

## **DIRETRIZES SOBRE PROTEÇÃO INTERNACIONAL N. 07:**

### **A aplicação do Artigo 1A(2) da Convenção de 1951 e/ou do Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados para vítimas de tráfico e pessoas em risco de serem traficadas**

O ACNUR publica estas Diretrizes em cumprimento ao seu mandato, conforme estipulado no Estatuto de 1950 do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, em conjunto com o Artigo 35 da Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e o Artigo II do Protocolo de 1967. Essas diretrizes complementam o *Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado do ACNUR com base na Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e no Protocolo de 1967 sobre o Estatuto dos Refugiados* (republicado em Genebra, em 2011). Elas devem ser interpretadas em conjunto com as Diretrizes do ACNUR sobre Proteção Internacional em caso de perseguição baseada no gênero, no contexto do Artigo 1A(2) da Convenção de 1951 e/ou o Protocolo de 1967, relativo à Condição de Refugiados (HCR/GIP/02/01) e sobre "pertencimento a um grupo social específico" no contexto do Artigo 1A(2) da Convenção de 1951 e/ou seu Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados (HCR/GIP/02/02), de 7 de maio de 2002.

Estas Diretrizes pretendem oferecer uma orientação legal de interpretação para os governos, profissionais de direito, tomadores de decisão e o judiciário, assim como para os funcionários do ACNUR que trabalham com a determinação da condição de refugiado.

## I. INTRODUÇÃO

1. O tráfico de pessoas, que tem como objetivo primordial obter lucro com a exploração de seres humanos, é proibido pelo Direito Internacional e criminalizado em leis nacionais de um número cada vez maior de Estados. Apesar de a série de atos que se enquadram na definição de tráfico de pessoas variar entre as jurisdições nacionais, os Estados têm a responsabilidade de combater o tráfico e de proteger e prestar assistência às vítimas.

2. Apesar de a questão do tráfico ter atraído bastante atenção nos últimos anos, não se trata de um fenômeno recente. Vários instrumentos legais, datados do final do século XIX em diante, buscaram tratar as várias formas e manifestações de tráfico.<sup>1</sup> Estes instrumentos continuam em vigor e são relevantes para o entendimento moderno de tráfico de pessoas e da melhor forma de combatê-lo. O Protocolo de 2000 para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, especialmente Mulheres e Crianças (doravante o “Protocolo sobre Tráfico”),<sup>2</sup> que complementa a Convenção de 2000 das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (doravante a “Convenção contra Crime Transnacional”),<sup>3</sup> traz uma definição internacional de tráfico. Ele representa um passo crucial nos esforços para combater o tráfico e garantir o respeito integral aos direitos dos indivíduos afetados pelo tráfico.

3. O tráfico no contexto do comércio sexual está bem documentado e atinge principalmente mulheres e crianças que são obrigadas a entrar na prostituição e em outras formas de exploração sexual.<sup>4</sup> Contudo, o tráfico não se limita ao comércio sexual ou às mulheres. O tráfico também inclui o trabalho ou serviços forçados, escravidão ou práticas similares à escravidão, servidão ou a remoção de órgãos.<sup>5</sup> Dependendo das circunstâncias, o tráfico pode constituir crime contra a humanidade e, em um conflito armado, um crime de guerra.<sup>6</sup> Uma característica comum de todas as formas de tráfico é que as vítimas são

---

<sup>1</sup> Estima-se que entre 1815 e 1957, cerca de 300 acordos internacionais foram adotados para eliminar a escravidão em suas várias formas, inclusive, por exemplo, a Convenção Internacional de 1910 para a Supressão do Tráfico de Escravos Brancos, a Declaração de 1915 Relativa à Abolição Universal do Comércio de Escravos, a Convenção de Escravidão de 1926, a Convenção de 1949 para Supressão do Tráfico de Pessoas e da Exploração da Prostituição de Outros e a Convenção Complementar de 1956 sobre a Abolição da Escravidão, do Comércio de Escravos e Instituições e Práticas Semelhantes à Escravidão.

<sup>2</sup> Em vigor desde 25 de dezembro de 2003.

<sup>3</sup> Em vigor desde 29 de setembro de 2003.

<sup>4</sup> Tendo em mente a predominância de mulheres e meninas entre as vítimas do tráfico, o gênero é um fator relevante para a avaliação de suas solicitações de refúgio. Veja também o documento do ACNUR “Diretrizes sobre Proteção Internacional: Perseguição com base em gênero no contexto do Artigo 1A(2) da Convenção de 1951 e/ou seu Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados” (doravante “Diretrizes do ACNUR sobre Perseguição com Base em Gênero”), HCR/GIP/02/01, de 7 de maio de 2002, parágrafo 2.

<sup>5</sup> Veja o Artigo 3(a) do Protocolo sobre Tráfico mencionado no parágrafo 8.

<sup>6</sup> Veja, por exemplo, os Artigos 7(1)(c), 7(1)(g), 7(2)(c) e 8(2)(xxii) do Estatuto de 1998 do Tribunal Criminal Internacional, A/CONF.183/9, que se refere especificamente à “escravização”, à “escravidão sexual” e à “prostituição forçada” como crimes contra a humanidade e crimes de guerra.

tratadas como mercadorias, “propriedades” de seus traficantes, com limitado respeito a seus direitos humanos e à sua dignidade.

4. Em alguns aspectos, o tráfico de pessoas se parece com o contrabando de migrantes, que é matéria de outro Protocolo da Convenção contra o Crime Transnacional.<sup>7</sup> Assim como acontece com o tráfico, o contrabando de migrantes geralmente ocorre em condições de perigo e/ou degradantes, que envolvem abusos dos direitos humanos. Contudo, trata-se essencialmente de um ato voluntário que resulta em pagamento de uma taxa ao contrabandista para que este preste um serviço específico. A relação entre o migrante e o contrabandista geralmente termina com a chegada ao destino do migrante, ou com o abandono do indivíduo no caminho. As vítimas de tráfico são diferentes dos migrantes que foram contrabandeados pela natureza prolongada da exploração que elas enfrentam, que inclui abusos graves e constantes de seus direitos humanos nas mãos de seus traficantes. Contudo, as redes de contrabando e as redes de tráfico têm relações próximas, sendo que as duas exploram as vulnerabilidades das pessoas que buscam proteção internacional ou acesso a mercados de trabalho no exterior. Os migrantes em situação irregular que confiam nos serviços de contrabandistas, contratados voluntariamente por eles, também podem acabar se tornando vítimas de tráfico, se os serviços que buscam originalmente se transformarem em cenários abusivos e de exploração através do tráfico.

5. O envolvimento do ACNUR com a questão do tráfico ocorre essencialmente de duas maneiras. Em primeiro lugar, o Escritório tem a responsabilidade de assegurar que os refugiados, os solicitantes de refúgio, os deslocados internos (DIs), os apátridas ou outras pessoas relevantes não se tornem vítimas de tráfico. Em segundo lugar, o Escritório tem a responsabilidade de assegurar que os indivíduos que foram traficados e que tenham sofrido perseguição ao retornar a seu país de origem, ou indivíduos que possuam um temor de ser traficados e, cuja solicitação de proteção internacional se enquadre na definição de refugiado da Convenção de 1951 e/ou seu Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados (doravante “a Convenção de 1951”), sejam reconhecidos como refugiados e tenham assegurada a devida proteção internacional.

