

TRÁFICO DE PESSOAS: UMA ANÁLISE DA LEI 13.344/2016 SOB A PERSPECTIVA DOS DIREITOS HUMANOS

TRAFFICKING IN PERSONS: AN ANALYSIS FROM THE PERSPECTIVE OF HUMAN RIGHTS

Vivian Netto Machado Santarém

Defensora Pública Federal

Mestranda em Direitos Humanos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

viviansantarem@dpu.def.br

RESUMO

O tráfico de pessoas representa uma grave forma de violação dos direitos humanos, subjugando a pessoa humana à condição de mercadoria. Ao longo dos anos, a definição do conceito de escravo passou por profundas alterações, evoluindo da limitação da liberdade para atingir outras formas de exploração humana. O Protocolo de Palermo representa o marco internacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas, definindo o conceito de escravidão moderna em um contexto de repressão à criminalidade organizada transnacional e de proteção aos direitos humanos das vítimas. Apesar de ratificar a Convenção, o Brasil permaneceu, por décadas, sem legislação específica para regulamentação do tema, contribuindo para a perpetuação das violações. A promulgação da Lei 13.344/2016 surge, nesse contexto, com o objetivo de sanar a omissão estatal no campo legislativo, honrando os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro no campo internacional. O presente artigo objetiva analisar as principais alterações introduzidas pela lei, correlacionando-as com o Protocolo de Palermo, bem como os seus reflexos sob a perspectiva dos direitos humanos das vítimas.

Palavras-chave: Tráfico de Pessoas. Vulnerabilidade. Consentimento. Direitos Humanos. Legislação brasileira.

ABSTRACT

Human trafficking represents a serious violation of human rights, one that subjugates a human being as commodity. Throughout the years, the definition of slavery went through profound changes, evolving from limitation of freedom to other methods of human exploitation. The Palermo Protocol represents the international milestone for fighting human traffic, placing the modern slavery concept in the context of transnational organized crime and of protection of the victims' rights. Despite having ratified the Convention, Brazil lacked, during decades, specific legislation related to the topic, contributing, therefore, to the perpetuation of these types of violation. The promulgation of Law 13.344/2016 was intended to put an end to the Government's failure in the legislative field, honoring the country's commitment with the international community. This paper has the objective to analyze the main changes implemented by this new law, to correlate them with the Palermo Protocol, and to analyze the consequences to the existing legal system in regard to the victims' human rights.

Keywords: Trafficking in persons. Vulnerability. Consent. Human Rights. Brazilian Law.

Data de submissão: 20/03/2017

Data de aceitação: 17/07/2017

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 1. BREVE HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO SOBRE TRÁFICO DE PESSOAS 2. A COMPREENSÃO DO FENÔMENO DO TRÁFICO DE PESSOAS 2.1. Do Protocolo de Palermo 2.2. Da Lei 13.344/2016: o marco legal sobre tráfico de pessoas no Brasil 2.3. Do enfrentamento sob a perspectiva dos direitos humanos das vítimas. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

INTRODUÇÃO

A falta de legislação específica no campo interno sobre o tráfico de pessoas sempre foi um dos maiores desafios do Estado brasileiro, especialmente após a promulgação, através do Decreto n.º 5.017, de 12 de março de 2004, 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”, também conhecido como Protocolo de Palermo.

A sanção da Lei 13.344 após mais de 10 (dez) anos da vigência do referido Protocolo atende, embora com certo atraso, ao reclamo de adequação da legislação interna aos princípios e diretrizes previstos pelo instrumento internacional que constitui marco regulatório da matéria.

Atende, da mesma forma, às diretrizes da Política Nacional, instituído pelo Decreto Presidencial n.º 5.948, de 26 de outubro de 2006, e que representa um marco histórico em termos de política pública relacionada à temática.

Todos: Protocolo, Política Nacional e lei apoiam-se em três eixos fundamentais para o enfrentamento: prevenção, repressão e atendimento/proteção às vítimas.

