

Política Nacional de Enfrentamento ao **Tráfico de Pessoas**

NATIONAL POLICY TO COUNTER TRAFFICKING IN PERSONS

POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMIENTO A LA TRATA DE PERSONAS

**Ministério da Justiça
Secretaria Nacional de Justiça**

Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Ministério da Justiça,
3º andar, sala 318, Brasília, DF, CEP: 70064-900

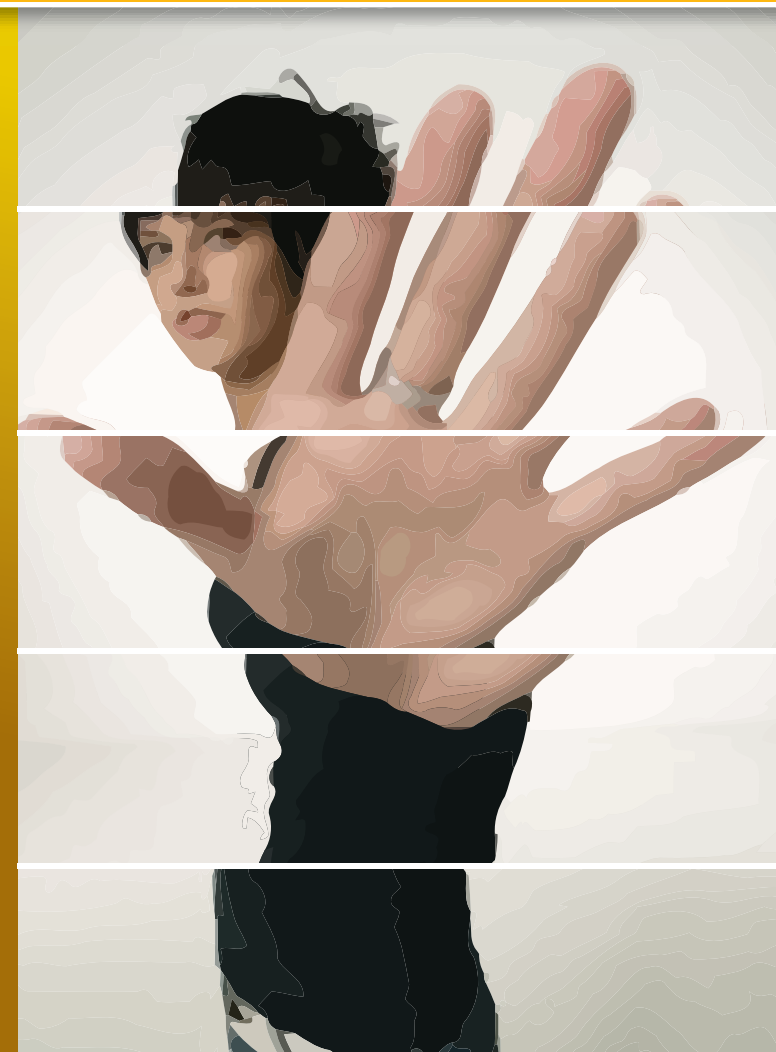
Telefone: (61) 3429.9358 • 3429.3102 • 3429.9333


www.mj.gov.br



**Secretaria Nacional
de Justiça**

**Ministério
da Justiça**





Política Nacional de Enfrentamento ao **Tráfico de Pessoas**

NATIONAL POLICY TO COUNTER TRAFFICKING IN PERSONS

POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMIENTO A LA TRATA DE PERSONAS



Secretaria Nacional
de Justiça

Ministério
da Justiça





MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Presidente da República

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro de Estado da Justiça

Tarso Genro

Secretário Nacional de Justiça

Romeu Tuma Júnior

Coordenação

Bárbara Pincowsca Cardoso Campos

Consultores Técnicos

Hozani Pereira de Siqueira

Sergio Abijaode Amaral Marinho

Marcos Wollakay Christo De Carvalho

Clênio Valdir de Oliveira Castro

Tradução

Sheila Maria Batista Alves (espanhol)

Ricardo de Oliveira Nemetala (inglês)

Revisão

Cidália Sant'Ana

Projeto Gráfico e Capa

Döble Produções

Tiragem: 2.000 exemplares

B823 Brasil.

[Decreto n. 5948, de 26 de outubro de 2006].

Política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas = National policy to counter trafficking in persons = Política nacional de enfrentamiento a la trata de personas. – Brasília : Secretaria Nacional de Justiça, 2008.

50 p. ; 21 cm.

