

## **Tráfico Humano, Direitos Humanos: Redefinindo a Proteção às Vítimas**

### **Resumo Executivo**

O tráfico de pessoas envolve uma série de violações aos direitos humanos, com os crimes cometidos pelos traficantes combinados às respostas inadequadas e pouco apropriadas dos governos de todo o mundo. Muitas vezes, as pessoas que foram comercializadas e escapam de sua condição, voltam a ser vítimas, desta vez do tratamento que recebem das autoridades.

### ***Daniela***<sup>1</sup>

*Daniela foi vendida da Albânia para a Itália. Sua história não é incomum. Ela queria ganhar algum dinheiro para ajudar a família e na Albânia não existem empregos para jovens com baixo nível educacional. Um amigo da mesma aldeia ajudou-a a emigrar. Chegando na Itália, este amigo vendeu-a a outra pessoa e ela foi obrigada a tornar-se uma prostituta na rua. Os traficantes a forçavam a se prostituir todo dia e ficavam com todo o seu dinheiro. Ela passou de um traficante para outro, até chegar a um que passou por seu “namorado”, prometendo dar-lhe uma vida melhor. Ele também era traficante e levou-a para a Inglaterra, onde Daniela tinha que trabalhar como prostituta em um apartamento. Eles moravam com vários outros albaneses, homens e mulheres. Daniela nos contou como ela apanhava do seu traficante e de outros homens, muitas vezes com fios telefônicos molhados. Uma vez, ao ver como o seu corpo estava machucado, um cliente recusou-se a ter sexo com ela. Ela tentou escapar na Inglaterra, mas os traficantes a pegaram e, como punição cortaram um dos seus dedos até o osso, lentamente.*

*Tanto na Itália como na Inglaterra, Daniela nem ao menos pensou em pedir ajuda à polícia. Ela não confiava na polícia da Albânia, que sabia ser corrupta e complacente com o tráfico de mulheres. Por que, pensou ela, a polícia seria diferente em qualquer outro lugar? Ela também tinha medo do que poderia acontecer com sua família. Depois de algum tempo, os traficantes a levaram de volta para o norte da Itália. A polícia italiana pegou-a trabalhando um dia na rua e pediu seus documentos. Ela não tinha nenhum. Eles lhe deram um aviso de deportação e um prazo de 15 dias para sair do país. Eles não fizeram nenhuma investigação sobre as circunstâncias da situação de Daniela, nem ofereceram ajuda. Se eles tivessem feito umas poucas perguntas, poderiam ter descoberto que ela era vítima do tráfico humano. Eles não informaram Daniela sobre uma lei especial que dá, às vítimas do tráfico que oferecem informações à polícia sobre este crime, o direito de permanecer na Itália e participar de um programa de integração social. Assim, depois de ser pega pela polícia, ela procurou os traficantes, mostrou a eles sua ordem de deportação e eles a levaram para outra cidade.*

Cada vez mais, os governos respondem ao tráfico com políticas de restrição à imigração. Estas políticas não somente tornam os migrantes mais vulneráveis aos traficantes, como ainda fazem com que as vítimas do tráfico sejam rapidamente devolvidas aos seus países como migrantes não documentados, na mesma situação que se encontravam antes de terem deixado seu país de origem, sem serem identificados como vítimas de crime. Esta postura não oferece às vítimas do tráfico a oportunidade de recuperação e compensação, e os priva, mais uma vez, de acesso à justiça, através da possibilidade de ação civil e criminal contra os traficantes.

Medidas de proteção e assistência às vítimas do tráfico fazem parte do Protocolo das Nações Unidas para Evitar, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças,

---

<sup>1</sup> Todos os nomes nos estudos de caso neste relatório foram mudados para proteger a identidade das pessoas envolvidas.

que complementa a Convenção Contra o Crime Organizado Transnacional das Nações Unidas (2000). Contudo, neste Protocolo, diferentemente dos dispositivos penais, obrigatórios nos Estados membros, as medidas de proteção aos direitos humanos são facultativas.

