhe comuniquem e os mecanismos complementares de análise que venha a criar.

5. Cada Estado Parte comunicará à Conferência das Partes, a solicitação desta, informações sobre os seus programas, planos e práticas, bem como sobre as suas medidas legislativas e administrativas destinadas a aplicar a presente Convenção.

Artigo 33 Secretariado

1. O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas fornecerá os serviços de secretariado necessários à Conferência das Partes na Convenção.

2. O secretariado:

a) Apoiará a Conferência das Partes na realização das atividades enunciadas no Artigo 32 da presente Convenção, tomará as disposições e prestará os serviços necessários para as sessões da Conferência das Partes;

b) Assistirá os Estados Partes, a pedido destes, no fornecimento à Conferência das Partes das informações previstas no parágrafo 5 do Artigo 32 da presente Convenção; e

c) Assegurará a coordenação necessária com os secretariados das organizações regionais e internacionais.

Artigo 34 Aplicação da Convenção

1. Cada Estado Parte adotará as medidas necessárias, incluindo legislativas e administrativas, em conformidade com os princípios fundamentais do seu direito interno, para assegurar o cumprimento das suas obrigações decorrentes da presente Convenção.

2. As infrações enunciadas nos Artigos 5, 6, 8 e 23 da presente Convenção serão incorporadas no direito interno de cada Estado Parte, independentemente da sua natureza transnacional ou da implicação de um grupo criminoso organizado nos termos do parágrafo 1 do Artigo 3 da presente Convenção, salvo na medida em que o Artigo 5 da presente Convenção exija o envolvimento de um grupo criminoso organizado.

3. Cada Estado Parte poderá adotar medidas mais estritas ou mais severas do que as previstas na presente Convenção a fim de prevenir e combater a criminalidade organizada transnacional.

Artigo 35 Solução de Controvérsias

1. Os Estados Partes procurarão solucionar controvérsias relativas à interpretação ou aplicação da presente Convenção por negociação direta.

2. Qualquer controvérsia entre dois ou mais Estados Partes relativa à interpretação ou aplicação da presente Convenção que não possa ser resolvida por via negociada num prazo razoável será, a pedido de um destes Estados Partes, submetida a arbitragem. Se, no prazo de seis meses a contar da data do pedido de arbitragem, os Estados Partes não chegarem a acordo sobre a organização da arbitragem, qualquer deles poderá submeter a controvérsia ao Tribunal Internacional de Justiça, mediante requerimento em conformidade com o Estatuto do Tribunal.

3. Qualquer Estado Parte poderá, no momento da assinatura, da ratificação, da aceitação ou da aprovação da presente Convenção, ou da adesão a esta, declarar que não se considera vinculado pelo parágrafo 2 do presente Artigo. Os outros Estados Partes não estarão vinculados pelo parágrafo 2 do presente Artigo em relação a qualquer Estado Parte que tenha formulado esta reserva.

4. Um Estado Parte que tenha formulado uma reserva ao abrigo do parágrafo 3 do presente Artigo poderá retirá-la a qualquer momento, mediante notificação do Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

Artigo 36

Assinatura, ratificação, aceitação, aprovação e adesão

1. A presente Convenção será aberta à assinatura de todos os Estados entre 12 e 15 de Dezembro de 2000, em Palermo (Itália) e, seguidamente, na sede da Organização das Nações Unidas, em Nova Iorque, até 12 de Dezembro de 2002.

2. A presente Convenção estará igualmente aberta à assinatura de organizações regionais de integração económica, desde que pelos menos um Estado-Membro dessa organização tenha assinado a presente Convenção, em conformidade com o parágrafo 1 do presente Artigo.

3. A presente Convenção será submetida a ratificação, aceitação ou aprovação. Os instrumentos de ratificação, aceitação ou aprovação serão depositados junto do Secretário Geral da Organização das Nações Unidas. Uma organização regional de integração económica poderá depositar os seus instrumentos de ratificação, aceitação ou aprovação se pelo menos um dos seus Estados-Membros o tiver feito. Neste instrumento de ratificação, aceitação ou aprovação, a organização declarará o âmbito da sua competência em relação às questões que são objeto da presente Convenção. Informará igualmente o depositário de qualquer alteração relevante do âmbito da sua competência.