1. Tráfico de pessoas, combate. 2. Direitos humanos. 3. Políticas públicas. I. Título.

CDD: 341.55525

Ficha elaborada pela Biblioteca do Ministério da Justiça

É permitida a reprodução total ou parcial desta publicação, desde que citada a fonte.

• APRESENTAÇÃO •

A POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS

INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, aprovada pelo Decreto n. 5.948, de 26 de outubro de 2006, chegou para mudar o patamar das discussões sobre o tema no Brasil. Tornou-se um marco normativo importante, não só em razão dos princípios e diretrizes que consagra, mas também em razão de seu rico processo de construção.

Com a participação de diversos ministérios, Ministério Público e representantes da sociedade civil, a Política Nacional representou um esforço democrático de enfrentar o problema, coordenar as ações existentes e definir em conjunto soluções necessárias e possíveis. Por se tratar de assunto interdisciplinar e intersetorial, as mais diversas áreas como saúde, justiça, educação, trabalho, assistência social, turismo, entre outros, foram acionadas para fazer parte do processo de elaboração desse documento.

O tráfico de pessoas constitui um desafio de coordenação e articulação não apenas para o Brasil, mas para todos os países do mundo. Por isso, queremos compartilhar o acúmulo de nossas reflexões e consensos sobre um tema tão complexo com nações vizinhas e com outras distantes de nosso território. Daí a idéia de publicar esse instrumento normativo em três idiomas: Português, Espanhol e Inglês.

1. A ELABORAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS

Outubro de 2005: coordenado pelo Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Justiça, pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos, ambas da Presidência da República, formou-se um grupo de trabalho no âmbito do Poder Executivo Federal para elaborar uma proposta inicial de Política Nacional. Para tanto, o ponto de partida foi preparar um relatório governamental das ações e dos programas relativos ao combate ao tráfico de pessoas em curso.

Com base nesse relatório e nos instrumentos internacionais e nacionais referentes ao tema, deu-se início a um debate interno, com a participação de diversos Ministérios, além do Ministério Público Federal (MPF) e do Ministério Público do Trabalho (MPT), com o objetivo de definir as linhas mestras da intervenção do Estado brasileiro nessa área.

Em seguida, essa proposta inicial foi colocada em consulta pública, para garantir a participação da sociedade civil organizada e colher mais contribuições, dando, assim, legitimidade à Política ora em construção. Em julho de 2006, a proposta ficou, então, disponível na internet para comentários e sugestões, o que gerou muitos debates, seminários e audiências públicas em vários pontos do Brasil. Foram recebidas colaborações de várias organizações não-governamentais (ONGs), órgãos dos governos estaduais e municipais, bem como estudantes, profissionais e especialistas que atuam direta ou indiretamente com o tema.

Esse processo de participação culminou na realização do Seminário Nacional “A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas”, em Brasília, em junho de 2006, ocasião em que se discutiram e se incorporaram ao texto as sugestões colhidas na consulta pública.

Assim, como fruto de toda essa construção, aprovou-se a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, mediante o Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006.

2. O QUE É A POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS?

A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas estabelece um conjunto de diretrizes, princípios e ações norteadoras da atuação do Poder Público na área de enfrentamento ao tráfico de pessoas. O documento está estruturado em três grandes eixos estratégicos, a saber: 1) prevenção; 2) repressão ao tráfico e responsabilização de seus autores; e 3) atenção à vítima.

A primeira parte, Capítulo I – Disposições Gerais, traz o conceito de tráfico de pessoas, tal como estabelecido no “Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional relativo à Prevenção, Repressão e Punição ao Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças”. A principal diferença em relação ao Protocolo é que se considera irrelevante o consentimento da vítima em toda e qualquer situação na qual estiver configurado o delito (art. 2º, § 7º). Ainda nesse capítulo, a Política traz a definição de tráfico interno (art. 2º, § 5º) e tráfico internacional (art. 2º, § 6º), demonstrando a preocupação em enfrentar as duas vertentes do problema no Brasil.



Os princípios e as diretrizes constam, por sua vez, no Capítulo II – Princípios e Diretrizes. Nesse tópico, são arrolados os princípios de direitos humanos norteadores da Política Nacional e aplicáveis e comuns a todas as suas diretrizes e ações. A última seção do capítulo, Seção III – Diretrizes Específicas, traz, por sua vez, diretrizes referentes a cada um dos três eixos estratégicos da Política: o art. 5º dispõe sobre diretrizes de prevenção ao tráfico de pessoas; o art. 6º, sobre repressão ao tráfico e responsabilização de seus autores e; por fim, o art. 7º versa sobre as diretrizes específicas de atenção às vítimas.