Como garantir que os governos coloquem a proteção às vítimas no centro das suas políticas anti-tráfico foi o objetivo de um estudo de dois anos realizado pela Anti-Slavery International investigando várias medidas para proteção das vítimas, especialmente aquelas que se tornam testemunhas de acusação contra os traficantes. Realizamos pesquisas em colaboração com organizações não-governamentais de dez países: Bélgica, Colômbia, Itália, Holanda, Nigéria, Polônia, Tailândia, Ucrânia, Reino Unido e Estados Unidos. O maior interesse para a Anti-Slavery International era a eficácia da concessão de residência às vítimas do tráfico, de modo a lhes permitir acesso aos seus direitos humanos básicos, recuperar-se de sua situação e garantir a ação penal contra os traficantes. Nossa pesquisa mostrou que os países em melhor situação em termos de perseguição aos traficantes por crimes diversos (Bélgica, Itália, Holanda e Estados Unidos) eram os países com as medidas mais abrangentes de assistência às vítimas, incluindo permissão temporária de residência para aqueles dispostos a testemunharem contra os traficantes.

Parte importante desta proteção é garantir que as pessoas suspeitas de serem vítimas de tráfico tenham, pelo menos, um “intervalo para reflexão” de 3 meses, como acontece na Holanda. Este período permite que as vítimas do tráfico permaneçam legalmente no país enquanto se recuperam da sua situação e consideram suas opções. Três meses é um período razoável para que a pessoa tenha tempo para refletir sobre o que fazer e se desejam processar civil ou criminalmente os traficantes. Este período precisa ser acompanhado com acesso a serviços especializados prestados por organizações não-governamentais que possam assegurar acomodação apropriada e assistência jurídica, médica, psicológica e material. É necessário que sejam fornecidos imediatamente (dentro de 24 horas) documentos autorizando a residência temporária, como é feito na Bélgica, para garantir às vítimas do tráfico o acesso imediato a estes serviços. Em países como Itália e Estados Unidos, o processamento demorado da permissão de residência torna muitas vítimas do tráfico dependentes da boa vontade de indivíduos ou organizações. Todos os Estados precisam financiar abrigos para vítimas do tráfico, e oferecer proteção às vítimas e testemunhas.

Atualmente, países como Bélgica, Holanda, Polônia, Tailândia, Reino Unido e Estados Unidos só oferecem o direito de residência temporária àqueles dispostos a auxiliar nas investigações e processos. Esta medida pode representar uma violação de princípios internacionais de direitos humanos, como o de não expulsar alguém quando há razão suficiente para acreditar que esta pessoa corre risco de tortura.<sup>2</sup> Constatamos que uma melhor postura é garantir o status de residência temporária a todas as vítimas do tráfico que tenham sofrido sérios abusos nos países de destino, ou que sofreriam danos se voltassem aos seus países, ou que estejam auxiliando investigações ou processos contra traficantes. Mantendo as situações em separado também garante que o recebimento do status de residência não desacredita o testemunho de uma vítima no julgamento de um traficante, particularmente nos sistemas legais de direito consuetudinário.

Para as vítimas do tráfico que buscam acesso à justiça e estão dispostas a testemunhar contra os traficantes, é necessário definir medidas de proteção completas. Isto significa tanto certificar-se de que a polícia oferece proteção contra represálias, como oferecer às vítimas acesso a uma série de medidas e níveis de proteção, formais e informais. Em termos de prestar testemunho em

---

<sup>2</sup> Artigo 3 da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos e Punições Cruéis, Desumanas e Degradantes (1984).

tribunais, os países precisam garantir que as vítimas podem fazer-lo em segurança e assumir medidas para reduzir o trauma secundário que estas geralmente enfrentam no tribunal, por exemplo, através do uso de testemunhos à distância, depoimentos gravados, câmeras de vídeo e audiências fechadas ao público antes do julgamento. Medidas de proteção de testemunhas precisam combinar os direitos dos acusados a um julgamento justo aos direitos das vítimas de não serem expostas a traumas secundários ou a riscos em decorrência do seu testemunho. Medidas informais, como áreas separadas nas salas de julgamento para as vítimas, a fim de evitar possível confronto por amigos e parentes dos traficantes, são de igual importância.