6. Nem todas as vítimas ou potenciais vítimas de tráfico se enquadram na definição de refugiado. Para ser reconhecido como refugiado, é necessário satisfazer todos os elementos da definição de refugiado. Estas Diretrizes pretendem oferecer orientação sobre a aplicação do Artigo 1A(2) da Convenção de 1951 às vítimas ou potenciais vítimas de tráfico. Elas também cobrem questões relativas às vítimas de tráfico no contexto da Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas, e da Convenção de 1961 para a Redução dos Casos de Apátridias. A proteção das vítimas ou potenciais vítimas de tráfico

---

<sup>7</sup> Protocolo de 2000 contra o Contrabando de Migrantes por Terra, Mar e Ar (em vigor desde 28 de janeiro de 2004).

estabelecida nestas Diretrizes complementa e é distinta da proteção contemplada pela Parte II do Protocolo sobre Tráfico.<sup>8</sup>

## II. ANÁLISE DE MÉRITO

### a) Questões conceituais

7. A principal função da Convenção contra o Crime Transnacional e seus Protocolos complementares contra o Tráfico e Contrabando é controlar o crime. Os referidos instrumentos buscam definir as atividades criminosas e orientar os Estados sobre a melhor forma de combatê-las. Ao mesmo tempo, oferecem orientações úteis sobre alguns aspectos da proteção à vítima e são, assim, um bom ponto de partida para qualquer análise das necessidades de proteção internacional resultantes do tráfico.

8. O Artigo 3 do Protocolo sobre Tráfico diz que:

“Para fins deste Protocolo:

(a) “Tráfico de pessoas” significa o recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou recebimento de pessoas, por meio de ameaça ou uso da força ou outras formas de coerção, abdução, fraude, engano, abuso de poder ou de uma posição de vulnerabilidade, ou pela concessão ou recebimento de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento para que uma pessoa tenha controle sobre outra pessoa, para fins de exploração. A exploração deve incluir, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, trabalhos ou serviços forçados, escravidão ou práticas semelhantes à escravidão, servidão ou a remoção de órgãos;

(b) O consentimento da vítima de tráfico de pessoas para a exploração intencional, estipulado no subparágrafo (a) deste artigo, será irrelevante quando qualquer dos meios mencionados no subparágrafo (a) for usado;

(c) O recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou recebimento de uma criança para fins de exploração deve ser considerado como “tráfico de pessoas”, mesmo que não envolva qualquer dos meios estabelecidos no subparágrafo (a) deste artigo;

(d) “Criança” significa qualquer pessoa com menos de 18 anos de idade”.

9. O Protocolo sobre Tráfico define o tráfico com três conjuntos de elemento essenciais e interligados:

O ato: recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou recebimento de pessoas;

---

<sup>8</sup> A Parte II do Protocolo sobre Tráfico diz respeito à proteção das vítimas de tráfico. Ela cobre áreas como a garantia de proteção à privacidade e identidade das vítimas; fornecimento de informações às vítimas sobre os processos legais e administrativos relevantes, assim como assistência para que eles possam expressar seus pontos de vista e preocupações nos devidos estágios dos processos criminais.

O meio: por ameaça ou uso de força ou de outras formas de coerção, abdução, fraude, engano, abuso de poder, abuso de uma posição de vulnerabilidade, ou pela concessão ou recebimento de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento para que uma pessoa tenha controle sobre a vítima;

O propósito: exploração da vítima, incluindo, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, trabalhos ou serviços forçados, escravidão ou práticas semelhantes à escravidão, servidão ou remoção de órgãos.<sup>9</sup>

10. Um importante aspecto desta definição é o entendimento do tráfico como um processo que abrange diversas ações relacionadas, e não somente um único ato em um determinado momento. Depois de garantir o controle inicial, as vítimas são geralmente removidas para um lugar onde haja mercado para seus serviços, normalmente onde elas não têm as habilidades linguísticas ou outros conhecimentos básicos que permitiriam que buscassem ajuda. Embora todas essas ações possam acontecer dentro das fronteiras de um país,<sup>10</sup> elas também podem ocorrer além das fronteiras, com o recrutamento sendo feito em um país e o ato de receber a vítima e a exploração ocorrendo em outro país. Sendo a fronteira nacional atravessada ou não, a intenção de explorar o indivíduo em questão sustenta todo o processo.

11. O Artigo 3 do Protocolo sobre Tráfico diz que quando qualquer um dos meios estabelecidos na definição for usado, o consentimento da vítima com a exploração pretendida é irrelevante.<sup>11</sup> Quando a vítima for uma criança,<sup>12</sup> a questão do consentimento é ainda mais irrelevante, já que qualquer recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou recebimento de crianças para fins de exploração, é uma forma de tráfico, independentemente do meio empregado.

---

<sup>9</sup> Para fins desta Diretriz, a definição do Protocolo sobre Tráfico é usada, pois representa o consenso internacional atual sobre o significado de tráfico. Para entender integralmente o significado legal dos termos usados na definição do Protocolo, é necessário fazer referência a outros instrumentos legais como, por exemplo, diversas Convenções da Organização Internacional do Trabalho, inclusive a Convenção no. 29 de 1930 sobre Trabalho Forçado ou Compulsório, a Convenção no. 105 de 1957 sobre a Abolição do Trabalho Forçado, a Convenção no. 143 de 1975 sobre os Trabalhadores Migrantes (Provisões Complementares) e a Convenção no. 182 de 1999 sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil. Estas são mencionadas no primeiro relatório da Relatora Especial sobre tráfico de pessoas, especialmente mulheres e crianças, Senhora Sigma Huda, E/CN.4/2005/71, de 22 de dezembro de 2004, parágrafo 22. Seu segundo relatório, intitulado "Integração dos Direitos Humanos das Mulheres e uma Perspectiva de Gênero, E/CN.4/2006/62, de 20 de fevereiro de 2006, entra na questão em maiores detalhes nos parágrafos 31 a 45. A Relatora Especial foi nomeada em 2004, segundo um novo mandato criado pela 60ª Sessão da Comissão de Direitos Humanos (Resolução 2004/11).

<sup>10</sup> A Convenção do Conselho Europeu sobre a Ação contra o Tráfico de Seres Humanos, aberta para assinatura em maio de 2005, trata da questão do tráfico diretamente nas fronteiras nacionais.

<sup>11</sup> Artigo 3(b) do Protocolo sobre Tráfico. Consulte também o segundo relatório da Relatora Especial sobre tráfico de pessoas, mencionado na nota de rodapé 9, parágrafos 37 a 43, sobre a "irrelevância do consentimento".

<sup>12</sup> O Artigo 3(c) do Protocolo sobre Tráfico segue a Convenção de 1989 sobre os Direitos da Criança, ao definir uma criança como "qualquer pessoa com menos de 18 anos de idade".