A parte final do documento, Capítulo III – Ações, aponta um conjunto não exaustivo de ações, distribuídas por áreas específicas de atuação: Justiça e Segurança Pública, Relações Exteriores, Educação, Saúde, Assistência Social, Promoção da Igualdade Racial, Trabalho e Emprego, Desenvolvimento Agrário, Direitos Humanos (em especial a proteção de crianças e adolescentes), Proteção e Promoção dos Direitos da Mulher, Turismo e Cultura. Essas ações estão agrupadas, na medida do possível, de acordo com as competências de cada ministério e contemplam os três eixos estratégicos da Política.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a aprovação da Política Nacional, o assunto foi realmente incorporado à agenda pública do Estado brasileiro, envolvendo não só a área de justiça e segurança pública, mas também as diversas áreas e instituições que são afetadas a esse tema nas suas vertentes de prevenção e de atenção às vítimas.

A efetividade da Política Nacional dependerá da maneira como cada cidadão, em especial aqueles com competência para atuar nesse tema, seja no governo federal, no Poder Legislativo e Judiciário, no Ministério Público, seja no Estado, no Município, na sociedade civil, ou em organismos internacionais, se apropriarem desse documento como mais um instrumento permanente de promoção de direitos humanos e cidadania para todos, não apenas para alguns.

POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1o A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas tem por finalidade estabelecer princípios, diretrizes e ações de prevenção e repressão ao tráfico de pessoas e de atenção às vítimas, conforme as normas e instrumentos nacionais e internacionais de direitos humanos e a legislação pátria.

Art. 2o Para os efeitos desta Política, adota-se a expressão “tráfico de pessoas” conforme o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças, que a define como 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.

§ 1º O termo “crianças” descrito no caput deve ser entendido como “criança e adolescente”, de acordo com a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente.

§ 2º O termo “rapto” descrito no caput deste artigo deve ser entendido como a conduta definida no art. 148 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal Brasileiro, referente ao seqüestro e cárcere privado.

§ 3º A expressão “escravatura ou práticas similares à escravatura” deve ser entendida como:

I - a conduta definida no art. 149 do Decreto-Lei no 2.848, de 1940, referente à redução à condição análoga a de escravo; e

II - a prática definida no art. 1º da Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura, do Tráfico de Escravos e das Instituições e Práticas Análogas à Escravatura, como sendo o casamento servil.

§ 4º A intermediação, promoção ou facilitação do recrutamento, do transporte, da transferência, do alojamento ou do acolhimento de pessoas para fins de exploração também configura tráfico de pessoas.

§ 5º O tráfico interno de pessoas é aquele realizado dentro de um mesmo Estado-membro da Federação, ou de um Estado-membro para outro, dentro do território nacional.

§ 6º O tráfico internacional de pessoas é aquele realizado entre Estados distintos.

§ 7º O consentimento dado pela vítima é irrelevante para a configuração do tráfico de pessoas.

CAPÍTULO II PRINCÍPIOS E DIRETRIZES

Seção I Princípios

Art. 3º São princípios norteadores da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas:

I - respeito à dignidade da pessoa humana;

II - não-discriminação por motivo de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, nacionalidade, atuação profissional, raça, religião, faixa etária, situação migratória ou outro status;

III - proteção e assistência integral às vítimas diretas e indiretas, independentemente de nacionalidade e de colaboração em processos judiciais;

IV - promoção e garantia da cidadania e dos direitos humanos;

V - respeito a tratados e convenções internacionais de direitos humanos;

VI - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; e

VII - transversalidade das dimensões de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, raça e faixa etária nas políticas públicas.

Parágrafo único. A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas observará os princípios da proteção integral da criança e do adolescente.

Seção II

Diretrizes Gerais

Art. 4º São diretrizes gerais da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas:

I - fortalecimento do pacto federativo, por meio da atuação conjunta e articulada de todas as esferas de governo na prevenção e repressão ao tráfico de pessoas, bem como no atendimento e reinserção social das vítimas;

II - fomento à cooperação internacional bilateral ou multilateral;

III - articulação com organizações não-governamentais, nacionais e internacionais;

IV - estruturação de rede de enfrentamento ao tráfico de pessoas, envolvendo todas as esferas de governo e organizações da sociedade civil;

V - fortalecimento da atuação nas regiões de fronteira, em portos, aeroportos, rodovias, estações rodoviárias e ferroviárias, e demais áreas de incidência;

VII - verificação da condição de vítima e respectiva proteção e atendimento, no exterior e em território nacional, bem como sua reinserção social;