A lei, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 7 de outubro de 2016, com *vacatio* de 45 (quarenta e cinco) dias e vigência no país a partir de 21 de novembro de 2016, teve origem a partir de proposta (PLS - Projeto de Lei do Senado 479/2012) da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Tráfico Nacional e Internacional de Pessoas no Brasil, que funcionou no Senado Federal entre 2011 e 2012.

O objetivo do presente trabalho é abordar as principais alterações introduzidas pela Lei 13.344/2016 na legislação interna no que tange ao tráfico de seres humanos, em especial sob a perspectiva dos direitos humanos das vítimas, bem como produzir uma análise crítica de sua adequação com a legislação internacional.

1. BREVE HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO SOBRE TRÁFICO DE PESSOAS

O tráfico de pessoas – em especial para fins de exploração laboral – já merecia atenção da comunidade internacional a partir de meados do século XIX, antes do tardio fim da escravidão negra no Brasil.

Se, inicialmente, o combate ao tráfico de seres humanos visava proteger os escravos africanos, tanto por razões econômicas, quanto por razões humanitárias, no início do século XX a exploração de mulheres brancas para fins de prostituição passou a ser objeto de proteção.

À preocupação inicial com o tráfico de negros da África, para exploração laboral, agregou-se a do tráfico de mulheres brancas, para prostituição. Em 1904, é firmado em Paris o Acordo para a Repressão do Tráfico de Mulheres Brancas, no ano seguinte convocado em Convenção. Durante as três décadas seguintes foram assinados: a Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres Brancas (Paris, 1910), a Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres e Crianças (Genebra, 1921), a Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores (Genebra, 1933), o Protocolo de Emenda à Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres e Crianças e à Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores (1947), e, por último, a Convenção e Protocolo Final para a Repressão do Tráfico de Pessoas e do Lenocínio (Lake Success, 1949).¹

Nessa fase, a prostituição é vista como um mal que merece ser extirpado, um grave desvio ao bem-estar social e à família. As mulheres são vistas como seres fragilizados e incapazes de se autodeterminarem.

Com o fim da Segunda Grande Guerra e após a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), a Convenção para Repressão do Tráfico de Pessoas e Lenocínio (Lake Success, 1949)² ampliou a proteção, não mais limitando-a às mulheres, mas incluindo todas as pessoas.

A referida Convenção também reconhece a dignidade da pessoa humana como valor a ser

¹ CASTILHO, E. W. V. **Tráfico de Pessoas**: da Convenção de Genebra ao Protocolo de Palermo.

² Concluída em Nova Iorque, em 21 de março de 1950. Assinada pelo Brasil, em 5 de outubro de 1951. Aprovada pelo Decreto Legislativo nº 6, de 1958. Depósito do instrumento de ratificação na ONU, em 12 de setembro de 1958. Promulgada pelo Decreto nº 46.981, de 8 de outubro de 1959. Publicada no Diário Oficial de 13 de outubro de 1959.

perseguido pelos Estados no combate ao tráfico de seres humanos.

A definição de tráfico de pessoas, aqui, apresenta um viés abolicionista (que pretende a abolição da prostituição) e permanece atrelado exclusivamente à exploração sexual para fins de prostituição.

Venson e Pedro³ apontam que a relação entre tráfico de pessoas e prostituição transnacional defendida ao longo dos séculos - e reforçada pela Convenção de 1949 – também está interligada ao reclamo internacional de contenção dos movimentos migratórios.

A ampliação do conceito de tráfico de pessoas para abranger outras formas de exploração humana além da prostituição surge a partir da Convenção de Genebra⁴, em 1956.

Se, até então, a escravidão era conceituada como “estado ou condição de um indivíduo sobre o qual se exercitam os atributos do direito de propriedade ou de alguns deles”⁵, a partir da Convenção passa-se a reconhecer situações análogas à escravidão, tais como a servidão por dívida e o casamento forçado.