12. Algumas vítimas ou potenciais vítimas de tráfico podem se encaixar na definição de refugiado contida no Artigo 1A(2) da Convenção de 1951 e, portanto, podem ter direito à proteção internacional como refugiado. Tal possibilidade não está menos implícita na cláusula de salvaguarda do Artigo 14 do Protocolo sobre Tráfico, que declara que:

“1. Nenhuma disposição deste Protocolo prejudicará os direitos, as obrigações e as responsabilidades dos Estados e dos indivíduos nos termos do Direito Internacional, inclusive o Direito Humanitário Internacional e o Direito Internacional dos Direitos Humanos e particularmente, quando aplicável, a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados, assim como o princípio do *non-refoulement* disposto naquele instrumento.”<sup>13</sup>

2. As medidas estabelecidas neste Protocolo serão interpretadas e aplicadas de forma que as pessoas que foram vítimas de tráfico não sejam discriminadas. A interpretação e a aplicação destas medidas deverão estar em conformidade com os princípios de não discriminação reconhecidos internacionalmente.”

13. Uma solicitação de proteção internacional apresentada por uma vítima ou potencial vítima de tráfico pode surgir em diferentes conjuntos de circunstâncias. A vítima pode ter sido traficada para o exterior, pode ter fugido de seus traficantes e pode buscar proteção do Estado onde se encontra agora. A vítima pode ter sido traficada em território nacional, pode ter fugido de seus traficantes e ter ido para o exterior em busca de proteção internacional. O indivíduo em questão pode não ter sido traficado, mas pode temer se tornar vítima de tráfico e pode ter ido para o exterior em busca de proteção internacional. Em todos estes casos, o indivíduo em questão pode ser considerado como uma pessoa com um “fundado temor de perseguição”, relacionados a um ou mais elementos da Convenção, para ser reconhecido como um refugiado.

---

<sup>13</sup> A Agenda de Proteção, A/AC.96/965/Add.1, 2002, Meta 2, Objetivo 2, conclama os Estados a assegurarem que seus sistemas de refúgio estejam abertos para receber requerimentos de indivíduos vítimas de tráfico. Esta interpretação da cláusula de salvaguarda do Artigo 14, como uma imposição de uma obrigação dos Estados de considerarem as necessidades de proteção internacional das vítimas de tráfico, é fortalecida pelo parágrafo 377 do Relatório Explicativo que acompanha a Convenção do Conselho da Europa. Ela diz, em relação ao Artigo 40 da Convenção: “O fato de ser vítima de tráfico de seres humanos não pode excluir o direito a buscar e desfrutar de refúgio, e as Partes devem assegurar que as vítimas de tráfico tenham o devido acesso a processos de refúgio justos e eficientes. As partes também devem fazer o que for necessário para garantir o total respeito ao princípio de não deportação.” Além disso, o documento do Alto Comissariado para Direitos Humanos (ACDH) intitulado “Princípios e Diretrizes Recomendados sobre Direitos Humanos e Tráfico Humano”, apresentado ao Conselho Econômico e Social como um adendo ao relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos, E/2002/68/Ad.1, de 20 de maio de 2002, disponível em [www.ohchr.org/english/about/publications/docs/trafficking.doc](http://www.ohchr.org/english/about/publications/docs/trafficking.doc), aborda, na Diretriz 2.7, a importância de garantir que haja procedimentos e processos para a análise dos requerimentos de refúgio feitos por pessoas traficadas (assim como para pessoas que buscam refúgio e que foram contrabandeadas) e que o princípio do *non-refoulement* seja respeitado e garantido o tempo todo.

## **b) Fundado temor de perseguição**

14. O que constitui um fundado temor de perseguição dependerá das circunstâncias específicas de cada caso.<sup>14</sup> A perseguição pode envolver sérias violações aos direitos humanos, inclusive uma ameaça à vida ou à liberdade, assim como outros tipos de danos graves ou dificuldades intoleráveis, conforme avaliação à luz das opiniões, dos sentimentos e da formação psicológica do solicitante de refúgio.

15. Neste sentido, a evolução do Direito Internacional na criminalização do tráfico pode ajudar os tomadores de decisão a determinarem a natureza de perseguição dos vários atos associados ao tráfico. As solicitações de refúgio feitas por vítimas de tráfico ou potenciais vítimas de tráfico devem, portanto, ser analisadas detalhadamente para definir se o dano temido em consequência da experiência de tráfico, ou como resultado de sua antecipação, configura perseguição em um caso individual. As formas graves de exploração como abdução, encarceramento, estupro, escravidão sexual, prostituição forçada, trabalho forçado, remoção de órgãos, espancamentos físicos, inanição, privação de tratamento médico, são inerentes à experiência de tráfico. Tais atos são sérias violações dos direitos humanos que, no geral, configuram perseguição.

16. Nos casos onde a experiência de ter sido traficada é considerada uma experiência única e passada da pessoa que solicita o refúgio, a qual provavelmente não será repetida, ainda assim pode ser adequado reconhecer o indivíduo em questão como um refugiado, se houver razões convincentes resultantes de perseguição anterior, desde que outros elementos interrelacionados da definição de refugiado sejam atendidos. Aqui se incluem as situações onde a perseguição sofrida durante a experiência de tráfico, mesmo se passada, foi especialmente atroz e o indivíduo está passando por efeitos psicológicos traumáticos constantes, que tornariam o retorno ao país de origem intolerável. Em outras palavras, o impacto da perseguição anterior continua sobre o indivíduo. A natureza do dano sofrido anteriormente também terá impacto sobre as opiniões, sentimentos e estrutura psicológica do solicitante de refúgio e, portanto, influenciará a avaliação sobre se qualquer dano ou situação futura e temida poderiam se configurar em perseguição naquele caso específico.

17. Independentemente da perseguição vivenciada pelos indivíduos enquanto eram traficados, eles podem enfrentar represálias e/ou possível novo tráfico caso sejam devolvidos ao território de onde saíram ou de onde foram traficados.<sup>15</sup> Por exemplo, a cooperação da vítima com as autoridades nas

---

<sup>14</sup> ACNUR, Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado, 1979, reeditado em 1992, parágrafo 51 (doravante, o “Manual do ACNUR”).

<sup>15</sup> Veja o “Relatório do Grupo de Trabalho sobre as Formas Contemporâneas de Escravidão em sua vigésima nona sessão”, E/CN.4/Sub.2/2004/36, 20 de julho de 2004, Seção VII Recomendações, adotado na vigésima nona sessão, página 16, parágrafo 29. Ele “conclama todos os Estados a garantirem que a proteção e o apoio às vítimas estejam no centro de qualquer política contra o tráfico e, especialmente, garantam que: (a) nenhuma vítima de tráfico seja removida do país anfitrião se houver uma probabilidade razoável que a ela seja traficada novamente ou sujeita a outras formas graves de dano, independentemente se ela decidir cooperar em uma ação judicial ou não”.

investigações realizadas no país de refúgio ou no país de origem pode dar origem a um risco de dano a ser perpetrado pelos traficantes quando o indivíduo retornar, especialmente se o tráfico foi feito por redes internacionais de tráfico. As represálias nas mãos dos traficantes podem configurar uma perseguição se os atos temidos envolverem sérias violações dos direitos humanos, ou outro dano sério, ou situações intoleráveis, dependendo de uma avaliação de seu impacto sobre o indivíduo em questão. As represálias dos traficantes também podem ser infligidas aos familiares da vítima, o que pode gerar na vítima um fundado temor de perseguição, mesmo que ela não tenha sido vítima direta de represálias. À luz das sérias violações aos direitos humanos que geralmente estão envolvidas, como descrito no parágrafo 15, um novo tráfico geralmente configura uma perseguição.

