



As políticas de combate ao tráfico humano na América latina: caso Brasil e Colômbia

Combat human trafficking policies in Latin America: Brazil and Colombia case

Daniella da Silva Nogueira de Melo

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais “San Tiago Dantas”
(UNESP/UNICAMP/PUC-SP)
dani_melo192@hotmail.com

RESUMO

O tráfico humano corresponde à terceira atividade ilícita mais rentável do mundo e que vem atingindo de forma global um número significativo de países, principalmente na América Latina. Esse crime transnacional degrada a natureza humana e coloca o indivíduo como mercadoria de troca. O presente artigo irá analisar de que forma os instrumentos jurídicos internacionais auxiliam no processo de elaboração das políticas públicas contemporâneas e de que forma um espaço integrado e acordos bilaterais, influenciam na dinâmica da cooperação das ações relacionadas ao enfrentamento do tráfico humano mais especificamente no contexto de Brasil e Colômbia. Será abordada também a conjuntura das cidades gêmeas fronteiriças de Tabatinga (Brasil) e Leticia (Colômbia) no quadro geral dessa prática ilícita, quais políticas estão sendo adotadas por esses países para o combate do crime no âmbito doméstico e internacional.

PALAVRAS-CHAVE: Tráfico humano, Políticas Públicas, Fronteira Brasil-Colômbia.

ABSTRACT

Human trafficking represents the third most profitable illegal activity in the world and has reached significantly a large number of countries, mainly in Latin America. This transnational crime degrades human nature and places the individual as commodity exchange. This article will examine how the international legal instruments help in the process of contemporary public policy and how an integrated space and bilateral agreements influence the dynamics of cooperation actions related to fighting human trafficking more specifically in the context of Brazil and Colombia. It will be also addressed the situation of border twin cities of Tabatinga (Brazil) and Leticia (Colombia) within the general framework of this illegal practice, which policies are being adopted by these countries to combat crime in the domestic and international levels.

KEYWORDS: Human Trafficking, Public Policy, Brazil-Colombia border.

INTRODUÇÃO

O tráfico humano não é uma prática criminal originada dentro de um contexto atual, na realidade, persiste desde a Antiguidade. Com o fim da Guerra Fria, as transformações políticas e econômicas e de valores sociais, democráticos, liberais passam a predominar no cenário mundial, ordenando-se em novas jurisdições internacionais que se destinam a proteção dos indivíduos e a universalização dos valores humanos. Os efeitos da globalização trouxeram, ao mesmo tempo, uma maior mobilidade global, favoreceu as relações de comércio, mas, por outro lado, as fronteiras se tornaram mais diluídas, houve o enfraquecimento de algumas instituições e criou oportunidades para o crescimento de redes criminosas transnacionais que visam maior lucro e poder político (BREWER, 2011, p.46).

A agenda internacional passou a incluir no âmbito de suas medidas políticas o combate ao crime organizado transnacional. A Organização das Nações Unidas (ONU) preparou, em 2000, um comitê que dispunha desenvolver a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e outros adendos, como o Protocolo Adicional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas (Protocolo de Palermo), em Especial Mulheres e Crianças; o Protocolo Adicional Relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Vias Terrestre, Marítima e Aérea; e o Protocolo Contra a Fabricação e o Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, Suas Peças e Componentes e Munições. O tráfico humano, que corresponde a uma das atividades ilícitas mais rentáveis do mundo, chegando a render cerca de 31,6 bilhões de dólares por ano, tem como objetivo a exploração do indivíduo sob qualquer forma, seja sexual, laboral e pela remoção de órgãos (SIQUEIRA, 2013, p.27). O marco referencial dessa atividade pode se obter pelo Protocolo de Palermo:

(...) 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 (SIQUEIRA, 2013, p.24).

Antes da criação dessa Convenção da ONU, as vítimas do tráfico humano eram tratadas de forma limitada ao papel das mulheres e, por muitas vezes, a atividade em si é ainda confundida com outras práticas, que apesar de poderem estar associadas, não definem o tráfico, como o contrabando de migrantes, a prostituição e o turismo sexual. Portanto, a caracterização prevista no protocolo garantiu melhor dissociação entre os fenômenos, mas que ainda, precisa ser incorporada pelos países a fim de promoverem políticas públicas adequadas a cada segmento. A partir da definição descrita acima, é possível compreender que a complexidade do tráfico vai muito além de uma questão sobre segurança,

mas também, se coloca dentro do âmbito da violação dos direitos humanos. Além disso, o protocolo desenvolve diretrizes de regulação do tráfico humano a serem compartilhadas por organismos governamentais e não governamentais fundamentadas no tripé de prevenção, repressão e punição. Isso também permite acabar com a tendência que os Estados têm de usar as problemáticas do tráfico como discurso a favor de políticas mais repressivas no combate a migração ilegal (SALES; ALENCAR, 2008).