A questão do tráfico de pessoas permaneceu sem relevantes alterações legislativas até o início dos anos 90, quando o fenômeno da globalização propiciou ambiente facilitado à atuação de organizações criminosas.

O livre acesso à informação, a mobilidade entre fronteiras e o crescimento dos movimentos migratórios contribuiu para o avanço da criminalidade transnacional, caracterizada pela atuação de organizações destinadas à prática do tráfico internacional de pessoas e migrantes, atividades consideradas extremamente lucrativas.

Nesse cenário, no ano de 2000, foi aprovada a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional⁶, seguida de seus três protocolos adicionais.

O Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado

³ VENSON, A. M.; PEDRO, J. M. **Tráfico de pessoas**: uma história do conceito.

⁴ Aprovada pelo Decreto Legislativo nº. 66, de 1965. Depósito do instrumento brasileiro de adesão junto à Organização das Nações Unidas e entrada em vigor, para o Brasil, em 6 de janeiro de 1966. Promulgadas pelo Decreto nº 58.563, de 1º de junho de 1966. Publicadas no “Diário Oficial” de 3 e 10 de junho de 1966.

⁵ CASTILHO, E. W. V. **Tráfico de Pessoas**: da Convenção de Genebra ao Protocolo de Palermo.

⁶ Promulgada no Brasil pelo Decreto nº. 5.015, de 12 de março de 2004.

Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças, entrou em vigor em 2003, sendo promulgado no Brasil pelo Decreto n.º. 5.017, de 12 de março de 2004.

O Protocolo de Palermo, como ficou conhecido, representa o marco legislativo internacional na regulamentação do tráfico de pessoas, tal como concebido atualmente, baseando-se na ideia de promoção dos direitos humanos à dignidade, à liberdade e à autodeterminação das vítimas.

Muito embora tenha nascido a partir de uma Convenção criada para o combate ao crime organizado transnacional, o Protocolo de Palermo também se revela como um importante instrumento de proteção aos direitos humanos das vítimas, prevendo uma série de medidas de prevenção e reparação que vão além da repressão ao crime pura e simplesmente.

Parte-se da premissa de que o efetivo combate ao tráfico de pessoas depende da identificação e eliminação de contextos de vulnerabilidade vivenciados pelas vítimas, da cooperação interna e internacional e especialmente da prevenção.

E acolhendo essa perspectiva de proteção dos direitos humanos, o Brasil instituiu a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, através do Decreto Presidencial n.º. 5.948, de 26 de outubro de 2006, apoiando-se, da mesma forma, em três eixos fundamentais: prevenção, repressão e atendimento/proteção às vítimas.

Resultado dessa Política, em 2008, foi promulgado o I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, com validade entre os anos de 2008 a 2010 (Decreto n.º. 6.347, de 8 de janeiro de 2008).

Em seguida, o Brasil instituiu o II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, aprovado pela Portaria Interministerial n.º. 634, de 25 de fevereiro de 2013, do Ministério da Justiça, da Secretaria de Direitos Humanos e da Secretaria de Política para as Mulheres, e com objetivos aprovados pelo Decreto n.º. 7.901/13, com vigência de 2013 a 2016.

Buscando adequar a legislação brasileira ao Protocolo de Palermo, a Lei 12.015, de 7 de agosto de 2009, incluiu os artigos 231 e 231-A no Código Penal, tipificando, respectivamente, o tráfico internacional para fins de exploração sexual e o tráfico interno para o mesmo fim.

No entanto, limitou-se a tipificar o tráfico de pessoas para a finalidade de exploração sexual, omitindo-se em relação às demais modalidades de tráfico possíveis.

A falta de legislação específica sempre foi considerada um dos maiores desafios para a execução da Política Nacional, elaborada como verdadeira política de Estado e tendo como base todos os compromissos assumidos pelo Brasil com a ratificação do Protocolo de Palermo, em especial no que tange à proteção às vítimas.

Nesse cenário, surgiu o Projeto de Lei do Senado 479/2012 (PLS 479/2012), denominado marco nacional de combate ao tráfico de pessoas, que teve origem na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Tráfico Nacional e Internacional de Pessoas no Brasil do Senado, que vigorou no período de 2011 a 2012.