VIII - incentivo e realização de pesquisas, considerando as diversidades regionais, organização e compartilhamento de dados;

IX - incentivo à formação e à capacitação de profissionais para a prevenção e repressão ao tráfico de pessoas, bem como para a verificação da condição de vítima e para o atendimento e reinserção social das vítimas;

X - harmonização das legislações e procedimentos administrativos nas esferas federal, estadual e municipal relativas ao tema;

XI - incentivo à participação da sociedade civil em instâncias de controle social das políticas públicas na área de enfrentamento ao tráfico de pessoas;

XII - incentivo à participação dos órgãos de classe e conselhos profis-



sionais na discussão sobre tráfico de pessoas; e

XIII - garantia de acesso amplo e adequado a informações em diferentes mídias e estabelecimento de canais de diálogo, entre o Estado, sociedade e meios de comunicação, referentes ao enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Seção III

Diretrizes Específicas

Art. 5º São diretrizes específicas de prevenção ao tráfico de pessoas:

I - implementação de medidas preventivas nas políticas públicas, de maneira integrada e intersetorial, nas áreas de saúde, educação, trabalho, segurança, justiça, turismo, assistência social, desenvolvimento rural, esportes, comunicação, cultura, direitos humanos, dentre outras;

II - apoio e realização de campanhas socioeducativas e de conscientização nos âmbitos internacional, nacional, regional e local, considerando as diferentes realidades e linguagens;

III - monitoramento e avaliação de campanhas com a participação da sociedade civil;

IV - apoio à mobilização social e fortalecimento da sociedade civil; e

V - fortalecimento dos projetos já existentes e fomento à criação de novos projetos de prevenção ao tráfico de pessoas.

Art. 6º São diretrizes específicas de repressão ao tráfico de pessoas e de responsabilização de seus autores:

I - cooperação entre órgãos policiais nacionais e internacionais;

II - cooperação jurídica internacional;

III - sigilo dos procedimentos judiciais e administrativos, nos termos da lei; e

IV - integração com políticas e ações de repressão e responsabilização dos autores de crimes correlatos.

Art. 7º São diretrizes específicas de atenção às vítimas do tráfico de pessoas:

I - proteção e assistência jurídica, social e de saúde às vítimas diretas e indiretas de tráfico de pessoas;

II - assistência consular às vítimas diretas e indiretas de tráfico de pessoas, independentemente de sua situação migratória e ocupação;

III - acolhimento e abrigo provisório das vítimas de tráfico de pessoas;

IV - reinserção social com a garantia de acesso à educação, cultura, formação profissional e ao trabalho às vítimas de tráfico de pessoas;

V - reinserção familiar e comunitária de crianças e adolescentes vítimas de tráfico de pessoas;

VI - atenção às necessidades específicas das vítimas, com especial atenção a questões de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, nacionalidade, raça, religião, faixa etária, situação migratória, atuação profissional ou outro status;

VII - proteção da intimidade e da identidade das vítimas de tráfico de pessoas; e

VIII - levantamento, mapeamento, atualização e divulgação de informações sobre instituições governamentais e não-governamentais situadas no Brasil e no exterior que prestam assistência a vítimas de tráfico de pessoas.

CAPÍTULO III AÇÕES

Art. 8º Na implementação da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, caberá aos órgãos e entidades públicos, no âmbito de suas respectivas competências e condições, desenvolver as seguintes ações:

I - na área de Justiça e Segurança Pública:

a) proporcionar atendimento inicial humanizado às vítimas de tráfico de pessoas que retornam ao País na condição de deportadas ou não admitidas nos aeroportos, portos e pontos de entrada em vias terrestres;

b) elaborar proposta intergovernamental de aperfeiçoamento da legislação brasileira relativa ao enfrentamento do tráfico de pessoas e crimes correlatos;

c) fomentar a cooperação entre os órgãos federais, estaduais e municipais ligados à segurança pública para atuação articulada na prevenção e repressão ao tráfico de pessoas e responsabilização de seus autores;

d) propor e incentivar a adoção do tema de tráfico de pessoas e direitos humanos nos currículos de formação dos profissionais de segurança pública e operadores do Direito, federais, estaduais e municipais, para capacitação, quando do ingresso na instituição e de forma continuada, para o enfrentamento a este tipo de crime;

e) fortalecer as rubricas orçamentárias existentes e criar outras voltadas para a formação dos profissionais de segurança pública e de justiça



na área de enfrentamento ao tráfico de pessoas;

f) incluir nas estruturas específicas de inteligência policial a investigação e repressão ao tráfico de pessoas;