Na década de 1990, o processo de adoção do modelo neoliberal pelos países da América Latina intensificou o fluxo das práticas criminosas, dentre elas, o tráfico de pessoas. A região tem sido a terceira maior fonte de tráfico no mundo, depois do Sul e Sudeste asiático, sendo o Brasil, Colômbia, República Dominicana e Equador os países de maior fluxo, e tem como principais finalidades a exploração sexual e do trabalho, cerca de 13 milhões de pessoas na região são vítimas da exploração do trabalho. Além disso, há uma arrecadação anual de 1,3 bilhões de dólares com a venda de pessoas na América Latina (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2006, p.13). Um dos desafios em que a região ainda enfrenta é a crescente taxa de impunidade e necessidade de mais esforços no enrijecimento das leis nacionais e a melhor forma de serem aplicadas.

As altas taxas de corrupção nos países da América Latina, instituídas pelas práticas de subornos em troca do controle de fronteiras e vistos, contribuem para a falta de punição dos traficantes. É perceptível ainda, em alguns governos como Venezuela e Haiti, a menor disposição política e de responsabilização em formular programas de combate ao tráfico que conduza maior consciência sobre o crime na região. Além disso, a dificuldade em tratar a questão do tráfico e da sua condenação também está ligada a incerteza dos dados acerca de sua natureza obscura e ilegal. Para a obtenção de números mais confiáveis, uma necessidade governamental em priorizar as pesquisas e coletas de dados para um quadro geral, a elaboração de legislações antitráfico em países ainda deficientes em tal instância e maior proteção às vítimas para estimulá-las a relatar suas experiências às autoridades (GAGNE, 2014).

CONTEXTO GERAL BRASIL E COLÔMBIA E SUAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Os arranjos institucionais globais (convenções, tratados, regimes e outros) são construídos como instrumentos jurídicos legitimados capazes de regular e fornecer orientações aos Estados signatários diante de uma temática específica da agenda das relações internacionais. Quanto às problemáticas do crime organizado transfronteiriço, o Protocolo de Palermo evidenciou o impacto que os regimes internacionais têm sobre a formulação de políticas públicas, a promoção da cooperação e melhor harmonização das normas, foi o responsável por uma iniciativa de gerar maior visibilidade, responsabilização e constrangimento aos Estados sobre o tráfico humano na garantia de aperfeiçoamento

das leis nacionais. Entretanto, não foi estabelecido nenhum mecanismo que obrigue as partes a cumprirem o acordo e nem tão pouco a existência do monitoramento desse cumprimento. A Convenção de Palermo foi ratificada atualmente por 147 Estados nacionais, tendo o documento sido aprovado por todos os países da América do Sul (ARAUJO, 2015).

Os desafios socioeconômicos presentes no Brasil como a desigualdade social, a extrema pobreza e falta de oportunidades de trabalho criam condições de vulnerabilidade as pessoas que podem vir a se tornar vítimas do tráfico. A forte cultura da discriminação de gênero e grupos sociais, homofobia e a própria violência doméstica e sexual são vistos pelos traficantes como uma conveniência em fornecer “alternativas” enganosas as vítimas de uma vida melhor. Além disso, com a crise de 2008, o Brasil recebeu um grande fluxo de imigrantes, cerca de dois milhões até o ano de 2011, o que preocupa a tendência de não conseguir institucional e legalmente incorporar essas pessoas em condições dignas o que gera maior número de ocorrências no tráfico humano (ANJOS; ABRÃO, 2013, p.224). Em 1980, com o governo Figueiredo, a legislação migratória foi bastante restritiva à entrada de pessoas no país, e até hoje, mesmo após algumas reformas constitucionais e a preocupação com os direitos humanos, as políticas de controle persistem. Essa visão tem um impacto na sociedade brasileira de forma negativa, trazendo uma postura de distanciamento e rejeição ao imigrante que se torna vulnerável as práticas ilícitas (OLIVEIRA, 2006, p.184). A preocupação com o tráfico de pessoas no Brasil, principalmente, se deu com a publicação, em 2002, da Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes no Brasil (PESTRAF) sobre as rotas de tráfico e dados alarmantes de expansão dessa atividade no país.

Diante de seu contexto interno, a Colômbia tem sido repreendida por não condizer com uma cultura de direitos humanos em vista das altas taxas de conflitos armados e desemprego, fraqueza estrutural do sistema judicial, problemas de segurança pública e baixos níveis educacionais, logo, uma população que não vê alternativa as suas condições precárias e acabam exercendo atividades pouco dignas da natureza humana. Um dos grandes problemas enfrentado pelo governo é a presença de grupos armados que de forma coercitiva tem produzido um fluxo de *desplazados* altamente vulneráveis às dinâmicas do tráfico humano. Esses mesmos grupos armados ilegais recrutam crianças para servir como combatentes e informantes. Os *desplazados*, geralmente, são forçados a saírem da zona rural e mudarem para as cidades onde encontram dificuldades de adaptação e condições econômicas precárias. O estimado anualmente é que cerca de oitenta mil pessoas são traficadas na Colômbia (RIPOLL, 2008).