Após algumas discussões e duas emendas ao projeto, foi sancionada, em 6 de outubro de 2016, a Lei 13.344, com início de vigência a partir de 21 de novembro de 2016.

2. A COMPREENSÃO DO FENÔMENO DO TRÁFICO DE PESSOAS

2.1. Do Protocolo de Palermo

Para compreendermos o conteúdo e o alcance da Lei 13.344/2016 e refletirmos sobre a sua adequação ao documento internacional de proteção aos direitos humanos das vítimas de tráfico de pessoas, é indispensável a análise do Protocolo de Palermo, em especial no que tange ao conceito e às modalidades de tráfico de seres humanos.

O Protocolo de Palermo define o que vem a ser tráfico de pessoas em seu artigo 3º, que assim dispõe:

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.

O tráfico de pessoas possui três elementos principais: **Ação** (recrutamento, transporte, transferência, alojamento e acolhimento), **Meio** (ameaça, uso da força, outras formas de coação, rapto, fraude, engano, abuso de autoridade, abuso de uma situação de vulnerabilidade ou a entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração) e **Fim** (finalidade de exploração).

O Protocolo elenca, ainda, algumas das modalidades de tráfico, definindo que pode ser a exploração sexual, a exploração laboral, o trabalho forçado, a remoção de órgãos, mendicância forçada, adoção ilegal de crianças, casamento forçado, ou outra finalidade de exploração envolvendo graves violações a direitos humanos, evidenciando aqui que o rol não é taxativo.

Embora possamos elencar modalidades principais, o fenômeno do tráfico de pessoas é complexo, dinâmico e multidimensional, de forma que outras situações de exploração da vulnerabilidade humana para fins comerciais podem configurar tráfico de pessoas, tais como mendicância forçada, casamento servil, adoção ilegal de crianças, exploração de adolescentes no futebol e na prática de delitos, entre outras.⁷

Ainda, para o Protocolo, o comportamento da vítima assume papel relevante para a ação dos aliciadores. Vítimas mais vulneráveis são mais facilmente capturadas pelas redes de tráfico humano.

Em que pese os termos “vulnerável” e “vulnerabilidade” possam apresentar definições

⁷ A Pesquisa Enafron – Diagnóstico sobre tráfico de pessoas nas áreas de fronteiras, do Ministério da Justiça (2013), por exemplo, encontrou indícios nas fronteiras brasileiras de tráfico para finalidades como casamento servil, exploração de adolescentes no futebol e na prática de delitos.

distintas a depender do contexto, do meio social e do tempo, a compreensão da situação de vulnerabilidade humana como uma das causas ou facilitadores do tráfico de pessoas é de suma importância para o entendimento do próprio fenômeno.

Sem pretender nos aprofundar sobre o tema da vulnerabilidade, posto que não é o objeto do presente artigo, forçoso reconhecer, no entanto, que a vulnerabilidade para o tráfico de pessoas mereceu especial atenção do Protocolo de Palermo, que em seu artigo 9º, item 4, define fatores que tornam as pessoas vulneráveis ao tráfico:

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.

Assim, para o Protocolo Adicional, pobreza, subdesenvolvimento e desigualdade social são fatores que determinam contextos de vulnerabilidades propícios ao empoderamento das vítimas pelo crime organizado.

No entanto, para além do contexto social, outros fatores de vulnerabilidade, ligados ao indivíduo e à família, também são apontados como facilitadores do tráfico, tais como orientação sexual, racismo, machismo, sociedade patriarcal, migração irregular, etc.

Ressaltando ainda mais a importância da vulnerabilidade, o Protocolo também prevê que o consentimento da vítima é irrelevante quando fornecido a partir do emprego de um dos meios de execução do crime descritos pela norma internacional (ameaça, uso da força, outras formas de coação, rapto, fraude, engano, abuso de autoridade, abuso de uma situação de vulnerabilidade ou a entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios).