g) criar, nas Superintendências Regionais do Departamento de Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal, estruturas específicas para o enfrentamento do tráfico de pessoas e outros crimes contra direitos humanos;

h) promover a aproximação dos profissionais de segurança pública e operadores do Direito com a sociedade civil;

i) celebrar acordos de cooperação com organizações da sociedade civil que atuam na prevenção ao tráfico de pessoas e no atendimento às vítimas;

j) promover e incentivar, de forma permanente, cursos de atualização sobre tráfico de pessoas, para membros e servidores dos órgãos de justiça e segurança pública, preferencialmente por meio de suas instituições de formação;

l) articular os diversos ramos do Ministério Público dos Estados e da União, da Magistratura Estadual e Federal e dos órgãos do sistema de justiça e segurança pública;

m) organizar e integrar os bancos de dados existentes na área de enfrentamento ao tráfico de pessoas e áreas correlatas;

n) celebrar acordos de cooperação técnica com entidades públicas e privadas para subsidiar a atuação judicial e extrajudicial;

o) incluir o tema de tráfico de pessoas nos cursos de combate à lavagem de dinheiro, ao tráfico de drogas e armas e a outros crimes correlatos;

p) desenvolver, em âmbito nacional, mecanismos de prevenção, investigação e repressão ao tráfico de pessoas cometido com o uso da rede mundial de computadores, e conseqüente responsabilização de seus autores; e

q) incluir a possível relação entre o desaparecimento e o tráfico de pessoas em pesquisas e investigações policiais;

II - na área de Relações Exteriores:

a) propor e elaborar instrumentos de cooperação internacional na área do enfrentamento ao tráfico de pessoas;

b) iniciar processos de ratificação dos instrumentos internacionais referentes ao tráfico de pessoas;

c) inserir no Manual de Serviço Consular e Jurídico do Ministério das Relações Exteriores um capítulo específico de assistência consular às vítimas de tráfico de pessoas;

d) incluir o tema de tráfico de pessoas nos cursos de remoção ofere-

cidos aos servidores do Ministério de Relações Exteriores;

e) promover a coordenação das políticas referentes ao enfrentamento ao tráfico de pessoas em fóruns internacionais bilaterais e multilaterais;

f) propor e apoiar projetos de cooperação técnica internacional na área de enfrentamento ao tráfico de pessoas;

g) coordenar e facilitar a participação brasileira em eventos internacionais na área de enfrentamento ao tráfico de pessoas; e

h) fortalecer os serviços consulares na defesa e proteção de vítimas de tráfico de pessoas;

III - na área de Educação:

a) celebrar acordos com instituições de ensino e pesquisa para o desenvolvimento de estudos e pesquisas relacionados ao tráfico de pessoas;

b) incluir a questão do tráfico de pessoas nas ações e resoluções do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação do Ministério da Educação (FNDE/MEC);

c) apoiar a implementação de programas e projetos de prevenção ao tráfico de pessoas nas escolas;

d) incluir e desenvolver o tema do enfrentamento ao tráfico de pessoas nas formações continuadas da comunidade escolar, em especial os trabalhadores da educação;

e) promover programas intersetoriais de educação e prevenção ao tráfico de pessoas para todos os atores envolvidos; e

f) fomentar a educação em direitos humanos com destaque ao enfrentamento ao tráfico de pessoas em todas modalidades de ensino, inclusive no ensino superior;

IV - na área de Saúde:

a) garantir atenção integral para as vítimas de tráfico de pessoas e potencializar os serviços existentes no âmbito do Sistema Único de Saúde;

b) acompanhar e sistematizar as notificações compulsórias relativas ao tráfico de pessoas sobre suspeita ou confirmação de maus-tratos, violência e agravos por causas externas relacionadas ao trabalho;

c) propor a elaboração de protocolos específicos para a padronização do atendimento às vítimas de tráfico de pessoas; e

d) capacitar os profissionais de saúde na área de atendimento às vítimas de tráfico de pessoas;

V - na área de Assistência Social:

a) oferecer assistência integral às vítimas de tráfico de pessoas no



âmbito do Sistema Único de Assistência Social;

b) propiciar o acolhimento de vítimas de tráfico, em articulação com os sistemas de saúde, segurança e justiça;

c) capacitar os operadores da assistência social na área de atendimento às vítimas de tráfico de pessoas; e

d) apoiar a implementação de programas e projetos de atendimento específicos às vítimas de tráfico de pessoas;