Em 2003, uma iniciativa brasileira do Ministério da Justiça se deu em conjunto com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) na formulação do Programa Global de Prevenção ao

Tráfico de Seres Humanos voltado mais para o combate do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. O programa, originado no governo Lula, tinha como objetivos conscientizar e explicar melhor a população sobre o problema do tráfico, capacitar funcionários públicos e aqueles que lidam com o direito, como policiais federais, juízes e promotores. Em 2004, o Brasil ratifica o Protocolo de Palermo, mas apenas no ano seguinte é que há uma mudança no Código Penal de 1940 cujo âmbito de penalidade passa a ser de três a doze anos. Embora o Código Penal tenha sofrido modificações ao longo dos anos, a abrangência dos fins de exploração, como remoção de órgãos e trabalho forçado, no conceito de tráfico presente no Protocolo de Palermo não está totalmente compreendida, neste período, por um artigo penal próprio, apenas se restringe a modalidade da exploração sexual. As lacunas encontradas na legislação brasileira dificultam o processo de investigação e de punição dos traficantes e todo o arranjo de cooperação entre a polícia e o poder judiciário (ALMEIDA, 2013, p.6).

Uma maior preocupação de regulamentação de política pública sobre tratamento do tráfico de pessoas pelo Poder Executivo Federal só acontece com a aprovação da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas em 2006 e com I e o II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP) em 2008 e 2013. Os PNETPs têm como objetivo melhorar a atuação e a cooperação entre os órgãos públicos, a organização da sociedade civil e internacional na condução de prevenir e reprimir o crime, além de dedicar-se a proteção da vítima e a redução da vulnerabilidade ao tráfico (SIQUEIRA, 2013, p.39). Essas medidas foram mais bem concertadas com a implementação da Comissão de Inquérito Parlamentar que desenvolveu um projeto de lei que modifica algumas instâncias da legislação brasileira, como a inclusão do trabalho forçado e remoção de órgãos na concepção de tráfico e suas especificações criminais penais, promovendo a vinculação do tráfico de pessoas à condição de crime contra a dignidade da pessoa humana:

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 (FILHO, 2014, p.65).

Antes do período de ratificação do Protocolo em 2004, a Colômbia tratava a questão do tráfico apenas no âmbito de vítimas forçadas ao comércio sexual o que dificultava o processo de enfrentamento geral do tráfico humano. Em 2005, no governo de Álvaro Uribe, a criação da Lei 985 foi responsável por promover medidas atuais de criminalização, estabelecendo pena de 13 a 23 anos de prisão, além de dedicar-se a proteção e assistência às vítimas a qualquer modalidade de exploração. Dessa lei, previu-se também o *Sistema Nacional de Información sobre Trata de Personas*, o *Comité Interinstitucional para la*

Lucha contra la Trata de Personas, que é formado por catorze instituições, e o desenvolvimento de *la Estrategia Nacional contra la Trata de Personas* que estimula a eficiência dos mecanismos de investigação e judicialização do delito, proteção integral da vítima e ações conjuntas em nível bilateral e internacional a fim de combater de maneira articulada os problemas de exploração sexual, laboral, casamento forçado e penúria extrema (ARAUJO, 2015). A UNODC também tem apoiado as iniciativas colombianas de coordenação dos recursos quanto ao crime transnacional. Desde 2008, o *Centro Operativo Anti-Trata de Personas* (COAT) aprovado pelo Comitê, traz um bom exemplo de política pública quanto o processo de investigação, interação operacional, notificação das autoridades competentes e formulação de recomendações para busca de resultados positivos contra o tráfico (CASTRO, 2010, p.245).

O relatório anual norte americano *Trafficking in Persons Report* fornece as organizações internacionais, aos governos e as instituições não governamentais informações abrangentes sobre os esforços, recursos e as deficiências nacionais sobre o combate ao tráfico. A avaliação dos países é baseada no Ato de Proteção as Vitimas de Trafico, de 2000, com o objetivo de promover mais reformas antitráfico, programas de prevenção e proteção às vítimas e condenação aos traficantes. No ranking, o conjunto de países pertencentes ao *Tier 1* são os que cumprem os padrões mínimos do ato, o *Tier 2* são os países que não cumprem totalmente os padrões exigidos, mas estão engajados em esforços importantes de combate ao tráfico, o *Tier 2 Watch List* se assemelham com os países do *Tier 2*, no entanto, ainda apresentam um número de vítimas muito excedente ou que tem uma tendência a aumentar e não possuem claras evidências dos avanços quanto às políticas de combate relacionados a julgamentos, investigações e condenação. Por fim, o *Tier 3* agrega países que não estão em conformidade com as normas globais e não mostram estarem dispostos a promover significativas medidas de enfrentamento ao trafico (UNITED STATES, 2016, p.36).