4. A presente Convenção estará aberta à adesão de qualquer Estado ou de qualquer organização regional de integração económica de que, pelo menos, um Estado membro seja parte na presente Convenção. Os instrumentos de adesão serão depositados junto do Secretário Geral da Organização das Nações Unidas. No momento da sua adesão, uma organização regional de integração económica declarará o âmbito da sua competência em relação às questões que são objeto da presente Convenção. Informará igualmente o depositário de qualquer alteração relevante do âmbito dessa competência.

Artigo 37

Relação com os protocolos

1. A presente Convenção poderá ser completada por um ou mais protocolos.

2. Para se tornar Parte num protocolo, um Estado ou uma organização regional de integração econômica deverá igualmente ser Parte na presente Convenção.

3. Um Estado Parte na presente Convenção não estará vinculado por um protocolo, a menos que se torne Parte do mesmo protocolo, em conformidade com as disposições deste.

4. Qualquer protocolo à presente Convenção será interpretado conjuntamente com a presente Convenção, tendo em conta a finalidade do mesmo protocolo.

Artigo 38

Entrada em vigor

1. A presente Convenção entrará em vigor no nonagésimo dia seguinte à data de depósito do quadragésimo instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão. Para efeitos do presente número, nenhum dos instrumentos depositados por uma organização regional de integração econômica será somado aos instrumentos já depositados pelos Estados membros dessa organização.

2. Para cada Estado ou organização regional de integração econômica que ratifique, aceite ou aprove a presente Convenção ou a ela adira após o depósito do quadragésimo instrumento pertinente, a presente Convenção entrará em vigor no trigésimo dia seguinte à data de depósito do instrumento pertinente do referido Estado ou organização.

Artigo 39

Emendas

1. Quando tiverem decorrido cinco anos a contar da entrada em vigor da presente Convenção, um Estado Parte poderá propor uma emenda e depositar o respectivo texto junto do Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, que em seguida comunicará a proposta de emenda aos Estados Partes e à Conferência das Partes na Convenção, para exame da proposta e adoção de uma decisão. A Conferência das Partes esforçar-se-á por chegar a um consenso sobre qualquer emenda. Se todos os esforços nesse sentido se tiverem esgotado sem que se tenha chegado a acordo, será necessário, como último recurso para que a emenda seja aprovada, uma votação por maioria de dois terços dos votos expressos dos Estados Partes presentes na Conferência das Partes.

2. Para exercerem, ao abrigo do presente Artigo, o seu direito de voto nos domínios em que sejam competentes, as organizações regionais de integração econômica disporão de um número de votos igual ao número dos seus Estados-Membros que sejam Partes na presente Convenção. Não exercerão o seu direito de voto quando os seus Estados-Membros exercerem os seus, e inversamente.

3. Uma emenda aprovada em conformidade com o parágrafo 1 do presente Artigo estará sujeita à ratificação, aceitação ou aprovação dos Estados Partes.

4. Uma emenda aprovada em conformidade com o parágrafo 1 do presente Artigo entrará em vigor para um Estado Parte noventa dias após a data de depósito pelo mesmo Estado Parte junto do Secretário Geral da Organização das Nações Unidas de um instrumento de ratificação, aceitação ou aprovação da referida emenda.

5. Uma emenda que tenha entrado em vigor será vinculativa para os Estados Partes que tenham declarado o seu consentimento em serem por ela vinculados. Os outros Estados Partes permanecerão vinculados pelas disposições da presente Convenção e por todas as emendas anteriores que tenham ratificado, aceite ou aprovado.

Artigo 40 Denúncia

1. Um Estado Parte poderá denunciar a presente Convenção mediante notificação escrita dirigida ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas. A denúncia tornar-se-á efetiva um ano após a data da recepção da notificação pelo Secretário Geral.

2. Uma organização regional de integração econômica cessará de ser Parte na presente Convenção quando todos os seus Estados-Membros a tenham denunciado.

3. A denúncia da presente Convenção, em conformidade com o parágrafo 1 do presente Artigo, implica a denúncia de qualquer protocolo a ela associado.

Artigo 41 Depositário e línguas

1. O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas será o depositário da presente Convenção.

2. O original da presente Convenção, cujos textos em inglês, árabe, chinês, espanhol, francês e russo fazem igualmente fé, será depositado junto do Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

EM FÉ DO QUE os plenipotenciários abaixo assinados, devidamente mandatados para o efeito pelos respectivos Governos, assinaram a presente Convenção.