Em países de direito civil, é importante que a vítima tenha um advogado ou defensor próprio que a represente no caso penal. A Anti-Slavery International concluiu que casos onde os direitos das vítimas foram protegidos e nos quais a acusação foi bem-sucedida, foram, na sua maioria, aqueles nos quais as vítimas tinham representação legal. Em todos os países, o papel dos advogados é muito importante para garantir proteção aos direitos das vítimas do tráfico, em especial seu direito à informação a respeito dos procedimentos legais, e para garantir que a vítima de tráfico seja reconhecida como vítima de um crime. Este reconhecimento é especialmente importante para garantir que as vítimas tenham possibilidade de compensação e restituição. A restituição, tanto pelos rendimentos perdidos como pelos danos sofridos, é fundamental para compensar as vítimas, conferir importância ao processo de julgamento, além de atender às suas necessidades materiais.

A pesquisa da Anti-Slavery International mostrou que existe uma consciência cada vez maior, em todos os níveis, da necessidade de uma estrutura de direitos humanos para um combate mais eficiente ao tráfico. Casos de “melhor prática” em termos da proteção bem-sucedida das vítimas ocorreram onde houve compreensão e disposição genuínas por parte das autoridades envolvidas. Nestes casos de sucesso, equipes de policiais, promotores, advogados e provedores de serviços comprometidos, se mostraram sensíveis às necessidades e direitos das vítimas do tráfico. Nossa pesquisa destaca a necessidade da institucionalização das práticas bem-sucedidas que vimos. Este relatório oferece 45 recomendações abrangendo dez áreas temáticas específicas: geral; investigação e acusação de traficantes; contradição entre as leis relativas aos imigrantes não documentados e aquelas relativas às vítimas de tráfico; status de residência para vítimas do tráfico; proteção contra represálias; proteção de testemunhas em tribunais; medidas de recuperação e assistência; o papel dos advogados; compensação e restituição legal; e retorno e repatriação.

Infelizmente, os modelos de proteção atuais oferecidos às vítimas do tráfico priorizam, na maioria das vezes, as necessidades legais às necessidades das vítimas. Muitas vezes, “proteção” ainda significa a repressão dos direitos das vítimas. Pedimos que a proteção das vítimas seja redefinida e retrabalhada para passar a significar o apoio e o fortalecimento daqueles que sofreram o tráfico. A proteção à vítima *per se* não é igual à proteção dos seus direitos humanos. O desafio colocado aos governos é que cumpram suas obrigações sob as leis internacionais e façam da proteção a todos os direitos humanos uma realidade às vítimas do tráfico que escaparam dessa situação.

## **Resumo de Recomendações**

### **Geral**

Recomendação 1: Os órgãos governamentais responsáveis pela administração da justiça devem desenvolver um modelo para entrevistar migrantes não documentados, garantindo que se façam perguntas apropriadas a fim de apurar se estas pessoas foram vítimas do tráfico. As diretrizes para a entrevista de migrantes não documentados devem ser criadas por policiais com experiências nestes casos, em conjunto com órgãos que trabalham com migrantes e vítimas do tráfico.

Recomendação 2: Os órgãos governamentais responsáveis pela administração da justiça devem treinar policiais, funcionários de imigração, promotores, juízes, advogados, além dos provedores de serviços (médicos, migrantes, refugiados e sindicatos) para ajudá-los a entender a complexidade da situação e das decisões que as vítimas do tráfico enfrentam devido à sua vulnerabilidade.

Recomendação 3: Os órgãos governamentais responsáveis pela administração da justiça devem criar diretrizes e procedimentos para o tratamento de vítimas do tráfico por policiais, em conjunto com organizações não governamentais que trabalham com vítimas do tráfico no seu dia-a-dia. Estas diretrizes e procedimentos devem circular amplamente e ser atualizados periodicamente.

Recomendação 4: Os Estados e as organizações não governamentais e inter-governamentais devem aumentar o nível de consciência do público e sensibilizar a população em geral sobre as violações aos direitos humanos vividas pelas vítimas do tráfico, com atenção especial aos efeitos do tratamento dado pelo Estado.