Depreende-se, assim, que para o Protocolo, vulnerabilidade é um termo intimamente ligado à necessidade de proteção aos direitos humanos das vítimas e que assume especial relevância para a prevenção ao tráfico, exigindo uma série de medidas por parte dos Estados-membros para enfrentamento do problema.

Vale mencionar que a Política Nacional de Enfretamento ao Tráfico de Pessoas adotou o mesmo conceito da Convenção Internacional, acrescentando, todavia, que o consentimento da vítima é sempre irrelevante, independentemente do meio utilizado para obtê-lo.

2.2. Da Lei 13.344/2016: o marco legal sobre tráfico de pessoas no Brasil

A Lei 13.344/2016 surge no cenário jurídico interno como o marco legal de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil, tendo em vista constituir a primeira lei a tratar especificamente do assunto.

A norma é ampla e não se limita ao endurecimento das penas para o crime de tráfico de pessoas. Apresenta regramentos, que serão abordados a seguir, sobre conceito, modalidades, prevenção, proteção e valorização dos direitos humanos das vítimas.

A lei se coaduna, ainda, com a Política Brasileira de Combate ao Tráfico de Pessoas, na medida em que prevê não só medidas de repressão ao crime, mas como também elenca medidas de prevenção, proteção às vítimas e cooperação jurídica-internacional, transitando sobre todos os eixos do enfrentamento.

A Lei 13.344/16 revogou os artigos 231 e 231-A, que tratavam, respectivamente, do tráfico internacional e interno para fins de exploração sexual, e introduziu o artigo 149-A ao Código Penal, inserindo o tráfico de pessoas dentro do Capítulo VI, que versa sobre os crimes contra a liberdade individual.

A nova lei assim tipificou o crime de tráfico de pessoas:

Art. 149-A. Agenciar, aliciar, recrutar, transportar, transferir, comprar, alojar ou acolher pessoa, mediante grave ameaça, violência, coação, fraude ou abuso, com a finalidade de:

I - remover-lhe órgãos, tecidos ou partes do corpo;

II - submetê-la a trabalho em condições análogas à de escravo;

III - submetê-la a qualquer tipo de servidão;

IV - adoção ilegal; ou

V - exploração sexual.

Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

§ 1º A pena é aumentada de um terço até a metade se:

I - o crime for cometido por funcionário público no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las;

II - o crime for cometido contra criança, adolescente ou pessoa idosa ou com deficiência;

III - o agente se prevalecer de relações de parentesco, domésticas, de coabitação, de hospitalidade, de dependência econômica, de autoridade ou de superioridade hierárquica inerente ao exercício de emprego, cargo ou função; ou

IV - a vítima do tráfico de pessoas for retirada do território nacional.

§ 2º A pena é reduzida de um a dois terços se o agente for primário e não integrar organização criminosa.

Finalmente, a lei promoveu a adequação do conceito da legislação interna àquele previsto pelo Protocolo de Palermo e também pela Política Nacional.

A pena passou a ser de 4 a 8 anos de reclusão e multa, unificando-se o tráfico internacional e o tráfico interno. A retirada da vítima do território nacional passou a ser prevista como causa de aumento de pena (inciso IV).

Uma primeira crítica que se faz aqui é que ao prever a retirada da vítima do território nacional apenas como causa de aumento de pena, incorreu em falha técnica o legislador, tendo em vista que o mesmo tratamento não foi previsto para o tráfico internacional que promove a entrada de vítima no Brasil.

Assim, o tráfico internacional não é mais tipificado como delito autônomo, mas apenas como causa de aumento de pena, aplicável apenas aos casos de retirada de vítimas do país para o exterior.

Outro ponto a se ressaltar é que, apesar de expandir o conceito para não abranger somente a finalidade de exploração sexual, o artigo 149-A limita a tipificação para apenas algumas das diversas modalidades possíveis de exploração do ser humano, tais como a remoção de órgãos; a submissão de trabalho em condições análogas à de escravo; servidão; adoção ilegal; ou exploração sexual.

