COMISSÃO DE ASSUNTOS MIGRATÓRIOS OEA/Ser.W

CIDI/CAM/doc.88/21

19 março 2021

Original: espanhol

NOTA CONCEITUAL

REUNIÃO TEMÁTICA:

“ATENÇÃO ÀS VÍTIMAS DO TRÁFICO DE PESSOAS E DO CONTRABANDO DE MIGRANTES”

(março de 2021)

(Elaborada pela Presidência da CAM com o apoio da Secretaria Técnica)

1. Introdução:

O tráfico de pessoas e o contrabando de migrantes representam dois dos principais desafios no contexto da migração. As Américas não são exceção a esses flagelos: na região, as diversas situações de vulnerabilidade enfrentadas por milhares de migrantes, especialmente aqueles em situação migratória irregular, solicitantes de asilo, refugiados e apátridas, fazem deles vítimas potenciais do tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, prostituição forçada, trabalhos forçados, atividades criminosas, mendicidade, casamentos forçados e remoção de órgãos, assim como podem forçá-los a recorrer ao contrabando de migrantes na ausência ou insuficiência de canais regulares para migrar de forma segura, ordenada e regular.

A fim de responder aos desafios colocados pelo tráfico de pessoas e pelo contrabando de migrantes, no ano 2000, no âmbito das Nações Unidas, os Estados adotaram, em Palermo, Itália, o Protocolo relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, e o Protocolo relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea, ambos conhecidos como Protocolos de Palermo, que complementam a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional.

1. Tráfico de Pessoas

O artigo 3o do Protocolo relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, estabelece que:

1. 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, a escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos;
2. 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);
3. 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;
4. O termo “criança” significa qualquer pessoa com idade inferior a dezoito anos.

Como corolário do acima exposto, depreende-se que a definição de tráfico de pessoas do Protocolo de Palermo compreende três elementos: (1) atos, (2) meios comissivos e (3) fins ulteriores.

* Atos: o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas
* Meios comissivos: 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
* Fins subsequentes: para fins de exploração, que incluem a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, a escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos.

Nesse sentido, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) indicou que, a fim de estabelecer o alcance do tráfico de pessoas no âmbito do Sistema Interamericano, a Comissão julga pertinente considerar a definição estabelecida no Protocolo das Nações Unidas relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, de 2000. Em consideração ao exposto, a CIDH entende que as disposições do artigo 6o da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, relativas à proibição absoluta e inderrogável da escravidão, da servidão, do tráfico de mulheres e escravos em todas as suas formas, devem ser interpretadas em relação à definição de tráfico de pessoas que consta do artigo 3(a) do Protocolo de Palermo[[1]](#footnote-1).

Além disso, a CIDH sustenta que “a proibição da escravidão e de práticas similares, como é o caso do tráfico de pessoas, faz parte do direito internacional consuetudinário e do *jus cogens*. A proteção contra a escravatura é uma obrigação *erga omnes* e de cumprimento obrigatório por parte dos Estados, emanada do direito internacional dos direitos humanos”.[[2]](#footnote-2)

1. Contrabando de Migrantes

Em relação à definição de “contrabando de migrantes”, o artigo 3o do Protocolo relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea estabelece que:

1. A expressão “tráfico de migrantes” significa a promoção, com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, um benefício financeiro ou outro benefício material, da entrada ilegal de uma pessoa num Estado Parte do qual essa pessoa não seja nacional ou residente permanente;

1. A expressão “entrada ilegal” significa a passagem de fronteiras sem preencher os requisitos necessários para a entrada legal no Estado de acolhimento.
2. Contexto regional:

De acordo com o Relatório Global sobre Tráfico de Pessoas 2020 do Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (UNODC), os países da América do Norte caracterizam-se por uma proporção crescente de vítimas traficadas dentro das suas próprias fronteiras, principalmente mulheres vítimas de tráfico para fins de exploração sexual.

No que diz respeito à América do Sul, a dinâmica do tráfico de pessoas é bastante complexa, mas também limitada em termos de alcance geográfico[[3]](#footnote-3). Por exemplo, na Argentina, foram detectadas vítimas de tráfico de pessoas do Paraguai e da Bolívia, enquanto na Colômbia e no Peru, foram detectadas vítimas da Venezuela. Por sua vez, o Brasil e o Chile também são destinos de vítimas da Bolívia e do Peru, entre outros países de origem; e o Peru é também um destino de vítimas de tráfico de pessoas de países vizinhos. Em particular, esse relatório ressalta que as vítimas de tráfico de pessoas na parte norte da América do Sul são detectadas nos países mais ricos da sub-região vizinha, enquanto nos países da América Central e do Caribe são detectadas vítimas que são cidadãs destes ou de alguns países da América do Sul.