### **1. Investigação e acusação de traficantes**

Recomendação 5: Os Estados devem adotar uma legislação que defina o crime do “tráfico de pessoas”, abrangendo o tráfico para todos os fins, alinhada com o Protocolo contra o Tráfico, como parte de leis abrangentes anti-tráfico que protejam os direitos das vítimas deste crime. Uma sugestão é considerar como modelo as definições criminais das Nações Unidas sobre trabalhos forçados e tráfico de pessoas.

Recomendação 6: Os Estados devem interpretar e corrigir disposições existentes das leis que definem punição contra escravidão e cárcere privado para garantir que elementos identificáveis e comprováveis de coerção psicológica sejam reconhecidos como método de sujeição. Os Estados devem aplicar as disposições existentes contra a escravidão para abranger as formas contemporâneas de escravidão, como o tráfico, consistente com uma nova disposição contra o tráfico.

Recomendação 7: Dentro de cada país, o ministério da justiça deve criar forças-tarefa de múltiplos órgãos para o combate ao tráfico, envolvendo policiais, funcionários da imigração, funcionários do ministério do trabalho ou inspetores do trabalho, promotores e organizações não-governamentais, para coordenar suas atividades em relação ao tráfico, garantindo assim a maior eficiência da acusação de traficantes.

### **3. Contradição entre as leis relativas aos imigrantes não documentados e aquelas relativas às vítimas de tráfico – o não reconhecimento das pessoas vítimas do tráfico**

Recomendação 8: Os Estados devem garantir que as vítimas do tráfico não sejam punidas por quaisquer ofensas ou atividades previstas nas leis dos países relacionadas à sua situação de vítimas do tráfico, por exemplo, prostituição e violação de leis de imigração.

### **4. Status de residência para vítimas do tráfico**

Recomendação 9: Os estados devem garantir que os departamentos de imigração criem uma seção especial para lidar com o tráfico, emitir permissões de residência às vítimas do tráfico e trabalhar em coordenação com a polícia, a promotoria e aqueles apoiando as vítimas do tráfico.

Recomendação 10: Os estados devem exigir que as autoridades competentes, ao entrar em contato com possíveis vítimas de tráfico, as encaminhem a centros ou ONGs especializadas que possam lhes dar assistência ou avaliar suas necessidades físicas e mentais, informá-las dos seus direitos a um intervalo para reflexão e explicar-lhes claramente sobre seus direitos legais e detalhes da sua experiência pessoal e as violações específicas cometidas contra elas.

Recomendação 11: Os estados devem oferecer o direito a um intervalo para reflexão não inferior a três meses, nos casos em que houver a indicação de que a pessoa é vítima do tráfico.

Recomendação 12: Os estados devem garantir que durante o intervalo para reflexão, as vítimas de tráfico tenham acesso a apoio e serviços básicos (ver item 7. Medidas de recuperação).

Recomendação 13: Os estados devem oferecer status de residência por um período não inferior a três anos às vítimas do tráfico que tenham sofrido abuso/dano grave ou que corram risco de ataque (através de estigmatização, discriminação, risco de represálias ou perigo de voltarem a ser vítimas de tráfico) ou que estejam auxiliando em investigações ou acusações a traficantes.

Recomendação 14: Os estados devem permitir que as vítimas do tráfico que tenham vivido legalmente no país por três anos se qualifiquem para residência permanente.

Recomendação 15: Vítimas do tráfico devem ser informadas do seu direito de asilo, e o asilo lhes deve ser concedido quando apropriado.

Recomendação 16: Os serviços de imigração devem coletar e registrar sistematicamente informações a respeito do número e tipo de permissões de residência emitidos a vítimas de tráfico, especialmente no que diz respeito ao número de pessoas que iniciam ação legal contra traficantes.

### **5. Proteção contra represálias**

Recomendação 17: Os governos devem garantir a aplicação de diretrizes e regulamentos apropriados assegurando que os órgãos relevantes prestem informações sobre medidas de proteção às vítimas e testemunhas em situação de vulnerabilidade e às pessoas próximas a elas. Uma série de medidas e níveis diferentes de proteção devem ser disponibilizados às vítimas e testemunhas, incluindo medidas informais (alarme de pânico, acesso à polícia, escolta policial) e formais (acomodação segura, confidencialidade, troca de identidade e, em casos excepcionais, mudança da vítima do tráfico e seus familiares para outro local).