Uma importante análise sobre o caso colombiano é comparar o relatório *Trafficking in Persons Report* até 2013 em que a Colômbia se posicionava no *Tier 1* do ranking e os mais recentes até 2015 em que a Colômbia passou a pertencer ao *Tier 2*. Esse retrocesso se deve ao fato de haver uma dificuldade em aferir os esforços do governo quanto à investigação e julgamento na medida em que as instâncias jurídicas não tratam todos os casos de tráfico sexual interno e recrutamento de crianças por grupos armados ilegais como o tráfico de pessoas. Além disso, diante do processo de identificação das vítimas, não houve avanços por parte do governo e não houve esforços significativos de tratamento especial às vítimas do tráfico de pessoas. No novo relatório de 2016, a Colômbia volta para o ranking do *Tier 1*, ou

seja, voltou a cumprir os padrões mínimos através do reforço da coordenação interna para o combate do crime e o governo ampliou o número de procuradores para melhor gestão dos serviços. Já o Brasil manteve-se ao longo desses anos no ranking do *Tier 2* (UNITED STATES, 2016, p.134).

O desenvolvimento de medidas para o combate ao tráfico tem sido feito sem considerar a matéria de corrupção que aflige os países e tem impacto direto sobre o tráfico humano. A corrupção é um instrumento essencial para os traficantes na facilitação das etapas como a passagem das fronteiras sem a devida fiscalização ou funcionários cúmplices que acabam fornecendo falsificação de vistos, passaporte e outros documentos necessários de entrada. O abuso de poder está ligado a agentes policiais, autoridades locais, de serviços consulares e de imigração, funcionários públicos em geral que podem dificultar as investigações e processos judiciais. Além destes atores, dentro da sociedade civil e do setor privado surgem profissionais especializados que estão envolvidos com as práticas ilícitas e de corrupção, como agências de viagens, companhias aéreas, instituições financeiras, advogados e contadores, por exemplo, que acabam corroborando com tráfico humano. Apesar de dados escassos sobre a atividade de corrupção, é mais fácil evidenciar os resultados dessa atividade e a partir deles estimular uma investigação mais profunda. Documentos falsos e a travessia ilegal de fronteiras são evidências de que há um problema de controle de corrupção (subornos, propinas aos funcionários) pelo país que precisa punir os agentes responsáveis corruptos que ficam obscurecidos pela questão maior do tráfico de pessoas. Portanto, é necessária uma política de governo que consiga trabalhar os dois assuntos, tráfico e corrupção, de maneira conjunta. (UNITED NATIONS, 2011, p.6)

Há uma relação forte entre os países que possuem maior conformidade com as normas de combate ao tráfico e os países menos afetados pela corrupção, “corruption is probably the most important factor in explaining human trafficking” and that “(c)ountries that make the least effort to fight human trafficking also tend to be those with high levels of official corruption.” (ZHANG; PINEDA, 2007 apud UNITED NATIONS, 2011, p.8). Segundo *Corruption Perceptions Index 2015*, os sete primeiros países, Dinamarca, Finlândia, Suécia, Nova Zelândia, Holanda, Noruega e Suíça, são os países com menor taxa de corrupção mundial e, ao mesmo tempo, pertencem ao conjunto de países do *Tier 1* do relatório dos EUA. O Brasil e a Colômbia são países que possuem uma taxa de corrupção muito elevada, o primeiro ocupa 76º posição e o segundo ocupa a 83º posição no ranking de 2015. As classificatórias dos países que mais sofrem com a corrupção são utilizadas pelo crime organizado com a finalidade de escolha estratégica dos países que apresentam maior facilidade para a implantação do tráfico humano (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2015).

ACORDOS MULTILATERAIS

Em se tratando de uma atividade ilícita transnacional, há uma dificuldade maior em se conseguir resultados eficientes e positivos quanto aos julgamentos e condenações na maioria dos casos já que foge do controle de um único Estado. A falta de interação entre as forças policiais, jurídicas e de segurança latino-americanas da ordem interna e externa, a implementação de estratégias descoordenadas e a priorização das questões econômicas em detrimento às políticas sociais comprometem a efetividade dos acordos multilaterais no combate ao crime nacional e transnacional. O mecanismo de integração constrói relações de abrangência e de maior intercâmbio entre valores comuns, instituições e regras, viabilizando soluções conjuntas e processo de cooperação contínuo para que se possa atingir as esferas social, econômica, jurídica, política e técnica. Além disso, é interessante mencionar uma possível interação não somente entre unidades políticas, mas também entre agências de governo que repercutiriam no melhor combate as questões do tráfico (HERZ, HOFFMAN, 2004, p.160).