A proteção social das populações vulneráveis e vítimas de tráfico durante o processo migratório e nos países de destino foi levantada anteriormente como um tema de especial relevância no diálogo entre Estados, dado que, em contextos de elevada migração ou mobilidade humana, o número de casos de tráfico de pessoas tende a aumentar porque a vulnerabilidade dos migrantes, solicitantes de asilo, refugiados e apátridas geralmente atinge níveis alarmantes em situações de crise. Nesse sentido, no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), existe a necessidade de gerar respostas coordenadas que integrem as ações realizadas pelos países de origem, trânsito, destino e retorno dos migrantes, e nisso a Comissão de Assuntos Migratórios (CAM) pode desempenhar um papel fundamental.

Além do acima exposto, na Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes (Resolução 71/1), os Estados expressaram o compromisso de, primeiro, combater energicamente o tráfico de pessoas e o contrabando de migrantes com vista à sua eliminação, inclusive mediante medidas específicas para identificar as vítimas de tráfico de pessoas ou pessoas em risco de tráfico; segundo, prestar apoio às vítimas do tráfico de pessoas; e terceiro, prevenir o tráfico de pessoas entre as pessoas afetadas pelo deslocamento (parágrafo 35)[[4]](#footnote-4).

A necessidade de materializar esses compromissos assumidos unanimemente por todos os 193 Estados membros da Organização das Nações Unidas na Declaração de Nova York reafirma-se no contexto da pandemia de covid-19, em que os níveis crescentes de desemprego deram lugar a uma recessão mundial caracterizada pela deterioração do panorama econômico e laboral em inúmeros países, fator que pode contribuir para o aumento do número de pessoas em risco de serem vítimas de tráfico. A respeito disso, os dados mundiais sobre vítimas de tráfico oferecem exemplos de aumentos súbitos do número de vítimas em países que enfrentam recessões econômicas drásticas.

Nos anos recentes, e particularmente no último ano, muitos países da região têm enfrentado contrações significativas do PIB, e os números sugerem que grandes setores da população estão abaixo da linha de pobreza. Nesse cenário, aspectos como a migração irregular e o emprego informal ou precário, além dos perigos das rotas migratórias e da fragmentação familiar, aumentaram o risco de migrantes, solicitantes de asilo, refugiados e apátridas serem vítimas de tráfico de pessoas e terem de recorrer ao contrabando de migrantes.

Nesse sentido, a Organização dos Estados Americanos e o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime anteciparam que o tráfico transfronteiriço de pessoas provenientes dos países mais afetados economicamente pela pandemia de covid-19 irá aumentar. De fato, estudos realizados para medir o impacto da pandemia de covid-19 nos migrantes concluíram que estes foram afetados de maneira desproporcional, com uma grande porcentagem tendo perdido seus empregos devido à pandemia[[5]](#footnote-5), o que, por sua vez, os torna mais vulneráveis a se tornarem vítimas de tráfico de pessoas[[6]](#footnote-6).

1. Principais tipologias do tráfico de pessoas e perfis das vítimas:

O tráfico de pessoas tem uma variedade de propósitos, sendo a exploração sexual normalmente apontada como a principal finalidade do tráfico, seguida do trabalho forçado. Da mesma forma, o perfil das vítimas tende a condicionar as formas de exploração a que são submetidas. Por exemplo, em 2018, a maioria das mulheres foram traficadas para exploração sexual, enquanto os homens foram traficados principalmente para trabalho forçado.

As pessoas pertencentes a grupos em situação de vulnerabilidade são mais suscetíveis a serem vítimas de tráfico humano. Nesse sentido, as mulheres são afetadas de forma diferente pelo tráfico de pessoas: em 2018, de cada dez vítimas detectadas em todo o mundo, cerca de cinco eram mulheres adultas e duas eram meninas. Aproximadamente um terço do número total de vítimas detectadas eram crianças, enquanto 20% eram homens adultos.

Também é importante levar em conta a natureza das formas de exploração sofridas pelas mulheres vítimas do tráfico de pessoas. As mulheres que costumam ser traficadas para serviços domésticos podem permanecer invisíveis aos olhos das autoridades durante anos, devido às condições desse tipo de trabalho, caracterizado por longas jornadas e obstáculos à mobilização e à socialização fora de casa. Do mesmo modo, as mulheres vítimas de tráfico para fins de exploração sexual ou prostituição forçada costumam sofrer danos a sua saúde, integridade física e mental e, nos casos mais graves, até a sua vida, uma vez que estão mais expostas a contrair doenças sexualmente transmissíveis e ser vítimas de várias formas de violência física e psicológica.