18. Além disso, a vítima também pode temer, em seu retorno, o ostracismo, a discriminação ou a punição da família e/ou da comunidade local ou, em alguns casos, das autoridades. Este tratamento é especialmente importante no caso das pessoas traficadas para prostituição. No caso individual, o ostracismo, a discriminação ou a punição severa podem aumentar o nível de perseguição, especialmente quando agravados pelo trauma sofrido durante e em consequência do processo de tráfico. Quando o indivíduo teme este tratamento, seu temor de perseguição é diferente, mas não menos válido do que o temor de perseguição resultante da exposição contínua à violência envolvida nos cenários do tráfico. Mesmo se o ostracismo ou a punição pelos familiares ou membros da comunidade não elevarem o nível de perseguição, tal rejeição e isolamento das redes de apoio social podem, na verdade, aumentar o risco de novo tráfico ou de exposição à retaliação, que poderia dar origem a um fundado temor de perseguição.

### **c) Mulheres e crianças vítimas de tráfico**

19. O recrutamento forçado ou enganoso de mulheres e crianças para fins de prostituição forçada ou exploração sexual é uma forma de violência relacionada ao gênero, que pode configurar uma perseguição.<sup>16</sup> As mulheres e as crianças traficadas podem se tornar especialmente vulneráveis a sérias represálias dos traficantes quando fogem e/ou depois de retornar, assim como a uma possibilidade real de serem traficadas novamente ou serem sujeitas a sério ostracismo e/ou a grave discriminação na família ou na comunidade.

---

<sup>16</sup> Veja as Diretrizes do ACNUR sobre Perseguição Relacionada a Gênero (nota de rodapé 4), parágrafo 18. A Comissão de Direitos Humanos também reconhece que esta violência pode constituir perseguição para fins da definição de refugiado, ao conclamar os Estados a “incorporarem uma perspectiva de gênero a todas as políticas e programas, inclusive políticas, regulamentos e práticas nacionais sobre imigração e refúgio, conforme o caso, para promover e proteger os direitos de todas as mulheres e meninas, inclusive a consideração dos passos para reconhecer a perseguição relacionada a gênero e violência ao analisar as bases para a concessão da condição de refugiado e de refúgio”. Veja a Resolução 2005/41, Eliminação da violência contra mulheres, 57ª reunião, 19 de abril de 2005, parágrafo operacional 22.



20. Em alguns cenários, crianças desacompanhadas ou separadas<sup>17</sup> são particularmente vulneráveis ao tráfico.<sup>18</sup> Estas crianças podem ser traficadas para fins de adoções irregulares. Isto pode ocorrer com ou sem o conhecimento e consentimento dos pais da criança. Os traficantes também podem preferir focar nos órfãos. Ao avaliar as necessidades de proteção internacional das crianças que foram traficadas, é essencial que o princípio do melhor interesse da criança seja meticulosamente aplicado.<sup>19</sup> Todos os casos que envolvem crianças traficadas demandam uma análise cuidadosa do possível envolvimento de familiares ou cuidadores nas ações que movimentam o tráfico.

#### **d) Agentes de perseguição**

21. A definição de refugiado reconhece agentes de perseguição estatais e não estatais. Embora a perseguição geralmente seja perpetrada pelas autoridades de um país, ela também pode ser feita por indivíduos, se os atos de perseguição forem "sabidamente tolerados pelas autoridades ou se as autoridades se recusarem ou demonstrarem ser incapazes de oferecer proteção efetiva".<sup>20</sup> Na maioria das situações que envolvem vítimas ou potenciais vítimas de tráfico, os atos de perseguição emanam de indivíduos, ou seja, traficantes ou organizações criminosas ou, em algumas situações, familiares ou membros da comunidade. Nestas circunstâncias, também é necessário analisar se as autoridades do país de origem têm capacidade e vontade de proteger a vítima ou a potencial vítima em seu retorno.

22. A capacidade das autoridades do país de origem de proteger as vítimas ou potenciais vítimas de tráfico dependerá da existência de mecanismos legislativos e administrativos para evitar e combater o tráfico e para proteger e auxiliar as vítimas; dependerá, ainda, da efetiva implementação destes mecanismos na prática.<sup>21</sup> A Parte II do Protocolo sobre Tráfico exige que os

---

<sup>17</sup> Como indicado nos *Princípios Interagenciais Orientadores sobre Crianças Desacompanhadas e Separadas*, de 2004, "as crianças separadas são aquelas separadas dos pais, ou de seu antigo cuidador principal legal ou costumeiro, mas não necessariamente de outros parentes", enquanto crianças desacompanhadas são "crianças que foram separadas dos pais e de outros parentes, e não estão sendo cuidadas por um adulto que, por lei ou costume, seja responsável por cuidar dela".

<sup>18</sup> Há vários instrumentos internacionais que oferecem orientação específica em relação às necessidades e aos direitos das crianças. Eles devem ser considerados na avaliação dos requerimentos de vítimas infantis. Veja, por exemplo, a Convenção de 1989 sobre os Direitos da Criança, o Protocolo Facultativo àquela Convenção, datado de 2000, sobre a venda de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil, a Convenção de Haia No. 28, de 1980, sobre os Aspectos Cíveis da Abdução Infantil Internacional, o Protocolo sobre Tráfico de 2000 e a Convenção 182 da OIT, de 1999, sobre a Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil. Veja também, no geral, o documento do Comitê sobre os Direitos da Criança, "Comentário Geral No. 5 (2005) Tratamento de Crianças Desacompanhadas e Separadas Fora de seu País de Origem", CRC/CG/2005/6, 1 de setembro de 2005.

<sup>19</sup> Veja o documento *Diretrizes do ACNUR sobre a Determinação Formal dos Melhores Interesses da Criança*, edição provisória, de abril de 2006; Fundo das Nações Unidas para a Infância, "Diretrizes para Proteção dos Direitos da Criança Vítima de Tráfico", de maio de 2003 e em processo de atualização.

<sup>20</sup> Veja o Manual do ACNUR (nota de rodapé 14), parágrafo 65; o documento do ACNUR "Interpretando o Artigo 1 da Convenção de 1951 em Relação ao Estatuto do Refugiado" (doravante "Interpretando o Artigo 1"), de abril de 2001, parágrafo 19; Diretrizes do ACNUR sobre Perseguição relacionada a Gênero (nota de rodapé 4), parágrafo 19.

<sup>21</sup> Veja a Parte II do Protocolo sobre Tráfico apresentada na nota de rodapé 8.

Estados adotem certas medidas em relação à proteção das vítimas de tráfico, que podem servir de orientação na avaliação da eficiência da proteção e da assistência oferecidas. As medidas dizem respeito não somente à proteção da privacidade e da identidade das vítimas de tráfico, mas também à sua recuperação física, psicológica e social.<sup>22</sup> O Artigo 8 do Protocolo sobre Tráfico também exige que os Estados Partes que estiverem facilitando o retorno de seus nacionais ou residentes permanentes que foram traficados deem a devida consideração à segurança dos indivíduos em questão, ao aceitá-los de volta. As medidas de proteção definidas na Parte II do Protocolo sobre Tráfico não são exaustivas e devem ser interpretadas à luz de outros instrumentos e diretrizes relevantes sobre direitos humanos, tanto vinculantes quanto não vinculantes.<sup>23</sup>

23. Muitos Estados não adotaram ou implementaram medidas severas o bastante para criminalizar e prevenir o tráfico ou para atender as necessidades das vítimas. Quando um Estado não adota medidas razoáveis dentro de sua competência de evitar o tráfico e oferecer proteção e assistência efetivas às vítimas, o indivíduo pode ter um fundado temor de perseguição. A mera existência de leis que proíbam o tráfico de pessoas não é suficiente para excluir a possibilidade de perseguição. Se a lei existir, mas não for implementada de maneira efetiva, ou se houver mecanismos administrativos de proteção e assistência às vítimas, mas o indivíduo em questão não tiver acesso a tais mecanismos, o Estado pode ser considerado incapaz de estender proteção para a vítima ou potencial vítima de tráfico.