Recomendação 18: Os estados devem financiar e oferecer proteção às vítimas e às testemunhas, nos casos de tráfico de pessoas, e não esperar que este serviço seja fornecido por organizações não-governamentais.

Recomendação 19: O estado deve financiar abrigos às vítimas do tráfico.

Recomendação 20: Os estados devem garantir que unidades especializadas ou forças-tarefa, e não as forças policiais, lidem com os casos de tráfico de pessoas, incluindo tanto investigações criminais como a proteção contra represálias. Unidades responsáveis pela investigação de represálias podem também ser criadas dentro de unidades policiais anti-corrupção.

Recomendação 21: Os países de destino devem providenciar a mudança de familiares para o país de destino, quando houver risco de represálias. Os estados precisam assumir ou ajudar nesta mudança, tanto no país de origem, como no país de destino.

## **6. Medidas de testemunho no tribunal para proteção de vítimas dando testemunho**

Recomendação 22: As autoridades policiais devem informar as vítimas do tráfico sobre as conseqüências de testemunhos, como a possibilidade de traumas secundários, represálias, encontrar o traficante e seus familiares e associados no tribunal. Estas informações devem ser claramente comunicadas pelas autoridades (ou por uma ONG) no momento em que se pedir que a vítima testemunhe contra um traficante.

Recomendação 23: Deve-se exigir que os promotores, policiais ou outras pessoas responsáveis pela administração penal informem às vítimas de tráfico das medidas de proteção de vítimas e testemunhas, se houver, que estarão disponíveis o mais cedo possível, em qualquer evento antes do julgamento.

Recomendação 24: Quaisquer que sejam as práticas atualmente vigentes em seus sistemas legais, os Estados devem rever a necessidade e a possibilidade de introduzir medidas para minimizar traumas adicionais causados às vítimas de tráfico que testemunham contra os supostos traficantes, como testemunhos ou audiências preliminares e testemunhos tomados na ausência do suposto traficante.

Recomendação 25: Os Estados devem oferecer e garantir direitos legais à confidencialidade, particularmente instruindo os órgãos de policiamento e os tribunais a não publicarem os nomes e endereços de nenhuma vítima de tráfico, ou informações que possam ajudar na identificação da vítima e assim ameaçar sua segurança.

Recomendação 26: O ministro de governo responsável por administrar a justiça deve instruir os tribunais a fornecer medidas de proteção informal abrangendo o mais básico nível de proteção de testemunhas contra intimidação. Por exemplo, nos tribunais, as testemunhas devem ter acesso a entradas, corredores, salas de espera, sanitários e lanchonetes diferentes – ou, onde estas medidas não forem possíveis, deve-se garantir às vítimas horas diferentes para entrar e sair do local do julgamento, assim como escoltas durante todo o tempo.

Recomendação 27: Os Estados devem fornecer às vítimas o acesso gratuito a assistentes sociais especializados ou aconselhamento pós-julgamento, a fim de lidar com possíveis traumas causados pelo testemunho.

## **7. Medidas de recuperação (e assistência)**

Recomendação 28: Os Estados devem fornecer acesso imediato a medidas básicas de apoio e assistência para vítimas de tráfico. Os serviços de imigração devem processar as permissões de imigração em 24 horas, para permitir que isso aconteça.

Recomendação 29: Os Estados devem oferecer e financiar abrigos e serviços de apoio às vítimas do tráfico. Deve haver uma gama de abrigos e acomodações seguras que estejam disponíveis às vítimas de tráfico.

Recomendação 30: Os Estados devem fornecer às vítimas do tráfico o acesso à oportunidade de treinamento e emprego. Permissões de trabalho devem ser emitidas rapidamente e sem complicações.

## **8. O papel dos advogados**

Recomendação 31: Os Estados devem oferecer às vítimas do tráfico o acesso a aconselhamento jurídico gratuito e independente, a fim de permitir o exercício dos seus direitos legais.

Recomendação 32: Advogados, em nome das vítimas do tráfico, devem estar presentes nas entrevistas com as autoridades policiais e promotores.