A tipificação *numerus clausus* exclui, assim, outras formas de exploração da vulnerabilidade humana, como, por exemplo, a do casamento forçado e a mendicância.

Além disso, a Lei 13.344/2016 também não se alinha perfeitamente com o Protocolo de Palermo quando prevê os meios de execução do crime.

Dispõe o artigo 149-A que o tráfico de pessoas poderá ser praticado mediante grave ameaça, violência, fraude, coação ou abuso.

Infelizmente, exclui do rol o aproveitamento da situação de vulnerabilidade da vítima e a entrega e aceitação de pagamentos.

Nesse ponto, como já esmiuçado alhures, o conceito de vulnerabilidade humana é adotado pelo Protocolo de Palermo e pela Política Nacional como de fundamental importância para a compreensão dos mecanismos de recrutamento e aliciamento das vítimas pelas organizações criminosas na atualidade.

Diversos fatores constituem causas de vulnerabilidade. Não só fatores econômicos, como o desemprego, a miséria e pobreza, mas também fatores culturais e políticos. Apenas como exemplo para melhor compreensão, fatores culturais como a discriminação de grupos sociais (afrodescendentes, homossexuais, LGBT, transgêneros), a desigualdade de gênero, raça, geracionais e a cultura patriarcal também revelam situações de vulnerabilidade propícias ao tráfico de seres humanos.

E ainda, após ser traficada, a vítima torna-se vulnerável no local de exploração por razões diversas, seja pela falta de conhecimento da língua ou cultura locais, pela falta de confiança (ainda que infundada) das autoridades locais, o isolamento e até mesmo o medo de represálias. Tudo isso contribui para sustentar uma relação contínua de exploração pelos traficantes.

O maior problema nesse aspecto é que estando o Direito Penal subsumido ao Princípio da Taxatividade, a nova lei acaba por excluir da proteção legal parcela considerável de potenciais vítimas do crime.

Ao ir aquém da norma internacional, a Lei 13.344/2016 acaba por fragilizar a proteção e as próprias políticas públicas de prevenção.

Diretamente relacionado à questão da vulnerabilidade, está o consentimento da vítima, considerando irrelevante para o Protocolo de Palermo e para a Política Nacional para fins de descaracterizar o crime.

Preocupação que surge com a vigência da Lei 13.344/2016 sem esta previsão é justamente a possibilidade de enfraquecimento da repressão (inclusive porque o consentimento da

vítima pode ser sustentando como causa suprallegal de exclusão da culpabilidade) e a perpetuação de processos de revitimização, que se perfaz através da falta de políticas públicas para fortalecimento de direitos e consequente empoderamento das pessoas inseridas nesses contextos.

Sem o reconhecimento da relevância da vulnerabilidade humana como causa do tráfico de pessoas e, por conseguinte, da própria relativização do consentimento da vítima nesses crimes, a própria Política de Prevenção e Promoção dos Direitos Humanos está ameaçada.

Problematizando a importância do conceito de vulnerabilidade para o tráfico internacional de Pessoas, Castilho⁸ aponta que:

Possivelmente o primeiro documento importante para utilizar o conceito foi a Declaração e Programa de Ação de Viena, adotada pela Conferência Mundial dos Direitos Humanos em 25/06/1993. No item 24 consta que grande importância deve ser dada à promoção e proteção dos direitos humanos de pessoas pertencentes a grupos que se tornaram vulneráveis, como o dos trabalhadores migrantes, visando à eliminação de todas as formas de discriminação contra os mesmos e ao fortalecimento e implementação mais eficaz de direitos humanos existentes. Os Estados têm a obrigação de criar e manter mecanismos nacionais adequados, particularmente nas áreas de educação, saúde e apoio social, para promover e proteger os direitos das pessoas em setores vulneráveis de suas populações e garantir a participação dessas pessoas interessadas na busca de soluções para seus problemas.⁹

Os Estados-membros devem se comprometer a adotar políticas sociais e econômicas de eliminação destes contextos de vulnerabilidade, de modo a promover a reinclusão social das pessoas capturadas pelo tráfico e a evitar processos de revitimização.