Embora as instituições nacionais e internacionais não se adaptaram na mesma rapidez com a qual o fluxo crescente do tráfico de pessoas tomou espaço mundial, observam-se avanços nas políticas de cooperação internacional. Em 2008, o Brasil mostrou-se interessado na busca de maior integração das políticas nacionais de segurança e dos processos internos de cada país, auxiliando na oficina de Cooperação e Coordenação Policial no Mercosul e Chile no Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas juntamente com Escritório da Organização Internacional, do Departamento de Polícia Federal brasileiro, da Secretaria Nacional de Justiça e do Centro de Coordenação e Capacitação Policial no Mercosul. Por outro lado, o Mercosul ainda apresenta problemas quanto à constância da deficiência de atuação conjunta das forças de segurança interna e externa, a desgastante burocracia afeta a rapidez e a eficiência dos processos criminais e as peculiaridades legislativas dos países membros também prejudicam o tratamento do tráfico humano na região (SOARES; SOUZA, 2011).

Embora se discuta pretensões de harmonização das políticas nacionais como forma de aprofundamento da integração regional, o MERCOSUL trabalha no âmbito intergovernamental. No entanto, há avanços jurídicos em curso de cooperação internacional do enfrentamento do tráfico de pessoas como o Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Matéria Penal para o MERCOSUL, firmado em 1996, que parte do compromisso dos membros em assegurar legislações mais articuladas na área de segurança jurídica quanto às modalidades criminais transnacionais. As Autoridades Centrais têm um papel importante a desempenhar nesse arranjo sistêmico visto que são responsáveis por disseminar “os pedidos de assistência jurídica mutua” aos órgãos competentes de cada país, integrando-os das

ocorrências criminais. Em 1999, no governo Fernando Henrique, o Brasil também firmou o Plano Geral de Cooperação e Coordenação Recíproca para a Segurança Regional no MERCOSUL que coordena as ações das forças policiais e de segurança contra as organizações criminais que envolva o tráfico de pessoas e outros. Além dessas Autoridades, também foram estabelecidos os Adidos Policiais que têm por escopo trocar informações e tecnologias, auxiliar em assuntos de segurança pública e de conhecimento técnico-científico de outros países representados por um policial estrangeiro nas embaixadas dos Estados membros (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2009, p.59).

Outra iniciativa de importância regional são as Oficinas Sub-regionais da América do Sul que agregam os doze países, incluindo Brasil e Colômbia, tratantes de assuntos sobre delinquência organizada, tráfico de pessoas, terrorismo, segurança pública, entre outros, a fim de melhorar os processos e investigações criminais, a troca de informações regionais e a capacitação dos órgãos responsáveis pelas ações de delito. As oficinas representam a Secretaria Geral da Organização Internacional de Polícia Criminal (OIPC/Interpol) no sentido de atuar na cooperação internacional policial. A Interpol é uma organização policial que conta com a participação de 190 países e que auxilia os governos, DAS/Interpol-Colômbia, por exemplo, e outras instituições no combate ao crime internacional através de coordenação de atividades conjuntas e intercâmbio de base de dados, técnicas e serviço policial (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2009, p. 36). A *Mobile INTERPOL Network Database* (MIND) e *Fixed INTERPOL Network Database* (FIND) são instrumentos de informações da Interpol que facilitam a busca por pessoas e documentos importantes para investigação internacional. A Colômbia, em 2001, juntamente com a participação da Organização Internacional para as Migrações (OIM), desenvolveu o *Programa Integral de Lucha contra la Trata de Personas* que fornece assistência e proteção as vítimas (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, 2007, p.22).

A União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), outro arranjo institucional de integração, instiga o dialogo político entre os membros para o desenvolvimento de programas contra o terrorismo, a corrupção, o tráfico de pessoas, não proliferação de armas nucleares e outras ameaças. Diante das dificuldades de registrar, prevenir e solucionar os problemas transfronteiriços do tráfico humano, o procurador geral do Equador, Eduardo Montealegre propôs a criação de um Sistema Penal da UNASUL que visa à ampliação das jurisdições nacionais, a uniformização das normas e condenações, redução da impunidade, proteção das vítimas e de seus direitos (PINTO, 2015, p.13). O sistema penal, ainda como projeto, seria um mecanismo regional que poderia ocupar as lacunas que existem quanto aos julgamentos nacionais deficientes já que promoveria uma integração maior das instituições nacionais a fim de que se

permitisse menor burocracia e maior rapidez dos julgamentos dos processos de delitos transnacionais. A corte seria formada por doze juízes dos Estados membros e poderia se estabelecer uma pena máxima de até 30 anos (CORREO DEL SUR, 2016).