VI - na área de Promoção da Igualdade Racial:

a) garantir a inserção da perspectiva da promoção da igualdade racial nas políticas governamentais de enfrentamento ao tráfico de pessoas;

b) apoiar as experiências de promoção da igualdade racial empreendidas por Municípios, Estados e organizações da sociedade civil voltadas à prevenção ao tráfico de pessoas e atendimento às vítimas; e

c) promover a realização de estudos e pesquisas sobre o perfil das vítimas de tráfico de pessoas, com ênfase na população negra e outros segmentos étnicos da população brasileira;

VII - na área do Trabalho e Emprego:

a) orientar os empregadores e entidades sindicais sobre aspectos ligados ao recrutamento e deslocamento de trabalhadores de uma localidade para outra;

b) fiscalizar o recrutamento e o deslocamento de trabalhadores para localidade diversa do Município ou Estado de origem;

c) promover articulação com entidades profissionalizantes visando capacitar e reinserir a vítima no mercado de trabalho; e

d) adotar medidas com vistas a otimizar a fiscalização dos inscritos nos Cadastros de Empregadores que Tenham Mantido Trabalhadores em Condições Análogas a de Escravo;

VIII - na área de Desenvolvimento Agrário:

a) diminuir a vulnerabilidade do trabalhador e prevenir o recrutamento mediante políticas específicas na área de desenvolvimento rural;

b) promover ações articuladas com parceiros que atuam nos Estados de origem dos trabalhadores recrutados;

c) formar parcerias no que tange à assistência técnica para avançar na implementação da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural;

d) excluir da participação em certames licitatórios e restringir o acesso aos recursos do crédito rural a todas as pessoas físicas ou jurídicas que explorem o trabalho forçado ou em condição análoga a de escravo;

e) promover a reinclusão de trabalhadores libertados e de resgate da cidadania, mediante criação de uma linha específica, em parceria com o Ministério da Educação, para alfabetização e formação dos trabalhadores resgatados, de modo que possam atuar como agentes multiplicadores para a erradicação do trabalho forçado ou do trabalho em condição análoga a de escravo; e

f) incentivar os Estados, Municípios e demais parceiros a acolher e prestar apoio específico aos trabalhadores libertados, por meio de capacitação técnica;

IX - na área dos Direitos Humanos:

a) proteger vítimas, réus colaboradores e testemunhas de crimes de tráfico de pessoas;

b) receber denúncias de tráfico de pessoas através do serviço de disque-denúncia nacional, dando o respectivo encaminhamento;

c) incluir ações específicas sobre enfrentamento ao tráfico de pessoas e fortalecer ações existentes no âmbito de programas de prevenção à violência e garantia de direitos;

d) proporcionar proteção aos profissionais que atuam no enfrentamento ao tráfico de pessoas e que, em função de suas atividades, estejam ameaçados ou se encontrem em situação de risco;

e) incluir o tema do tráfico de pessoas nas capacitações dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e Conselhos Tutelares;

f) articular ações conjuntas de enfrentamento ao tráfico de crianças e adolescentes em regiões de fronteira;

g) promover, em parceria com os órgãos e entidades diretamente responsáveis, a prevenção ao trabalho escravo, através da sensibilização de operadores de Direito, orientação a produtores rurais acerca dos direitos trabalhistas, educação e capacitação de trabalhadores rurais; e

h) disponibilizar mecanismos de acesso a direitos, incluindo documentos básicos, preferencialmente nos Municípios identificados como focos de aliciamento de mão-de-obra para trabalho escravo;

X - na área da Proteção e Promoção dos Direitos da Mulher:

a) qualificar os profissionais da rede de atendimento à mulher em situação de violência para o atendimento à mulher traficada;

b) incentivar a prestação de serviços de atendimento às mulheres traficadas nos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência;

c) apoiar e incentivar programas e projetos de qualificação profissional, geração de emprego e renda que tenham como beneficiárias diretas mulheres traficadas;



d) fomentar debates sobre questões estruturantes favorecedoras do tráfico de pessoas e relativas à discriminação de gênero;

e) promover ações de articulação intersetoriais visando a inserção da dimensão de gênero nas políticas públicas básicas, assistenciais e especiais;

f) apoiar programas, projetos e ações de educação não-sexista e de promoção da diversidade no ambiente profissional e educacional;

g) participar das capacitações visando garantir a temática de gênero;

e

h) promover, em parceria com organizações governamentais e não-governamentais, debates sobre metodologias de atendimento às mulheres traficadas;

XI - na área do Turismo:

a) incluir o tema do tráfico de pessoas, em especial mulheres, crianças e adolescentes nas capacitações e eventos de formação dirigidos à cadeia produtiva do turismo;

b) cruzar os dados dos diagnósticos feitos nos Municípios para orientar os planos de desenvolvimento turístico local através do programa de regionalização; e

c) promover campanhas de sensibilização contra o turismo sexual como forma de prevenção ao tráfico de pessoas;

XII - na área de Cultura:

a) desenvolver projetos e ações culturais com foco na prevenção ao tráfico de pessoas; e

b) fomentar e estimular atividades culturais, tais como programas regionais de rádio, peças e outros programas veiculados por radiodifusores, que possam aumentar a conscientização da população com relação ao tráfico de pessoas, trabalho escravo e exploração sexual, respeitadas as características regionais.