24. Também pode haver situações onde as atividades de tráfico são *de fato* toleradas ou aprovadas pelas autoridades ou são mesmo ativamente facilitadas por funcionários corruptos do Estado. Nestas circunstâncias, o agente de perseguição pode ser o próprio Estado, que se torna responsável, seja diretamente seja em consequência de sua inação, por uma falha na proteção àqueles que estão sob sua jurisdição. A existência destas situações dependerá do papel desempenhado pelos funcionários responsáveis e de sua atuação em sua capacidade pessoal fora do marco da autoridade governamental, ou com base no cargo de autoridade que eles exercem nas estruturas governamentais que apoiam ou aprovam o tráfico. No último caso, os atos de perseguição podem ser considerados como emanados do próprio Estado.

#### **e) Local de perseguição**

---

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Veja o documento do Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos, “Princípios e Diretrizes Recomendados sobre Direitos Humanos e Tráfico Humano” (nota de rodapé 13) que afirma, no Princípio No. 2, que: “os Estados têm a responsabilidade, nos termos do direito internacional, de agir com a devida diligência para evitar o tráfico, para investigar e processar traficantes, assim como para auxiliar e proteger as pessoas traficadas”. Vários instrumentos de natureza vinculante e não vinculante enfatizam a obrigação dos Estados de defender os direitos humanos das vítimas de tráfico. Veja, por exemplo, a Convenção do Conselho Europeu citada na nota de rodapé 10, a Convenção da Associação do Sul da Ásia para Cooperação Regional (SAARC) sobre a Prevenção e o Combate ao Tráfico de Mulheres e Crianças para Prostituição, e o Plano de Ação da Organização para Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) para Combater o Tráfico de Seres Humanos.

25. Para se enquadrar na definição do Artigo 1A(2) da Convenção de 1951, o solicitante deve estar fora de seu país de origem e, tendo um fundado temor de perseguição, não ser capaz ou não estar disposto a se beneficiar da proteção daquele país. A exigência de estar fora do país, contudo, não significa que o indivíduo deva ter saído por conta de um fundado temor de perseguição.<sup>24</sup> Quando este temor surge após sair de seu país de origem, o indivíduo seria um refugiado *sur place*, desde que os outros elementos da definição de refugiado sejam atendidos. Assim, embora as vítimas de tráfico possam não ter deixado seu país devido a um fundado temor de perseguição, este medo pode surgir depois de sair do país de origem. Nestes casos, a solicitação do reconhecimento da condição de refugiado deve ser avaliada sobre estas bases.

26. Se o temor de perseguição surgir antes ou depois de deixar o país de origem, o local onde a perseguição acontece é um aspecto crucial para uma avaliação correta das solicitações de refúgio feitas por indivíduos que foram traficados. A Convenção de 1951 exige que o refugiado demonstre um fundado temor de perseguição em relação a seu país de nacionalidade ou de residência habitual. Quando alguém for traficado em seu próprio país, ou receie ser traficado, e fugir para outro país em busca de proteção internacional, o nexo entre o temor de perseguição, a motivação para a fuga e a impossibilidade de retorno voluntário é evidente e qualquer necessidade de proteção internacional deve ser determinada em termos do risco imposto ao indivíduo, caso ele seja obrigado a retornar a seu país de nacionalidade ou residência habitual. Se não for determinado um fundado temor em relação ao país de origem, seria adequado que o Estado onde o refúgio está sendo solicitado rejeite a solicitação de reconhecimento da condição de refugiado.

27. As circunstâncias no país de origem ou residência habitual do solicitante são o principal ponto de referência para determinar a existência de um fundado temor de perseguição. No entanto, mesmo quando a exploração vivenciada por uma vítima de tráfico ocorra principalmente fora do país de origem, isso não impede a existência de um fundado temor de perseguição no próprio país do indivíduo. O tráfico de pessoas entre fronteiras internacionais dá origem a uma situação complexa, que requer uma ampla análise que considere as várias formas de dano que ocorreram em diferentes pontos da rota de tráfico. A natureza contínua e interconectada dos diversos atos de perseguição envolvidos no contexto do tráfico transnacional deve ser devidamente considerada. Além disso, o tráfico envolve uma cadeia de atores, a começar com os responsáveis pelo recrutamento no país de origem, até os que organizam e facilitam o transporte, a transferência e/ou a venda das vítimas, chegando até o “comprador” final. Cada um destes atores tem um interesse velado na indústria do tráfico e pode representar uma ameaça real à vítima. Dependendo da complexidade das redes de tráfico envolvidas, os solicitantes podem ter vivenciado e continuar a temer danos em vários locais, inclusive em países por

---

<sup>24</sup> Veja o Manual do ACNUR (nota de rodapé 14), parágrafo 94.

onde passaram, no Estado onde a solicitação de refúgio é apresentada e no país de origem. Nestas circunstâncias, a existência de um fundado temor de perseguição deve ser avaliada em relação ao país de origem do solicitante.

28. Uma vítima de tráfico que foi considerada um refugiado também pode temer represálias, punição ou novo tráfico no país de refúgio. Se um refugiado estiver em risco em seu país de refúgio, ou se tiver necessidades específicas que não possam ser atendidas no país de refúgio, ele pode precisar ser considerado para reassentamento em um terceiro país.<sup>25</sup>

#### **f) O nexo causal (“em virtude de”)**

29. Para se qualificar para a condição de refugiado, o fundado temor de perseguição de um indivíduo deve estar relacionado a um ou mais requisitos da Convenção, ou seja, deve ser em virtude de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um grupo social específico, ou opinião política. Basta que o requisito da Convenção seja um fator relevante que contribui para a perseguição, não sendo necessário que seja a única ou a principal causa. Em muitas jurisdições, o nexo causal (“em virtude de”) deve ser explicitamente estabelecido, enquanto em outros Estados a relação de causalidade não é tratada como uma questão separada para análise, mas é considerada na análise holística da definição de refugiado.<sup>26</sup> Em relação às solicitações de refúgio que envolvam tráfico, a grande questão para o tomador de decisão é a de estabelecer uma ligação entre o fundado temor de perseguição e um requisito da Convenção. Quando o agente perseguidor atribui ou imputa um dos requisitos da Convenção ao solicitante, isso é suficiente para estabelecer o nexo causal.<sup>27</sup>

30. Quando há um risco de perseguição por um agente que não seja do Estado, por razões relacionadas a um dos requisitos da Convenção, o nexo causal é estabelecido, quer a ausência da proteção do Estado esteja relacionada à Convenção ou não. Por outro lado, quando o risco de perseguição por um agente que não seja do Estado não tem relação com uma base da Convenção, mas a incapacidade ou falta de vontade do Estado de oferecer proteção ocorrer em virtude de uma base da Convenção, o nexo causal também será estabelecido.