Devido uma política mais restritiva dos países frente à circulação das pessoas, os imigrantes chegam ao país de destino, muitas vezes, em condições ilegais e se tornam mais vulneráveis as atividades do tráfico humano. Entretanto, há uma enorme relevância do poder público em diferenciar as duas práticas, o traficante utiliza meios enganosos ou coercitivos para forçar a traficada a migrar enquanto o contrabandista de migrantes fica responsável por facilitar o deslocamento ilegal entre fronteiras e não está necessariamente vinculada a exploração de alguma atividade econômica, embora o tráfico humano se disfarce nos frequentes fluxos migratórios. Essa diferenciação permite engajar políticas públicas mais acertadas, o contrabando de migrantes requer melhoras legislativas no âmbito da proteção do imigrante ilegal e o tráfico se concentra em proteger a pessoa contra a violência e abuso, ou seja, as tratativas e assistências devem ser diferenciadas, mas devem ser discutidas de forma integrada. (SALES; ALENCAR, 2008)

CIDADES GÊMEAS LETICIA-TABATINGA

As transformações no meio internacional configuram novas dinâmicas a conceitualização das fronteiras que implicam relações de poder político e demarcação do espaço territorial, “A fronteira é o limite da soberania de um Estado. Ela delimita o espaço onde o Estado exerce sua soberania e estabelece uma primeira separação entre o que é nacional e o que não é nacional.”, assim como afirma Niño (2013, p.5), mas ao mesmo tempo, reflete um fenômeno cultural e social. A fronteira internacional tem significado uma preocupação para os governos quanto ao seu controle e gestão, principalmente, quando envolvem práticas de atividades ilícitas que acabam se tornando problemas compartilhados pelos países da região. A relevância da integração fronteiriça resulta no comprometimento dos países vizinhos em estimular a interação entre os níveis locais e institucionais em prol da mobilização de recursos, redução de custos, facilitação do desenvolvimento das políticas públicas na solução dos problemas conjuntos da região. (NIÑO, 2013, p.28)

A fronteira Brasil-Colômbia teve sua demarcação com o Tratado de 1907 e depois com a Ata de 1925, cujo único limite jurídico e geopolítico entre os países repousa sobre a Rua da Amizade que, em termos sociais, não há um contorno bem delimitado. Os problemas presentes nas cidades são semelhantes, no entanto, surgem de contextos políticos e sociais um pouco adversos. A cidade de Tabatinga, constituída principalmente por nordestinos, imigrantes da própria região amazônica e recentemente por

um fluxo de haitianos, sofre com a falta de medidas concretas na questão de segurança e outros serviços públicos, cuja razão é induzida por um fator administrativo, o isolamento da área causado pela grande distância em relação ao governo de Manaus. Já a cidade de Letícia é marcada por problemas ligados a *desplazados*, fugidos da violência e de conflitos de outras regiões colombianas envolvidas por narcotraficantes, mas que possuem pretensões de voltar para sua terra de origem. De forma geral, o Brasil tem recebido o maior fluxo de colombianos e peruanos, concentrando-se em Tabatinga principalmente, em busca de melhores condições de vida, embora em território brasileiro persista ainda a construção de um pensamento xenófobo (OLIVEIRA, 2006, p.190).

Uma das preocupações dos governos da região é o aumento da presença das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e de traficantes que utilizam a fronteira para o comércio ilegal de drogas e pessoas. O rio Amazonas e a extensa floresta permitem com facilidade o deslocamento de mercadorias, dinheiro e indivíduos, sendo à entrada destes, na maioria das vezes, de maneira ilegal, sem portar a documentação necessária. Qualquer que seja o país de destino, esses migrantes chegam a condições de extrema vulnerabilidade o que cria oportunidades para os traficantes a exploração de suas condições precárias econômicas. O controle de entrada é insuficiente para projeção de dados concretos o que permitiria maiores informações com o propósito de formulação de medidas governamentais mais bem fundamentadas. Diante de uma zona fronteiriça internacional, esse acesso se deve à falta de fiscalização federal mais adequada, lacunas na política de imigração e ações conjuntas dos governos que integrem melhor as políticas de enfrentamento do tráfico (EQUIPE DE MOBILIDADE HUMANA TRIPARTITE, 2004, p.11).

A fronteira Brasil-Colômbia depende além dos mecanismos de aplicação das leis internas, de um diálogo concreto entre os dois países para promover maior cooperação das forças jurídicas e de segurança na região e para maior eficiência dos processos, investigações e julgamentos dos casos. Os *desplazados* que migram para Tabatinga se queixam das condições subumanas em que são submetidos e da sua exploração laboral. Na Amazônia, o governo brasileiro tem implantado Políticas e Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (NETPs) na região de fronteira, e os Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante (PAAHMs) um sistema integrado com a gestão pública local, os serviços de saúde, o Ministério da Justiça, as organizações não governamentais que impulsionam a articulação das políticas públicas, fornecem um espaço de debate, esclarecimentos e resultados para o combate e a prevenção do crime organizado, auxiliando também na consolidação de pesquisas e coletas de dados para a elaboração de estatísticas mais consistentes (BRASIL, 2013, p. 196). Na Colômbia, a

criação da *Fiscalía General de la Nación*, em 1991, tem como finalidade promover as investigações sobre o tráfico de pessoas e o *Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*, criado em 1968, para tratar dos casos de tráfico que envolvam crianças e adolescentes como vítimas (CASTRO, 2010, p.245).