ANEXO D – Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças

PREÂMBULO

Os Estados Partes deste Protocolo,

Declarando que uma ação eficaz para prevenir e combater o tráfico de pessoas, em especial mulheres e crianças, exige por parte dos países de origem, de trânsito e de destino uma abordagem global e internacional, que inclua medidas destinadas a prevenir esse tráfico, punir os traficantes e proteger as vítimas desse tráfico, designadamente protegendo os seus direitos fundamentais, internacionalmente reconhecidos,

Tendo em conta que, apesar da existência de uma variedade de instrumentos internacionais que contêm normas e medidas práticas para combater a exploração de pessoas, especialmente mulheres e crianças, não existe nenhum instrumento universal que trate de todos os aspectos relativos ao tráfico de pessoas,

Preocupados com o fato de na ausência desse instrumento, as pessoas vulneráveis ao tráfico não estarem suficientemente protegidas,

Recordando a Resolução 53/111 da Assembléia Geral, de 9 de Dezembro de 1998, na qual a Assembléia decidiu criar um comitê intergovernamental especial, de composição aberta, para elaborar uma convenção internacional global contra o crime organizado transnacional e examinar a possibilidade de elaborar, designadamente, um instrumento internacional de luta contra o tráfico de mulheres e de crianças.

Convencidos de que para prevenir e combater esse tipo de criminalidade será útil completar a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional com um instrumento internacional destinado a prevenir, reprimir e punir o tráfico de pessoas, em especial mulheres e crianças,

Acordaram o seguinte:

I. Disposições Gerais

Artigo 1

Relação com a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional

1. O presente Protocolo completa a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e será interpretado em conjunto com a Convenção.

2. As disposições da Convenção aplicar-se-ão *mutatis mutandis* ao presente Protocolo, salvo se no mesmo se dispuser o contrário.

3. As infrações estabelecidas em conformidade com o Artigo 5 do presente Protocolo serão consideradas como infrações estabelecidas em conformidade com a Convenção.

Artigo 2 Objetivo

Os objetivos do presente Protocolo são os seguintes:

- a) Prevenir e combater o tráfico de pessoas, prestando uma atenção especial às mulheres e às crianças;
- b) Proteger e ajudar as vítimas desse tráfico, respeitando plenamente os seus direitos humanos; e
- c) Promover a cooperação entre os Estados Partes de forma a atingir esses objetivos.

Artigo 3 Definições

Para efeitos do presente Protocolo:

- a) A expressão "tráfico de pessoas" significa o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos;
- b) O consentimento dado pela vítima de tráfico de pessoas tendo em vista qualquer tipo de exploração descrito na alínea a) do presente Artigo será considerado irrelevante se tiver sido utilizado qualquer um dos meios referidos na alínea a);
- c) O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de uma criança para fins de exploração serão considerados "tráfico de pessoas" mesmo que não envolvam nenhum dos meios referidos da alínea a) do presente Artigo;
- d) O termo "criança" significa qualquer pessoa com idade inferior a dezoito anos.

Artigo 4 Âmbito de aplicação

O presente Protocolo aplicar-se-á, salvo disposição em contrário, à prevenção, investigação e repressão das infrações estabelecidas em conformidade com o Artigo 5 do presente Protocolo, quando essas infrações

forem de natureza transnacional e envolverem grupo criminoso organizado, bem como à proteção das vítimas dessas infrações.

Artigo 5 Criminalização

1. Cada Estado Parte adotará as medidas legislativas e outras que considere necessárias de forma a estabelecer como infrações penais os atos descritos no Artigo 3 do presente Protocolo, quando tenham sido praticados intencionalmente.

2. Cada Estado Parte adotará igualmente as medidas legislativas e outras que considere necessárias para estabelecer como infrações penais:

a) Sem prejuízo dos conceitos fundamentais do seu sistema jurídico, a tentativa de cometer uma infração estabelecida em conformidade com o parágrafo 1 do presente Artigo;

b) A participação como cúmplice numa infração estabelecida em conformidade com o parágrafo 1 do presente Artigo; e

c) Organizar a prática de uma infração estabelecida em conformidade com o parágrafo 1 do presente Artigo ou dar instruções a outras pessoas para que a pratiquem.