 **NAÇÕES UNIDAS**
Escritório contra Drogas e Crime

**Secretaria Nacional
de Justiça**

**Ministério
da Justiça**

BRASIL
UM PAÍS DE TODOS
GOVERNO FEDERAL

• PRESENTATION •

THE NATIONAL POLICY TO COUNTER TRAFFICKING IN PERSONS

INTRODUCTION

The National Policy to Counter Trafficking in Persons, approved by the Decree No. 5.949, dated 26 October 2006, has come to raise the level of discussions on the issue in Brazil. It has become an important normative milestone, not only owing to the principles and guidelines which it enshrines, but also owing to its rich process of construction.

With the participation of several Ministries, the Public Prosecution and representatives of the civil society, the National Policy represented a democratic effort to tackle the problem, coordinate the existing actions and define conjointly the possible and necessary solutions. As it refers to an interdisciplinary and cross-sectoral issue, the different areas, such as health, justice, education, labor, welfare, tourism, among others, were called in to take part in the development process of this document.

The trafficking in persons poses a challenge to coordination and articulation not only for Brazil but also for all the countries in the world. Hence we would like to share our considerations and consensus on so complex an issue with the neighboring nations and with other countries far from our territory. Thus the idea of publishing this normative instrument in three languages: Portuguese, Spanish and English.

1. THE DEVELOPMENT OF THE NATIONAL POLICY TO COUNTER TRAFFICKING IN PERSONS

October, 2005: coordinated by the Ministry of Justice - by way of the National Secretariat of Justice - by the Special Secretariat for Women's Policies and by the Special Secretariat for Human Rights, both of which bodies of the Presidency of the Republic, a Working Group in the scope of the Federal Executive Branch was formed to prepare an initial proposal for a National Policy. For such, the starting point was to come up with a government report of the actions and programs relating to

the ongoing combat against the trafficking in persons.

Based on this report and in the international and national instruments related to the issue, an internal debate began with the participation of several Ministries and also the Federal Public Prosecution (MPF) and the Labor Public Prosecution (MPT) with the objective to define the guidelines for the intervention of the Brazilian State in this area.

Then, this initial proposal was released for public consultation in order to ensure the participation of the organized civil society and gather feedback, providing therefore legitimacy for the Policy under construction. In July 2006, the proposal was released on the internet for comments and suggestions, promoting debate, seminar and public audiences in different parts of the country. We received collaboration from several Non-Governmental Organizations (NGOs), bodies of the state and municipality governments, as well as students, professionals and specialists who act directly or indirectly with the issue.

This participation process led to the National Seminar “The National Policy to Counter Trafficking in Persons”, in Brasília, in June of 2006, when the suggestions gathered in the public consultation were discussed and integrated in the text.

Thus, as a result of this construction, the National Policy to Counter Trafficking in Persons was approved by means of the Decree No. 5.948, dated 26 October 2006.

2. WHAT IS THE NATIONAL POLICY TO CONFRONT TRAFFICKING IN PERSONS?

The National Policy to Counter Trafficking in Persons establishes a set of guidelines, principles and actions directing the Public Power (Government) to help confront trafficking in persons. The document is presented in three major strategic goals, as follows: 1) prevention; 2) suppression of trafficking and accountability of the perpetrators; and 3) support to the victim.

The first part, Chapter I – General Provisions, explains the concept of “trafficking in persons”, such as it is defined in the “Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime”. The main difference in relation to the Protocol is that the consent of the victim is considered irrelevant in each and every situation in which the crime is characterized (art. 2, § 7). Still in this chapter, the Policy has a definition of domestic trafficking (art.



2, § 5) and international trafficking (art. 2, § 6), showing the concern to confront the two sides of the problem.

The principles and guidelines are mentioned in the Chapter II – Principles and Guidelines. In this topic, it is listed the principles of human rights which guide the National Policy and which are applicable and common to all its guidelines and actions. The last session of the chapter, Section III – Specific Guidelines, defines guidelines referring to each of the three strategic goals of the Policy: the article 5 provides the guidelines for preventing the trafficking in persons; article 6 addresses the suppression of trafficking and accountability of the perpetrators; and, finally, the article 7 addresses the specific guidelines concerning the support to the victims.