31. O tráfico de pessoas é um empreendimento comercial que tem como motivação primária o lucro, mais do que a perseguição relativa a um requisito da Convenção. Em outras palavras, há a possibilidade de as vítimas serem alvos principalmente por causa do valor comercial, real ou potencial, para os traficantes. Contudo, esta predominância do motivo econômico não exclui a

---

<sup>25</sup> ACNUR, *Manual de Reassentamento*, edição de novembro de 2004, capítulo 4.1.

<sup>26</sup> Veja das Diretrizes do ACNUR sobre Perseguição relacionada a Gênero (nota de rodapé 4), parágrafo 20.

<sup>27</sup> Veja “Interpretando o Artigo 1” do ACNUR (nota de rodapé 20), parágrafo 25.

possibilidade de presença dos elementos relacionados à Convenção no momento de buscar e selecionar as vítimas de tráfico. Os cenários favoráveis ao tráfico geralmente coincidem com situações onde as potenciais vítimas podem ser vulneráveis ao tráfico, exatamente em consequência das características contidas na definição de refugiado da Convenção de 1951. Por exemplo, os Estados onde houve uma relevante insurreição social e/ou transição econômica, ou que se envolveram em conflitos armados que resultaram em uma quebra da ordem pública e o desrespeito à lei, estão propensos a maior pobreza, privação e deslocamento da população civil. Aí surgem oportunidades para que o crime organizado explore a inabilidade, ou falta de vontade, dos órgãos de fiscalização em manter a lei e a ordem, especialmente a falha em garantir a devida segurança para grupos específicos ou vulneráveis.

32. Os membros de uma determinada raça ou grupo étnico em um determinado país podem ficar particularmente vulneráveis ao tráfico e/ou menos protegidos pelas autoridades do país de origem. As vítimas podem ser visadas por causa de sua etnia, nacionalidade, postura religiosa ou política, em um contexto onde os indivíduos com perfis específicos já são mais vulneráveis à exploração e ao abuso de diversas formas. Os indivíduos também podem ser visados em virtude de pertencer a um grupo social específico. Por exemplo, geralmente entre as crianças ou mulheres em uma determinada sociedade, alguns subgrupos de crianças ou mulheres podem ser especialmente vulneráveis ao tráfico, e muitos constituem um grupo social nos termos da definição de refugiado. Assim, mesmo que um indivíduo não seja traficado só e exclusivamente em virtude da Convenção, um ou mais elementos da Convenção podem ter sido relevantes para a seleção daquela vítima particular pelo traficante.

### **g) Razões da convenção**

33. O nexos causal pode ser estabelecido com qualquer motivo da Convenção, ou com uma combinação destes motivos. Apesar de uma solicitação de refúgio só precisar estabelecer um nexos causal com uma das razões, geralmente uma análise completa dos casos de tráfico revela diversas razões interligadas e cumulativas.

### **Raça**

34. Para fins da definição de refugiado, raça inclui “todos os tipos de grupos étnicos denominados de ‘raça’ no uso comum”.<sup>28</sup> Em situações de conflito armado, quando há uma política deliberada de exploração ou vitimização de determinados grupos raciais ou étnicos, a perseguição pode se manifestar pelo tráfico de membros daquele grupo. A busca por este perfil das vítimas pode ocorrer juntamente com uma motivação econômica que, acima de tudo, busca obter ganhos financeiros. Na ausência de conflito armado, os membros de um

---

<sup>28</sup> ACNUR, *Manual*, parágrafo 68.



grupo racial ainda podem ser alvo de tráfico para vários fins, se o Estado não for capaz ou não quiser proteger os membros daquele grupo. Quando o tráfico serve para o comércio sexual, as mulheres e meninas também podem ser alvos, em consequência das demandas de mercado por uma determinada raça (ou nacionalidade). Como observado pela Relatora Especial sobre tráfico, esta demanda “geralmente se baseia no poder social das disparidades de raça, nacionalidade, casta e cor”.<sup>29</sup>

## Religião

35. Os indivíduos também podem ser alvos de traficantes porque pertencem a uma determinada comunidade religiosa, ou seja, podem ser alvos porque sua fé ou crença os identifica como membros de um grupo vulnerável em determinadas circunstâncias se, por exemplo, for sabido que as autoridades não oferecem a devida proteção a determinados grupos religiosos. Novamente, o motivo de lucro pode ser um fator preponderante, mas isso não diminui a relevância da religião como um fator relevante na seleção do perfil das vítimas. Por outro lado, o tráfico pode ser o método escolhido para perseguir membros de uma determinada fé.<sup>30</sup>

## Nacionalidade

36. A nacionalidade tem um significado mais amplo do que a cidadania. Ela pode tanto se referir ao pertencimento a um grupo étnico ou linguístico, como pode coincidir parcialmente com o termo “raça”.<sup>31</sup> O tráfico pode ser o método escolhido para perseguir membros de um determinado grupo nacional em um contexto onde há conflito interétnico em um Estado, com certos grupos desfrutando menos garantias de proteção. Novamente, mesmo quando o motivo principal do traficante for o ganho financeiro, a nacionalidade de uma pessoa pode resultar em sua maior vulnerabilidade ao tráfico.

## Pertencimento a um grupo social específico<sup>32</sup>

37. As vítimas e as potenciais vítimas de tráfico podem se qualificar como refugiados quando puder ser demonstrado que temem ser perseguidas em razão do seu pertencimento a um grupo social específico. Para estabelecer esta base, não é necessário que os membros de um determinado grupo se conheçam ou se associem como um grupo.<sup>33</sup> No entanto, é necessário que

---

<sup>29</sup> Veja o Relatório da Relatora Especial, “Integração dos Direitos Humanos das Mulheres e uma Perspectiva de gênero” (nota de rodapé 9), parágrafos 48 e 66.

<sup>30</sup> Veja também o documento do ACNUR “Diretrizes sobre Proteção Internacional: Requerimentos de Refugiado com Base em Religião, nos termos do Artigo 1(2) da Convenção de 1951 e/ou o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados”, HCR/GIP/04/06, 28 de abril de 2004.

<sup>31</sup> ACNUR, *Manual*, parágrafo 74.

<sup>32</sup> Veja também o documento do ACNUR “Diretrizes sobre Proteção Internacional: Pertencimento a um Grupo social específico no contexto do Artigo 1A(2) da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados”, HCR/GIP/02/02, 7 de maio de 2002.