II. Proteção de vítimas de tráfico de pessoas

Artigo 6 Assistência e proteção às vítimas de tráfico de pessoas

1. Nos casos em que se considere apropriado e na medida em que seja permitido pelo seu direito interno, cada Estado Parte protegerá a privacidade e a identidade das vítimas de tráfico de pessoas, incluindo, entre outras (ou inter alia), a confidencialidade dos procedimentos judiciais relativos a esse tráfico.

2. Cada Estado Parte assegurará que o seu sistema jurídico ou administrativo contenha medidas que forneçam às vítimas de tráfico de pessoas, quando necessário:

a) Informação sobre procedimentos judiciais e administrativos aplicáveis;

b) Assistência para permitir que as suas opiniões e preocupações sejam apresentadas e tomadas em conta em fases adequadas do processo penal instaurado contra os autores das infrações, sem prejuízo dos direitos da defesa.

3. Cada Estado Parte terá em consideração a aplicação de medidas que permitam a recuperação física, psicológica e social das vítimas de tráfico de pessoas, incluindo, se for caso disso, em cooperação com organizações não-governamentais, outras organizações competentes e outros elementos de sociedade civil e, em especial, o fornecimento de:

a) Alojamento adequado;

b) Aconselhamento e informação, especialmente quanto aos direitos que a lei lhes reconhece, numa língua que compreendam;

c) Assistência médica, psicológica e material; e

d) Oportunidades de emprego, educação e formação.

4. Cada Estado Parte terá em conta, ao aplicar as disposições do presente Artigo, a idade, o sexo e as necessidades específicas das vítimas de tráfico de pessoas, designadamente as necessidades específicas das crianças, incluindo o alojamento, a educação e cuidados adequados.

5. Cada Estado Parte envidará esforços para garantir a segurança física das vítimas de tráfico de pessoas enquanto estas se encontrarem no seu território.

6. Cada Estado Parte assegurará que o seu sistema jurídico contenha medidas que ofereçam às vítimas de tráfico de pessoas a possibilidade de obterem indenização pelos danos sofridos.

Artigo 7

Estatuto das vítimas de tráfico de pessoas nos Estados de acolhimento

1. Além de adotar as medidas em conformidade com o Artigo 6 do presente Protocolo, cada Estado Parte considerará a possibilidade de adotar medidas legislativas ou outras medidas adequadas que permitam às vítimas de tráfico de pessoas permanecerem no seu território a título temporário ou permanente, se for caso disso.

2. Ao executar o disposto no parágrafo 1 do presente Artigo, cada Estado Parte terá devidamente em conta fatores humanitários e pessoais.

Artigo 8

Repatriamento das vítimas de tráfico de pessoas

1. O Estado Parte do qual a vítima de tráfico de pessoas é nacional ou no qual a pessoa tinha direito de residência permanente, no momento de entrada no território do Estado Parte de acolhimento, facilitará e aceitará, sem demora indevida ou injustificada, o regresso dessa pessoa, tendo devidamente em conta a segurança da mesma.

2. Quando um Estado Parte retornar uma vítima de tráfico de pessoas a um Estado Parte do qual essa pessoa seja nacional ou no qual tinha direito de residência permanente no momento de entrada no território do Estado Parte de acolhimento, esse regresso levará devidamente em conta a segurança da pessoa bem como a situação de qualquer processo judicial relacionado ao fato de tal pessoa ser uma vítima de tráfico, preferencialmente de forma voluntária.

3. A pedido do Estado Parte de acolhimento, um Estado Parte requerido verificará, sem demora indevida ou injustificada, se uma vítima de tráfico de pessoas é sua nacional ou se tinha direito de residência permanente no seu território no momento de entrada no território do Estado Parte de acolhimento.

4. De forma a facilitar o regresso de uma vítima de tráfico de pessoas que não possua os documentos devidos, o Estado Parte do qual essa pessoa é nacional ou no qual tinha direito de residência permanente no momento de entrada no território do Estado Parte de acolhimento aceitará emitir, a pedido do Estado Parte de acolhimento, os documentos de viagem ou outro tipo de autorização necessária que permita à pessoa viajar e ser readmitida no seu território.

5. O presente Artigo não prejudica os direitos reconhecidos às vítimas de tráfico de pessoas por força de qualquer disposição do direito interno do Estado Parte de acolhimento.