Em resposta a uma zona fronteiriça debilitada diante das práticas ilícitas, Brasil e Colômbia firmaram, em 2011, Comissão Binacional Fronteiriça (COMBIFRON) e a adoção do Plano Binacional de Segurança Fronteiriça responsável por atuações conjuntas no combate à presença de organizações criminosas e narcotráfico de forma a estimular a integração das forças militares e policiais e outros órgãos competentes. A Comissão de Vizinhança e Integração Fronteiriça Colômbia-Brasil surgiu na década de 1990 e continuou instigando reuniões ao longo dos anos para agenciar cooperação sobre diversos temas ambientais, sociais e econômicos na divisa Tabatinga e Leticia (NIÑO, 2013, p.52). Grupo de Trabalho Brasileiro-Colombiano para a Repressão da Criminalidade e do Terrorismo, no ano de 2006, e Acordos de Cooperação Técnica entre esses dois governos também foram estabelecidos para fortalecer os laços de cooperação bilateral, capacidades e desenvolvimento estratégico de políticas públicas para ambos os países.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A América Latina constitui um grande palco de trânsito, origem e destino das vítimas do tráfico humano, tendo a prostituição forçada, principalmente de mulheres e crianças, e o trabalho forçado como as principais finalidades de exploração. Brasil e Colômbia, em particular, têm enfrentado desafios quanto ao crime organizado em suas fronteiras, como o narcotráfico e o tráfico de pessoas. As instituições responsáveis pelo gerenciamento de questões sobre tráfico, em ambos os países, mostram ainda um desconhecimento profundo sobre os instrumentos jurídicos internacionais e nacionais e sobre o próprio conceito de tráfico de pessoas, falhas frequentes em suas competências, número reduzido de casos atendidos pelas instituições e a insuficiência de recursos financeiros para essa área, revelando evidente abandono de políticas na região de fronteira (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, 2007, p.22).

A falta de controle e fiscalização da fronteira Leticia-Tabatinga e o sistema de corrupção requer maior responsabilização dos governos locais para mobilização de recursos conjuntos, maior interação entre as forças policiais e judiciais para eficácia das investigações, processos e condenações dos traficantes e, além disso, políticas assertivas e específicas que sustentem a proteção às vítimas do tráfico. Como o mercado do tráfico é internacionalizado, dinâmico em redes de crimes organizados, bastante lucrativo, informações imprecisas e persistência de uma política de impunidade, há uma tendência de

crescimento desse crime e, portanto, exige compromissos mais consolidados na arena global, com atuações da presença de organismos internacionais que facilitem as trocas e permitam maior cooperação na área criminal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Laryssa Mayara Alves de. Políticas públicas e o combate ao tráfico de pessoas para fim de exploração sexual no Brasil. 2013. 28f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito)- Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, 2013. Disponível em <<http://dspace.bc.uepb.edu.br:8080/xmlui/handle/123456789/588>> Acesso em 17 de jul de 2016.
- ANJOS, Fernanda Alves; ABRÃO, Paulo. Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil: Perspectivas e Desafios. Brasília: Ministério da Justiça, V.1, 2013. Disponível em <http://www.trt1.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=afee0007-5452-49a6-8f82-df0a3e6739d2&groupId=10157> Acesso em 24 de ago de 2016.
- ARAUJO, Gabriel Felipe Dantas Correa. TRÁFICO INTERNACIONAL DE PESSOAS NO BRASIL E NA AMÉRICA LATINA: ANÁLISE COMPARADA DE POLÍTICAS PÚBLICAS. 2015. 93 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em <http://www.iri.usp.br/documentos/Gabriel_Felipe_Dantas_Correa_Araujo.pdf> Acesso em 13 de ago de 2016.
- BRASIL. Ministério da Justiça. REDE DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS E ASSISTÊNCIA ÀS PESSOAS TRAFICADAS NAS ÁREAS DE FRONTEIRA. 2013. Disponível em <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-pesquisas/pesquisa_enafron_202x266mm_1710_19h00_web.pdf> Acesso em 18 de ago de 2016.
- BREWER, Devin. Globalization and Human Trafficking. Topical Research Digest: Human Rights And Human Trafficking, [s.i.], p.46-56, 2011. Disponível em <<<http://www.du.edu/korbel/hrhw/researchdigest/trafficking/Globalization.pdf> > Acesso em 22 de jul de 2016
- CASTRO, Alejandra Ripoll de. POLÍTICA PREVENTIVA FRENTE A LA TRATA DE PERSONAS SEGURIDAD VERSUS DERECHOS HUMANOS. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, Bogotá, v. 5, n. 2, p.235-249, 2010. Disponível em <<http://www.scielo.org.co/pdf/ries/v5n2/v5n2a10.pdf>> Acesso em 03 de ago de 2016.
- CORREO DEL SUR. Unasur planea crear una corte penal regional. Quito, 2016. Disponível em <https://correodelsur.com/mundo/20160915_unasur-planea-crear-una-corte-penal-regional.html> Acesso em 15 de jul de 2016.
- EQUIPE DE MOBILIDADE HUMANA TRIPARTITE. A Tríplice Fronteira Brasil-Colombia-Peru. Informe da Caminhada da Equipe Itinerante e dos Encontros da Tríplice Fronteira - Abril/2004 a Abril/2008. Disponível em <https://theo.kuleuven.be/en/research/centres/centr_lib/ei-relatorios-itinerancias-e-atividades/2007-04-informe-equipe-itinerante-encontro-marco.pdf> Acesso em 27 de jul de 2016.
- FILHO, José Claudio Monteiro de Brito. Tráfico de Pessoas: os bens jurídicos protegidos. Cadernos Temáticos sobre Tráfico de Pessoas Volume 1: Conceito e Tipologias de Exploração. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Justiça, Coordenação de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, 1.ed. 2014. Disponível em <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/cadernos-tematicos/Caderno%201>> Acesso em 22 de jul de 2016