2.3. Do enfrentamento sob a perspectiva dos direitos humanos das vítimas

A Lei 13.344/2016 transita sobre os três eixos fundamentais de enfrentamento ao tráfico de pessoas: prevenção, repressão e proteção às vítimas (artigo 1º, parágrafo único).

⁸ CASTILHO, E. W. V. Problematizando o conceito de vulnerabilidade para o tráfico internacional de pessoas. In: **Tráfico de pessoas: uma abordagem para os direitos humanos**. Fernanda Alves dos Anjos *et al.* (orgs.), 2013, p. 139.

⁹ ALVES, 1994, p. 159.

Dentre os princípios a serem observados, destacamos a dignidade da pessoa humana, a promoção e a garantia dos direitos humanos, a universalidade, a indivisibilidade, interdependência, a não discriminação, a transversalidade, a atenção às vítimas diretas e indiretas e a proteção à criança e ao adolescente (artigo 2º).

Seguindo o exemplo do Protocolo de Palermo e também da Política Nacional, a lei confere especial atenção às vítimas, enfatizando a necessidade de respeito, dentre outras, às questões de gênero, à orientação sexual e à religião; na não discriminação em razão de raça, etnia, nacionalidade ou situação migratória e, especialmente, na proteção integral independentemente de colaboração da vítima com o processo investigatório ou judicial.

A lei prevê expressamente a atuação articulada entre governo e sociedade civil, o trabalho em rede, fortalecimento da atuação em áreas ou regiões de maior incidência do delito, como as de fronteira, portos, aeroportos, rodovias e estações rodoviárias e ferroviárias, cooperação internacional, respeito à privacidade das vítimas, gestão integrada e incentivo à realização de estudos e pesquisas na área (artigo 3º).

A assistência e proteção às vítimas inclui o atendimento humanizado, assistência jurídica, social, de trabalho e emprego e saúde (artigo 6º) .

A nova lei traz também importante alteração no que tange à situação migratória das vítimas, autorizando a concessão de residência permanente às vítimas (diretas e indiretas) de tráfico de pessoas no território nacional, independentemente da regularidade de sua condição migratória e de colaboração em procedimento administrativo, policial ou judicial.

Repare que a possibilidade de regularização migratória se estende aos familiares das vítimas, constituindo importante medida de promoção de reinclusão social e de proteção do estrangeiro em situação migratória irregular.

No campo da prevenção, a lei prevê, ainda, a possibilidade de criação de um banco de dados sobre tráfico de pessoas pelo Poder Público (artigo 10), medida esta de suma importância para a orientação de políticas públicas eficazes e para a real compreensão e identificação das diversas modalidades do fenômeno no território nacional.

A ausência de sistematização nacional acerca dos dados sobre o tráfico de pessoas ainda é apontada como um dos maiores problemas de combate ao crime, caracterizando o tráfico

de seres humanos como um crime invisível.

De fato, a implementação de políticas públicas de prevenção, especialmente àquelas de identificação e promoção dos direitos dos grupos mais vulneráveis, depende dessa sistematização, para identificação de perfil das vítimas, rotas de tráfico, situações de vulnerabilidade, o que ainda não acontece no Brasil.

Portanto, a previsão legal de criação de um banco de dados, de âmbito nacional, de forma a uniformizar todas as situações de tráfico, representa avanço que deve fortalecer a atuação do Estado brasileiro no desenvolvimento da temática.

A lei prevê ainda disposições processuais penais (artigo 9º ao 12º) e, na esfera de repressão, inegável o endurecimento das penas para o crime. Destaque para o artigo 12, que altera o artigo 83, inciso V, do Código Penal e inclui o crime de tráfico de pessoas como àqueles equiparados a hediondos, concedendo livramento condicional apenas após o cumprimento de 2/3 da pena.