6. O presente Artigo não prejudica qualquer acordo ou compromisso bilateral ou multilateral aplicável que regule, no todo ou em parte, o regresso de vítimas de tráfico de pessoas.

III. Prevenção, cooperação e outras medidas

Artigo 9

Prevenção do tráfico de pessoas

1. Os Estados Partes estabelecerão políticas abrangentes, programas e outras medidas para:

- a) Prevenir e combater o tráfico de pessoas; e
- b) Proteger as vítimas de tráfico de pessoas, especialmente as mulheres e as crianças, de nova vitimação.

2. Os Estados Partes envidarão esforços para tomarem medidas tais como pesquisas, campanhas de informação e de difusão através dos órgãos de comunicação, bem como iniciativas sociais e econômicas de forma a prevenir e combater o tráfico de pessoas.

3. As políticas, programas e outras medidas estabelecidas em conformidade com o presente Artigo incluirão, se necessário, a cooperação com organizações não-governamentais, outras organizações relevantes e outros elementos da sociedade civil.

4. Os Estados Partes tomarão ou reforçarão as medidas, inclusive mediante a cooperação bilateral ou multilateral, para reduzir os fatores como a pobreza, o subdesenvolvimento e a desigualdade de oportunidades que tornam as pessoas, especialmente as mulheres e as crianças, vulneráveis ao tráfico.

5. Os Estados Partes adotarão ou reforçarão as medidas legislativas ou outras, tais como medidas educacionais, sociais ou culturais, inclusive mediante a cooperação bilateral ou multilateral, a fim de desencorajar a procura que fomenta todo o tipo de exploração de pessoas, especialmente de mulheres e crianças, conducentes ao tráfico.

Artigo 10

Intercâmbio de informações e formação

1. As autoridades competentes para a aplicação da lei, os serviços de imigração ou outros serviços competentes dos Estados Partes, cooperarão entre si, na medida do possível, mediante troca de informações em conformidade com o respectivo direito interno, com vistas a determinar:

a) Se as pessoas que atravessam ou tentam atravessar uma fronteira internacional com documentos de viagem pertencentes a terceiros ou sem documentos de viagem são autores ou vítimas de tráfico de pessoas;

b) Os tipos de documentos de viagem que as pessoas têm utilizado ou tentado utilizar para atravessar uma fronteira internacional com o objetivo de tráfico de pessoas; e

c) Os meios e métodos utilizados por grupos criminosos organizados com o objetivo de tráfico de pessoas, incluindo o recrutamento e o transporte de vítimas, os itinerários e as ligações entre as pessoas e os grupos envolvidos no referido tráfico, bem como as medidas adequadas à sua detecção.

2. Os Estados Partes assegurarão ou reforçarão a formação dos agentes dos serviços competentes para a aplicação da lei, dos serviços de imigração ou de outros serviços competentes na prevenção do tráfico de pessoas. A formação deve incidir sobre os métodos utilizados na prevenção do referido tráfico, na ação penal contra os traficantes e na proteção das vítimas, inclusive protegendo-as dos traficantes. A formação deverá também ter em conta a necessidade de considerar os direitos humanos e os problemas específicos das mulheres e das crianças bem como encorajar a cooperação com organizações não-governamentais, outras organizações relevantes e outros elementos da sociedade civil.

3. Um Estado Parte que receba informações respeitará qualquer pedido do Estado Parte que transmitiu essas informações, no sentido de restringir sua utilização.

Artigo 11 Medidas nas fronteiras

1. Sem prejuízo dos compromissos internacionais relativos à livre circulação de pessoas, os Estados Partes reforçarão, na medida do possível, os controles fronteiriços necessários para prevenir e detectar o tráfico de pessoas.

2. Cada Estado Parte adotará medidas legislativas ou outras medidas apropriadas para prevenir, na medida do possível, a utilização de meios de transporte explorados por transportadores comerciais na prática de infrações estabelecidas em conformidade com o Artigo 5 do presente Protocolo.

3. Quando se considere apropriado, e sem prejuízo das convenções internacionais aplicáveis, tais medidas incluirão o estabelecimento da obrigação para os transportadores comerciais, incluindo qualquer empresa de transporte, proprietário ou operador de qualquer meio de transporte, de certificar-se de que todos os passageiros sejam portadores dos documentos de viagem exigidos para a entrada no Estado de acolhimento.