Recomendação 33: Advogados, em nome das vítimas do tráfico, devem trabalhar junto com os promotores, garantindo que a vítima do tráfico seja reconhecida como vítima de um crime em procedimentos penais e, com o conhecimento e consentimento da vítima, divulgar informações relevantes à acusação, a fim de apoiar o caso.

## **8. Compensação e restituição legal**

Recomendação 34: As autoridades policiais devem informar às vítimas do tráfico do seu direito a um advogado, das possibilidades de obter compensação e de que os advogados podem ajudá-los e informá-los a respeito dos procedimentos necessários.

Recomendação 35: As autoridades policiais devem incentivar as vítimas do tráfico a buscar compensação, fornecendo informações detalhadas sobre os procedimentos de compensação e auxiliando as vítimas que desejem buscar compensação dos traficantes.

Recomendação 36: Os Estados devem decretar ou aprovar leis para a apreensão e confisco imediato de bens dos traficantes e garantir que, uma vez apreendidos, a primeira prioridade para tais bens seja o pagamento de compensação às vítimas de tráfico. A legislação e prática de apreensão devem ser melhoradas, através da cooperação internacional entre forças policiais com troca de modelos de melhores práticas.

Recomendação 37: Os Estados devem garantir que, em todos os casos penais, o status da vítima do crime seja reconhecido (como uma parte prejudicada em países de legislação civil), a fim de facilitar os pedidos de compensação.

Recomendação 38: Os serviços de imigração devem permitir que as vítimas do tráfico permaneçam no país durante o processo de pedido de compensação contra os traficantes.

Recomendação 39: Os Estados devem garantir que as vítimas do tráfico tenham acesso a fundos de compensação do governo, como os fundos para vítimas de crimes. A solicitação de

pagamentos deste fundo deve ser esclarecido e melhorado para as vítimas do tráfico, especialmente se elas estiverem considerando a possibilidade de retornar aos seus países.

## **9. Retorno e repatriação**

Recomendação 40: As autoridades, ou seja, as forças policiais e os serviços de imigração, não devem extraditar as vítimas do tráfico aos seus países de origem quando existir suspeita suficiente de que elas possam sofrer novos danos, através de estigmatização, discriminação ou risco de represálias.

Recomendação 41: Os serviços de imigração devem apoiar e utilizar os programas existentes de repatriação voluntária envolvendo organizações locais nos países de origem. Por exemplo, a Organização Internacional de Migração coordena programas deste tipo, caracterizados por uma abordagem integrada de retorno e recuperação.

Recomendação 42: As forças policiais e os serviços de imigração nos países de destino não devem revelar às autoridades dos países de origem que uma pessoa é vítima de tráfico sem o seu explícito consentimento. Este cuidado é especialmente importante onde existem suspeitas de corrupção de funcionários locais ou no caso das vítimas prostituídas, em função da estigmatização associada à prostituição.

Recomendação 43: As forças policiais e os serviços de imigração devem fornecer às vítimas do tráfico informações de contato e números de telefone de ONGs, advogados e órgãos de previdência social que possam ajudá-los nos seus países de origem. Estes contatos não devem se restringir às capitais, mas devem abranger quaisquer centros regionais relevantes. Estes funcionários devem certificar-se de que as informações fornecidas são verdadeiras e atualizadas (ou seja, os número de telefone mais recentes) verificando-as periodicamente, contatando diretamente as organizações, além de redes de ONGs no país de destino. As ONGs devem ajudar as autoridades na coleta destas informações e garantir que estas sejam de fato dadas às autoridades e não simplesmente publicada em websites.

Recomendação 44: No caso de vítimas do tráfico que desejam voltar aos seus países, o serviço de imigração deve lhes perguntar se desejam ser assistidos por uma ONG local e, de acordo com os seus desejos, entrar em contato com ONGs nos países de origem.

Recomendação 45: Ao levar de volta as vítimas do tráfico que desejam voltar aos seus países, as forças policiais e os serviços de imigração devem fornecer informações de contato de um departamento legal no seu país de origem que eles possam contatar no caso de serem ameaçados por traficantes.

Tradução Ines Alfano

Edição Cilmara Lion e Angelika Berndt