<sup>33</sup> *Ibid.*, parágrafo 15.

compartilhem de uma característica comum que não seja o risco de serem perseguidos ou que a sociedade os considere como um grupo. As características comuns geralmente são inerentes, imutáveis ou de alguma forma fundamentais para a identidade, consciência ou o exercício dos direitos humanos de alguém.<sup>34</sup> A ação de perseguição contra um grupo pode ser relevante para aumentar a visibilidade do grupo, sem ser sua característica definidora.<sup>35</sup> Assim como acontece com outros requisitos da Convenção, o tamanho deste suposto grupo social não é um critério relevante para determinar se há um grupo social nos termos do Artigo 1A(2).<sup>36</sup> Embora um solicitante deva demonstrar um fundado temor de perseguição, em razão do seu pertencimento a um grupo social específico, ele ou ela não precisa demonstrar que todos os membros do grupo estão em risco de perseguição para que seja estabelecida a existência do grupo.<sup>37</sup>

38. As mulheres são um exemplo de um subgrupo social de pessoas que é definido pelas características inerentes e, frequentemente, recebe um tratamento diferente do dispensado aos homens. Assim, elas podem constituir um grupo social específico.<sup>38</sup> Os fatores que podem diferenciar as mulheres como alvo dos traficantes geralmente têm a ver com sua vulnerabilidade em determinados ambientes sociais. Assim, certos subgrupos sociais de mulheres também podem constituir grupos sociais particulares. Os homens, crianças ou determinados subconjuntos destes grupos também podem ser considerados grupos sociais particulares. Alguns exemplos de subgrupos sociais de mulheres ou crianças podem ser, dependendo do contexto, mulheres solteiras, viúvas, mulheres divorciadas, mulheres analfabetas, crianças separadas ou desacompanhadas, órfãs ou crianças em situação de rua. O fato de pertencer a tal grupo social específico pode ser um dos fatores que contribuem para o temor de um indivíduo de ser perseguido, por exemplo, para exploração sexual, como consequência de ser, ou recear ser traficado.

39. Ex-vítimas de tráfico também podem ser consideradas um grupo social, com base nas características imutáveis, comuns e históricas de terem sido traficadas. Além disso, dependendo do contexto, uma sociedade também pode considerar que as pessoas que foram traficadas são um grupo da sociedade passível de julgamento. No entanto, os grupos sociais particulares não podem ser definidos exclusivamente pela perseguição que seus membros sofrem, ou por um temor comum de perseguição.<sup>39</sup> Portanto, é necessário observar que é a experiência passada de tráfico que constitui um dos elementos que define o grupo nestes casos, ao invés da futura perseguição que agora é temida na

---

<sup>34</sup> Ibid., parágrafo 11.

<sup>35</sup> Ibid., parágrafo 14.

<sup>36</sup> Ibid., parágrafo 18.

<sup>37</sup> Ibid., parágrafo 17.

<sup>38</sup> Ibid., parágrafo 12. Veja as Diretrizes do ACNUR sobre Perseguição relacionada a Gênero (nota de rodapé 4), parágrafo 30.

<sup>39</sup> Veja das Diretrizes do ACNUR sobre Pertencimento a um Grupo social específico (nota de rodapé 32), parágrafo 14.

forma de ostracismo, punição, represálias ou novo tráfico. Nestas situações, o grupo não deve ser definido exclusivamente por seu temor de perseguição futura.

### **Opinião política**

40. As pessoas podem ser visadas pelas redes de tráfico porque sustentam determinada opinião política, ou acredita-se que o façam. Considerações semelhantes se aplicam para outros elementos da Convenção, ou seja, as pessoas podem, dependendo das circunstâncias, ser visadas porque suas posições políticas reais ou percebidas as tornam vulneráveis e reduzem sua probabilidade de desfrutar da efetiva proteção do Estado.

### **III. APATRIDIA E TRÁFICO**

41. A Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas e a Convenção de 1961 para a Redução de Casos de Apatridia estabelecem um marco legal que determina os direitos dos apátridas, as obrigações dos Estados Parte de evitar ações que resultem em apatridia, assim como as medidas a serem adotadas para remediar as situações de apatridia. A Convenção de 1954 se aplica a qualquer pessoa que “não seja considerada um nacional por qualquer Estado nos termos de sua lei”,<sup>40</sup> ou seja, se aplica para o benefício daqueles que têm sua cidadania negada pelas leis de qualquer Estado. A Convenção de 1961 requer que os Estados evitem ações que possam resultar em apatridia e proíbe explicitamente a privação de nacionalidade, se isso resultar em apatridia.<sup>41</sup> Isso constitui uma proibição de ações que possam causar apatridia, assim como uma obrigação de evitar situações onde a apatridia possa surgir à revelia ou por negligência. A única exceção a esta proibição é quando a nacionalidade foi adquirida de forma fraudulenta.<sup>42</sup>

42. Ao tentar avaliar e lidar com a situação de uma pessoa que foi traficada, é importante reconhecer as implicações potenciais em relação à apatridia. O mero fato de ser uma vítima de tráfico não faz com que a pessoa seja apátrida. As vítimas de tráfico continuam a ter a cidadania que tinham quando caíram no controle de seus traficantes. No entanto, se estes traficantes houverem confiscado seus documentos de identidade, como geralmente acontece para estabelecer e criar o controle sobre suas vítimas, elas podem não conseguir provar sua cidadania. Esta falta de documentação e a incapacidade temporária

---

<sup>40</sup> Veja o Artigo 1 (1) da Convenção de 1954.

<sup>41</sup> Veja o Artigo 8 (1) da Convenção de 1961.

<sup>42</sup> Além das Convenções sobre Apatridia de 1954 e de 1961, outros instrumentos internacionais ou regionais estabelecem princípios similares. Veja, por exemplo, a Convenção de 1965 sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, o Pacto de 1966 sobre os Direitos Civis e Políticos, a Convenção de 1979 sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, a Convenção Europeia de 1997 sobre Nacionalidade, a Convenção Americana de 1969 sobre Direitos Humanos, e a Carta Africana de 1990 sobre os Direitos e o Bem-Estar das Crianças.

de estabelecer a identidade não são necessariamente exclusivas das vítimas de tráfico. Deve ser – e em muitos casos é – fácil superar estas situações com o auxílio das autoridades do país de origem.<sup>43</sup>

43. Todos têm o direito de retornar a seu país.<sup>44</sup> Os Estados devem estender a proteção diplomática a seus nacionais que se encontram no exterior. Aí se inclui facilitar o retorno ao país, inclusive no caso de vítimas de tráfico que se encontram no exterior. Contudo, se o Estado suspender essa assistência e não fornecer a documentação para possibilitar a volta do indivíduo, uma consequência prática pode ser que o indivíduo fique efetivamente apátrida.<sup>45</sup> Mesmo se os indivíduos não houverem sido previamente considerados apátridas por seu Estado de nacionalidade, eles podem vir a ser efetivamente tratados como apátridas quando tentam desfrutar da proteção do Estado.<sup>46</sup> O mandato de apatridia do ACNUR pode significar que ele deve tomar ação para ajudar os indivíduos nestas circunstâncias.<sup>47</sup>

44. Também pode haver situações onde os indivíduos apátridas são traficados para fora de seu país de residência habitual. A falta de documentação, junto com a falta de cidadania, pode incapacitá-los a garantir o retorno a seu país de residência habitual. Embora este fato isoladamente não possa tornar uma pessoa um refugiado, o indivíduo pode ser elegível para a condição de refugiado quando a recusa do país de residência habitual em autorizar o retorno estiver relacionada a um elemento da Convenção, e a incapacidade de voltar ao país possa levar a sério dano ou grave violação, ou violações, dos direitos humanos, configurando-se em perseguição.