4. Cada Estado Parte tomará as medidas necessárias, em conformidade com o seu direito interno, para aplicar sanções em caso de descumprimento da obrigação constante do parágrafo 3 do presente Artigo.

5. Cada Estado Parte considerará a possibilidade de tomar medidas que permitam, em conformidade com o direito interno, recusar a entrada ou anular os vistos de pessoas envolvidas na prática de infrações estabelecidas em conformidade com o presente Protocolo.

6. Sem prejuízo do disposto no Artigo 27 da Convenção, os Estados Partes procurarão intensificar a cooperação entre os serviços de controle de fronteiras, mediante, entre outros, o estabelecimento e a manutenção de canais de comunicação diretos.

Artigo 12

Segurança e controle dos documentos

Cada Estado Parte adotará as medidas necessárias, de acordo com os meios disponíveis para:

a) Assegurar a qualidade dos documentos de viagem ou de identidade que emitir, para que não sejam indevidamente utilizados nem facilmente falsificados ou modificados, reproduzidos ou emitidos de forma ilícita; e

b) Assegurar a integridade e a segurança dos documentos de viagem ou de identidade por si ou em seu nome emitidos e impedir a sua criação, emissão e utilização ilícitas.

Artigo 13

Legitimidade e validade dos documentos

A pedido de outro Estado Parte, um Estado Parte verificará, em conformidade com o seu direito interno e dentro de um prazo razoável, a legitimidade e validade dos documentos de viagem ou de identidade emitidos ou supostamente emitidos em seu nome e de que se suspeita terem sido utilizados para o tráfico de pessoas.

IV. Disposições finais

Artigo 14

Cláusula de salvaguarda

1. Nenhuma disposição do presente Protocolo prejudicará os direitos, obrigações e responsabilidades dos Estados e das pessoas por força do direito internacional, incluindo o direito internacional humanitário e o direito internacional relativo aos direitos humanos e, especificamente, na medida em que sejam aplicáveis, a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados e ao princípio do non-refoulement neles enunciado.

2. As medidas constantes do presente Protocolo serão interpretadas e aplicadas de forma a que as pessoas que foram vítimas de tráfico não sejam discriminadas. A interpretação e aplicação das referidas medidas estarão em conformidade com os princípios de não-discriminação internacionalmente reconhecidos.

Artigo 15

Solução de controvérsias

1. Os Estados Partes envidarão esforços para resolver as controvérsias relativas à interpretação ou aplicação do presente Protocolo por negociação direta.

2. As controvérsias entre dois ou mais Estados Partes com respeito à aplicação ou à interpretação do presente Protocolo que não possam ser resolvidas por negociação, dentro de um prazo razoável, serão submetidas, a pedido de um desses Estados Partes, a arbitragem. Se, no prazo de seis meses após a data do pedido de arbitragem, esses Estados Partes não chegarem a um acordo sobre a organização da arbitragem, qualquer desses Estados Partes poderá submeter o diferendo ao Tribunal Internacional de Justiça mediante requerimento, em conformidade com o Estatuto do Tribunal.

3. Cada Estado Parte pode, no momento da assinatura, da ratificação, da aceitação ou da aprovação do presente Protocolo ou da adesão ao mesmo, declarar que não se considera vinculado ao parágrafo 2 do presente Artigo. Os demais Estados Partes não ficarão vinculados ao parágrafo 2 do presente Artigo em relação a qualquer outro Estado Parte que tenha feito essa reserva.

4. Qualquer Estado Parte que tenha feito uma reserva em conformidade com o parágrafo 3 do presente Artigo pode, a qualquer momento, retirar essa reserva através de notificação ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

Artigo 16

Assinatura, ratificação, aceitação, aprovação e adesão

1. O presente Protocolo será aberto à assinatura de todos os Estados de 12 a 15 de Dezembro de 2000 em Palermo, Itália, e, em seguida, na sede da Organização das Nações Unidas em Nova Iorque até 12 de Dezembro de 2002.

2. O presente Protocolo será igualmente aberto à assinatura de organizações regionais de integração econômica na condição de que pelo menos um Estado membro dessa organização tenha assinado o presente Protocolo em conformidade com o parágrafo 1 do presente Artigo.