GAGNE, David. Latin America's Success (and Struggles) in Fighting Human Trafficking. 2014. Disponível em: <<http://www.insightcrime.org/news-analysis/latin-america-success-unodc-human-trafficking>>. Acesso em 24 de ago de 2016.

HERZ, Monica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. Integração Regional. In: Organizações Internacionais. 10. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. Cap. 5. p. 159-214.

NIÑO, Edgar Andrés Londoño. A TRÍPLICE FRONTEIRA BRASIL, COLÔMBIA E PERU: LIMITES E DESAFIOS DE COOPERAÇÃO E INTEGRAÇÃO DA REGIÃO FRONTEIRIÇA, COM ÊNFASE NOS ANOS 2006-2011. 2013. 103 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (puc-sp, Unesp e Unicamp), São Paulo, 2013.

OLIVEIRA, Márcia Maria de. A mobilidade humana na tríplice fronteira: Peru, Brasil e Colômbia. Estudos Avançados, São Paulo, v. 20, n. 57, p.183-196, 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142006000200014> Acesso em 29 de ago de 2016.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES. Estudio investigativo para la descripción y análisis de la situación de la migración y trata de personas en la zona fronteriza Colombia-Brasil. Informe Ejecutivo, Bogotá, n. 3, p.2-28, 2007. Disponível em <<http://repository.oim.org.co/handle/20.500.11788/1085>> Acesso em 23 de ago de 2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Cooperação e Coordenação Policial no Mercosul e Chile para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Brasília, 1ªed., 2009. Disponível em <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_233763.pdf> Acesso em 13 de ago de 2016.

_____. Tráfico de Pessoas Para Fins de Exploração Sexual. Brasília, 2ªed., 2006. Disponível em <http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/tip/pub/trafico_de_pessoas_384.pdf> 15 de ago de 2016.

SALES, Lília Maia de Moraes; ALENCAR, Emanuela Cardoso Onofre de. TRÁFICO DE SERES HUMANOS, MIGRAÇÃO, CONTRABANDO DE MIGRANTES, TURISMO SEXUAL E PROSTITUIÇÃO - ALGUMAS DIFERENCIAÇÕES. Novos Estudos Jurídicos, [s.i.], v. 13, n. 1, p.29-42, 2008. Disponível em <<http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/1225>> Acesso em 27 de jul de 2016.

PINTO, Juan Pablo. Iniciativas del conversatorio sobre trata de personas. Perfil Criminológico, 16:13, 2015. Disponível em <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/8327#.V-cZmiErLIU>

RIPOLL, Alejandra. COLOMBIA: SEMILLERO PARA LA TRATA DE PERSONAS. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, Bogotá, v. 3, n. 1, p.175-186, 2008.

SIQUEIRA, Priscila. Tráfico de Pessoas: Comercio Infamante num mundo Globalizado. Brasília: Ministério da Justiça, V.1, 2013. Disponível em <http://www.trt1.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=afee0007-5452-49a6-8f82-df0a3e6739d2&groupId=10157> Acesso em 24 de ago de 2016.

SOARES, Mário Lúcio Quintão; SOUZA, Mércia Cardoso de. O Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Âmbito do Mercosul. Sequência, [s.i.], n. 63, p.185-212, dez. 2011. Disponível em<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/o_enfrentamento_ao_trafico_de_pessoas_no_ambito_do_mercosul.pdf> Acesso em 15 de ago de 2016.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Corruption Perception Index 2015. Disponível em <<http://www.transparency.org/cpi2015/results>> Acesso em 05 de ago de 2016.

UNITED NATIONS. United Nations Office on Drugs and Crime. The Role of Corruption in Trafficking in Persons. Viena, 2011. Disponível em < https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2011/Issue_Paper_-_The_Role_of_Corruption_in_Trafficking_in_Persons.pdf> Acesso em 24 de ago de 2016.

UNITED STATES OF AMERICA. United States Department of State. Trafficking in Persons Report. July 2016. Disponível em <<https://www.state.gov/documents/organization/258876.pdf>> Acesso em 24 de ago de 2016.