Por fim, institui o dia 30 de julho como o Dia Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (artigo 14), seguindo a diretriz da campanha mundial da ONU (*Blue Heart*).

Em linhas gerais, o que se percebe é que a edição da Lei 13.344/2016 representa, de fato, o marco legal de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil, tendo em vista que introduziu profundas alterações no conceito de tráfico de pessoas.

Revela, ainda, conformidade com as diretrizes assumidas pelo Protocolo de Palermo e pela Política Nacional, especialmente no que tange ao reconhecimento da necessidade de proteção às vítimas como forma de prevenção e combate ao crime, de promoção dos direitos humanos de minorias especialmente vulneráveis e da criação de instrumentos capazes de promover uma maior cooperação e conscientização sobre esta violenta forma de violação dos direitos humanos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tráfico de seres humanos constitui uma violação grave a direitos humanos, em especial à vida, à liberdade e à dignidade das pessoas, afetando mulheres, crianças, adolescentes, homens, travestis e transexuais, ainda que de maneira desigual.

É um crime que aniquila sonhos e usa como mola propulsora aquilo que o ser humano tem de mais precioso, que é a capacidade de sonhar em ter uma vida melhor, com mais dignidade.

Nesse cenário, o combate ao tráfico de seres humanos deve partir da aplicação de um sistema holístico de proteção à vítima, com uma abordagem global do fenômeno e com ênfase na proteção dos direitos humanos violados, de forma a efetivamente retirar a vítima da situação de vulnerabilidade que deu origem ao seu empoderamento pelos perpetradores.

A edição da Lei 13.344/2016 vem atender a esse objetivo, adequando a legislação interna brasileira aos princípios e diretrizes estatuídos pelo Protocolo de Palermo e pela própria Política Nacional.

Assim como os demais instrumentos de proteção, a lei baseia-se principalmente nos três eixos de atuação: prevenção, repressão e proteção às vítimas. Prevê, ainda, a cooperação internacional e o trabalho em rede como importantes instrumentos de valorização dos direitos humanos e de combate ao crime.

Entretanto, a sua concreta aplicação dependerá da superação de obstáculos que há tempos vêm sendo apontados como os maiores desafios de combate ao crime, tanto no campo internacional, quanto no campo interno, tais como: a impropriedade dos sistemas de informação das instituições de segurança pública e justiça criminal; ausência de atuação integrada e cooperação; impunidade; subnotificação; falta de capacitação dos agentes públicos e falta do reconhecimento da condição de vítima.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto n.º. 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.

_____. Lei 13.344, de 6 de outubro de 2016. Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas; altera a Lei n.º. 6.815, de 19 de agosto de 1980, o Decreto-Lei n.º. 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e o Decreto-Lei n.º. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); e revoga dispositivos do Decreto-Lei n.º. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).

CASTILHO, E. W. de. **Tráfico de Pessoas:** da Convenção de Genebra ao Protocolo de Palermo. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/trafico-depessoas/artigo_trafico_de_pessoas.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2017.

_____. Problematizando o conceito de vulnerabilidade para o tráfico internacional de pessoas. In: **Tráfico de pessoas:** uma abordagem para os direitos humanos. Fernanda Alves dos Anjos *et al.* (orgs.). 1.ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2013.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA DROGAS E CRIME. Pesquisa ENAFRON – **Diagnóstico sobre Tráfico de Pessoas nas Áreas de Fronteira**. Brasília, 2013.

SOARES, I. V. P. Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas sob a Ótica dos Direitos Humanos no Brasil. In: **Tráfico de pessoas:** uma abordagem para os direitos humanos. Fernanda Alves dos Anjos *et al.* (orgs.). 1º edição. Brasília: Ministério da Justiça, 2013.

VENSON, A. M.; PEDRO, J. M.. Tráfico de pessoas: uma história do conceito. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 33, n.º 65, jun. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbh/v33n65/03.pdf>>. Acesso em: 16 mar. 2017.