3. O presente Protocolo está sujeito a ratificação, aceitação ou aprovação. Os instrumentos de ratificação, de aceitação ou de aprovação serão depositados junto ao Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas. Uma organização regional de integração econômica pode depositar o seu instrumento de ratificação, de aceitação ou de aprovação se pelo menos um dos seus Estados

membros o tiver feito. Nesse instrumento de ratificação, de aceitação e de aprovação essa organização declarará o âmbito da sua competência relativamente às matérias reguladas pelo presente Protocolo. Informará igualmente o depositário de qualquer modificação relevante do âmbito da sua competência.

4. O presente Protocolo está aberto à adesão de qualquer Estado ou de qualquer organização regional de integração econômica da qual pelo menos um Estado membro seja Parte do presente Protocolo. Os instrumentos de adesão serão depositados junto do Secretário-Geral das Nações Unidas. No momento da sua adesão, uma organização regional de integração econômica declarará o âmbito da sua competência relativamente às matérias reguladas pelo presente Protocolo. Informará igualmente o depositário de qualquer modificação relevante do âmbito da sua competência.

Artigo 17 Entrada em vigor

1. O presente Protocolo entrará em vigor no nonagésimo dia seguinte à data do depósito do quadragésimo instrumento de ratificação, de aceitação, de aprovação ou de adesão mas não antes da entrada em vigor da Convenção. Para efeitos do presente número, nenhum instrumento depositado por uma organização regional de integração econômica será somado aos instrumentos depositados por Estados membros dessa organização.

2. Para cada Estado ou organização regional de integração econômica que ratifique, aceite, aprove ou adira ao presente Protocolo após o depósito do quadragésimo instrumento pertinente, o presente Protocolo entrará em vigor no trigésimo dia seguinte à data de depósito desse instrumento por parte do Estado ou organização ou na data de entrada em vigor do presente Protocolo, em conformidade com o parágrafo 1 do presente Artigo, se esta for posterior.

Artigo 18 Emendas

1. Cinco anos após a entrada em vigor do presente Protocolo, um Estado Parte no Protocolo pode propor emenda e depositar o texto junto do Secretário-Geral das Nações Unidas, que em seguida comunicará a proposta de emenda aos Estados Partes e à Conferência das Partes na Convenção para analisar a proposta e tomar uma decisão. Os Estados Partes no presente Protocolo reunidos na Conferência das Partes farão todos os esforços para chegar a um consenso sobre qualquer emenda. Se todos os esforços para chegar a um consenso forem esgotados e não se chegar a um acordo, será necessário, em último caso, para que a alteração seja aprovada, uma maioria de dois terços dos Estados Partes no presente Protocolo, que estejam presentes e expressem o seu voto na Conferência das Partes.

2. As organizações regionais de integração econômica, em matérias da sua competência, exercerão o seu direito de voto nos termos do presente Artigo com um número de votos igual ao número dos seus Estados membros que sejam Partes no presente Protocolo. Essas organizações não exercerão seu direito de voto se seus Estados membros exercerem o seu e vice-versa.

3. Uma emenda adotada em conformidade com o parágrafo 1 do presente Artigo estará sujeita a ratificação, aceitação ou aprovação dos Estados Partes.

4. Uma emenda adotada em conformidade com o parágrafo 1 do presente Protocolo entrará em vigor para um Estado Parte noventa dias após a data do depósito do instrumento de ratificação, de aceitação ou de aprovação da referida emenda junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

5. A entrada em vigor de uma emenda vincula as Partes que manifestaram o seu consentimento em obrigar-se por essa alteração. Os outros Estados Partes permanecerão vinculados pelas disposições do presente Protocolo, bem como por qualquer alteração anterior que tenham ratificado, aceito ou aprovado.

Artigo 19 Denúncia

1. Um Estado Parte pode denunciar o presente Protocolo mediante notificação por escrito dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas. A denúncia tornar-se-á efetiva um ano após a data de recepção da notificação pelo Secretário-Geral.

2. Uma organização regional de integração econômica deixará de ser Parte no presente Protocolo quando todos os seus Estados membros o tiverem denunciado.

Artigo 20 Depositário e idiomas

1. O Secretário-Geral das Nações Unidas é o depositário do presente Protocolo.

2. O original do presente Protocolo, cujos textos em árabe, chinês, espanhol, francês, inglês e russo são igualmente autênticos, será depositado junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

EM FÉ DO QUE, os plenipotenciários abaixo assinados, devidamente autorizados pelos seus respectivos Governos, assinaram o presente Protocolo.