Também a adversidade econômica agravada por recessões econômicas como a da pandemia de covid-19 coloca em risco especial os possíveis migrantes que, no processo de busca de trabalho no exterior, podem cair nas redes de tráfico de pessoas que se organizam sob a forma de “agências de emprego” para enganá-los, roubar dinheiro e documentos, e submetê-los a condições de trabalho desumanas. Da mesma forma, as pessoas LGBTIQ correm maior risco de serem vítimas de tráfico para trabalho forçado e exploração sexual, porque são muitas vezes marginalizadas pela família e amigos a ponto de serem obrigadas a sair de casa, o que as predispõe a se tornarem vítimas de traficantes que se aproveitam dessa situação de desamparo e falta de proteção.

Além disso, o tráfico de pessoas para fins de exploração em atividades criminosas é outro aspecto que cria desafios particularmente complexos no contexto dos movimentos migratórios. Em alguns casos, os crimes registrados variam de delitos menores, como pequenos furtos, a delitos mais graves, como o tráfico ou a venda de drogas, assassinatos por encomenda ou participação em assassinatos, bem como outras condutas criminosas e violações graves dos direitos humanos. Assim, as vítimas dessa forma de tráfico de pessoas acabam incidindo no aumento das taxas de criminalidade nos países onde se encontram, situação que favorece o aprofundamento da xenofobia e da discriminação nas comunidades onde cometem essas atividades criminosas.

Em conclusão, a articulação de medidas para garantir a proteção das vítimas do tráfico de pessoas responde ao princípio de proteção e respeito às normas e padrões internacionais e interamericanos de direitos humanos, além de garantir o Estado de Direito em situações de emergência ou crise. No contexto da pandemia de covid-19, se aprofundam os riscos de vários grupos em situação de vulnerabilidade se tornarem vítimas do tráfico de pessoas. Além disso, os migrantes são mais severamente afetados pela recessão econômica mundial provocada pela emergência sanitária, o que aumenta a sua vulnerabilidade.

A necessidade de prestar apoio às vítimas de tráfico de pessoas tem sido aceita pelos Estados da região, existindo a aspiração de que esse apoio seja oferecido a todas as vítimas, independentemente de sua situação migratória. Consequentemente, facilitar o acesso das pessoas vítimas do tráfico aos sistemas de proteção continua sendo um desafio pendente na agenda da região.

A recuperação física e psicológica das vítimas, bem como a reintegração dessas pessoas nas sociedades de acolhimento, é ainda uma tarefa pendente que requer a aplicação de mecanismos de proteção e assistência. Esses mecanismos devem prever a atenção em matéria de saúde, assistência jurídica e psicossocial, e a possibilidade de repatriamento, se a vítima assim o desejar.

Com base no acima exposto, espera-se que esta reunião aborde aspectos das políticas dos países da região para prevenir o tráfico de pessoas e dar atenção às vítimas desse flagelo, particularmente quando envolve pessoas migrantes. Será aberto espaço para as intervenções dos Estados membros sobre os temas acima mencionados, solicitando-se especialmente que os Estados compartilhem as suas boas práticas na área, a fim de consolidar as informações e colocá-las à disposição dos Estados membros.

CIDRP03129P04

1. . . CIDH, *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Washington, 2015, p. 110. [↑](#footnote-ref-1)
2. . CIDH, *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Washington, 2015, p. 109-110. [↑](#footnote-ref-2)
3. . UNODC, *Global Report on Trafficking in persons 2020*. Viena, 2021, p. 155. [↑](#footnote-ref-3)
4. . ACNUR. https://www.acnur.org/trata-y-trafico-de-personas.html [↑](#footnote-ref-4)
5. . CEPAL. *Los efectos del COVID 19: una oportunidad para reafirmar la centralidad de los derechos humanos de las personas migrantes*. Novembro de 2020. [↑](#footnote-ref-5)
6. . Ver, BOTERO, Álvaro, “*Consideraciones para una respuesta inclusiva de las personas desplazadas internas, migrantes, solicitantes de asilo y refugiados ante la pandemia COVID-19 en las Américas*” *in*: OEA, *Guía Práctica de Respuestas Inclusivas y con Enfoque de Derechos ante el COVID-19 en las Américas*. Washington, 2020, p. 55. [↑](#footnote-ref-6)