#### **IV. QUESTÕES PROCESSUAIS**

45. Devido ao amplo leque de situações nas quais os casos de tráfico vêm à tona e as vítimas de tráfico podem ser identificadas, é importante que sejam instalados mecanismos em nível nacional para possibilitar a recuperação física, psicológica e social das vítimas de tráfico. Aí se inclui a oferta de moradia, aconselhamento e informações legais, assistência médica, psicológica e

---

<sup>43</sup> Nestas circunstâncias, é necessário respeitar os princípios de confidencialidade. Para tanto é necessário, entre outras coisas, que qualquer contato com o país de origem não indique se o indivíduo em questão solicitou refúgio ou se foi traficado.

<sup>44</sup> Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948, Artigo 13(2). Veja também o Art. 12(4) da Convenção Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos, que declara que: “ninguém deve ser arbitrariamente privado do direito de entrar em seu próprio país”.

<sup>45</sup> Veja a Conclusão 90 do Comitê Executivo (LII), 2001, parágrafo (s), onde o Comitê Executivo do ACNUR expressa sua preocupação que muitas vítimas de tráfico são consideradas efetivamente apátridas devido a uma incapacidade de estabelecer sua identidade e condição de nacionalidade.

<sup>46</sup> Isto ocorre a despeito das obrigações relevantes do Estado contidas na Convenção de 1961 sobre a Redução de Casos de Apatridia, além do Artigo 8 do Protocolo sobre Tráfico.

<sup>47</sup> Quando a Convenção de 1961 sobre a Redução de Casos de Apatridia entrou em vigor, a Assembleia Geral da ONU nomeou o ACNUR como o órgão da ONU com a missão de atuar em nome das pessoas apátridas. Desde 1975, as Resoluções da Assembleia Geral detalharam ainda mais as responsabilidades do ACNUR em relação à prevenção dos casos de apatridia e à proteção das pessoas apátridas.

material, assim como oportunidades de emprego, ensino e treinamento, de uma forma que leve em consideração a idade, o gênero e as necessidades específicas das vítimas de tráfico.<sup>48</sup> Também é necessário garantir que as vítimas de tráfico tenham acesso a procedimentos de refúgio eficientes, conforme o caso<sup>49</sup>, e ao devido aconselhamento legal, a fim de submeter uma solicitação de refúgio de modo efetivo. Diante das complexidades das solicitações de refúgio apresentadas pelas vítimas ou potenciais vítimas de tráfico, estas solicitações costumam demandar uma análise do mérito em procedimentos regulares.

46. Na recepção dos solicitantes que alegam ter sido vítimas de tráfico, e na entrevista com estas pessoas, é de extrema importância oferecer um ambiente favorável para que eles possam ter reafirmada a confidencialidade de sua solicitação. Neste sentido, oferecer entrevistadores do mesmo sexo do solicitante pode ser muito importante. Os entrevistadores também devem considerar que as vítimas que escaparam de seus traficantes podem ter medo de revelar a verdadeira extensão da perseguição que sofreram. Algumas podem estar traumatizadas e precisando de assistência médica e/ou psicossocial especializada, assim como de aconselhamento profissional.

47. Esta assistência pode ser oferecida às vítimas considerando sua idade e gênero. Muitos casos de tráfico, principalmente o tráfico para fins de exploração de prostituição ou outras formas de exploração sexual, costumam ter um efeito imensamente grave sobre as mulheres e as crianças. Estas pessoas podem ser consideradas vítimas de perseguição relacionada ao gênero. Em muitos casos, se não na maioria deles, elas foram sujeitadas a sérias violações de seus direitos humanos básicos, inclusive tratamento desumano ou degradante e, algumas vezes, tortura.

48. As mulheres, particularmente, podem se sentir envergonhadas com o que aconteceu a elas, ou sofrer um trauma causado pelo abuso e violência sexuais, assim como pelas circunstâncias que cercam sua fuga dos traficantes. Nestas situações, o medo de seus traficantes pode ser muito real. Além disso, elas podem temer a rejeição e/ou represálias de seus familiares e/ou da sua comunidade, que devem ser consideradas ao analisar suas solicitações. Mais uma vez neste contexto e para garantir que as solicitações feitas por mulheres vítimas de tráfico sejam devidamente consideradas no procedimento de determinação da condição de refugiado, é necessário ter várias medidas em mente. Estas foram estabelecidas na Parte III das Diretrizes do ACNUR sobre Proteção Internacional para perseguição relacionada ao gênero e são igualmente aplicáveis no contexto das solicitações relacionadas ao tráfico.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Veja o Artigo 6 na Parte II do Protocolo sobre Tráfico.

<sup>49</sup> Veja a Agenda para Proteção, Meta 2, Objetivo 2, e o documento do ACDH, "Princípios e Diretrizes Recomendados sobre Direitos Humanos e Tráfico Humano" (nota de rodapé 13), a Diretriz 2.7 e a Convenção do Conselho da Europa, Relatório Explicativo, parágrafo 377.

<sup>50</sup> Veja as Diretrizes do ACNUR sobre Perseguição relacionada a Gênero (nota de rodapé 4). Para informações complementares, consulte o documento da Organização Mundial de Saúde, Escola de Higiene



49. As crianças também precisam de atenção especial em termos de cuidado, assim como da assistência a ser prestada na apresentação das solicitações de refúgio. Neste contexto, é necessário criar procedimentos para a rápida identificação de crianças vítimas de tráfico, assim como programas e políticas especializados para proteger e dar suporte às vítimas infantis, inclusive mediante nomeação de um guardião, prestação de aconselhamento segundo a idade e esforços de rastreamento que tenham em mente a necessidade de confidencialidade e um ambiente favorável. Para obter mais informações sobre a forma correta de lidar com as solicitações de crianças vítimas de tráfico, consulte o documento do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), “Diretrizes para a Proteção dos Direitos das Crianças Vítimas de Tráfico”,<sup>51</sup> nos “Princípios e Diretrizes Recomendados sobre Direitos Humanos e Tráfico Humano” do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos<sup>52</sup> e o Comentário Geral No. 6 do Comitê dos Direitos das Crianças.<sup>53</sup>

50. Uma consideração adicional e específica diz respeito à importância de evitar qualquer vínculo, quer implícito ou explícito, entre a avaliação do mérito de uma solicitação de refúgio e o desejo de uma vítima de apresentar evidências contra seus traficantes em um processo legal. Apresentar evidências que ajudem a identificar e processar os traficantes pode trazer à tona preocupações específicas de proteção, que devem ser abordadas por programas de proteção à testemunha, elaborados especificamente para este fim. O fato de um indivíduo concordar em apresentar tal evidência, contudo, não o torna um refugiado, a menos que as repercussões temidas ao retornar ao país de origem aumentem o nível de perseguição e possam ser vinculadas a um ou mais elementos da Convenção. Por outro lado, o fato de uma vítima de tráfico se recusar a apresentar evidências não deve levar a qualquer conclusão adversa em relação a sua solicitação de refúgio.

---

e Medicina Tropical de Londres e o Programa Daphne da Comissão Europeia, *Recomendações Éticas e de Segurança da OMS para Entrevistar Mulheres Traficadas*, 2003, disponível em <http://www.who.int/gender/documents/en/final%20recommendations%2023%20oct.pdf>.

<sup>51</sup> Veja a nota de rodapé 19.

<sup>52</sup> Veja a nota de rodapé 13. A Diretriz 8 aborda as medidas especiais para a proteção e o apoio a crianças vítimas de tráfico.

<sup>53</sup> Veja a nota de rodapé 18, especialmente os parágrafos 64 a 78.