The final part of the document, Chapter III – Actions, points out a non-exhaustive set of actions distributed by specific areas of acting: Justice and Public Safety, Foreign Relations, Education, Health, Social Assistance, Promoting Racial Equality, Labor and Employment, Agrarian Development, Human Rights (particularly the protection of children and adolescents), Protection and Promotion of Women’s Rights, Tourism and Culture. These actions are grouped, to the extent possible, according to the competences of each ministry and comprise the three strategic goals of the Policy.

3. FINAL CONSIDERATIONS

With the approval of the National Policy, the matter was indeed included in the Brazilian public agenda, involving not only the area of justice and public safety, but also the diverse areas and institutions related to this issue in its prevention and support to the victims aspects.

The effectiveness of the National Policy shall depend on how each citizen - especially those with competence to act in this matter, whether it be in the Federal Government, the Legislative and Judicial Branch, the Public Prosecution or in the State, the Municipality, in the civil society, or in international organizations - will make good use of this document as one other permanent instrument for the promotion of human rights and citizenship to all, and not only to a few.

NATIONAL POLICY TO COUNTER TRAFFICKING IN PERSONS

CHAPTER I GENERAL PROVISIONS

Article 1 The purpose of the National Policy to Counter Trafficking in Persons is to establish principles, guidelines and actions to prevent and combat trafficking in persons and to assist the victims, in accordance with the national and international rules and instruments on human rights and the domestic legislation.

Article 2 For the purposes of the Policy, the expression “trafficking in persons” is used as defined in the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, and shall mean the recruitment, transportation, transfer, harboring or receipt of persons, by means of threat or use of force, or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power, or of a position of vulnerability, or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation. Exploitation shall include, at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labor or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs;

§ 1 The term “child” in the main paragraph of this article shall mean “child and adolescent”, pursuant to the Law No. 8.069, of July 13, 1990, the Child and Adolescent Statute.

§ 2 The term “abduction” in the main paragraph of this article shall mean the conduct set forth in Article 148 of Decree Law No. 2.848, of December 7, 1940, Brazilian Criminal Code, regarding kidnapping and private incarceration.

§ 3 The expression “slavery or practices similar to slavery” shall

mean:

I – the conduct set forth in the art. 149 of the Decree-Law No. 2.848, of 1940, referring to the condition which corresponds to a slave; and

II – the act set forth in the art. 1st of the Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade, and Institutions and Practices Similar to Slavery, as servile marriage.

§ 4 Acting as an intermediary, promoting or facilitating the recruitment, transportation, transfer, harboring or receipt of persons for the purpose of exploitation also constitutes trafficking in persons.

§ 5 Domestic trafficking in persons is the one carried out within a single Member-state of the Federation, or from one state to another, within the national territory.

§ 6 The international trafficking in persons is the one carried out between different Countries.

§ 7 The consent of a victim shall be irrelevant to establishing the occurrence of trafficking in persons.

CHAPTER II PRINCIPLES AND GUIDELINES

Section I Principles

Article 3. The principles which shall guide the National Policy to Counter Trafficking in Persons are the following:

I – respect for the dignity of human beings;

II – non-discrimination on the basis of gender, sexual orientation, ethnic or social origin, place of birth, nationality, professional activity, race, religion, age generation, migration situation or other status;

III – full assistance and protection for the direct and indirect victims, regardless of their nationality and collaboration in legal proceedings;

IV – promoting and ensuring human and citizenship rights;

V – respect for international treaties and conventions on human rights;

VI – universality, indivisibility and interdependence of human rights; and

VII – networking of actions concerning gender, sexual orientation,

ethnic or social origin, place of birth, race, and age generation in the public policies.

Sole paragraph. The National Policy to Counter Trafficking in Persons shall comply with the principles of comprehensive protection of children and adolescents.

Section II *General Guidelines*

Article 4. The general guidelines of the National Policy to Counter Trafficking in Persons are the following:

I – strengthening Brazil’s federative structure by means of joint and coordinated actions by all levels of government in preventing and combating trafficking in persons, as well as providing assistance to the victims and their reintegration into society;

II – fostering bilateral or multilateral international cooperation;

III – coordinating with national and international non-governmental organizations;

IV – building a network infrastructure to counter trafficking in persons, involving all levels of government and organizations of civil society;

V – strengthening action in border regions, ports, airports, highways, bus stations, train stations, and any other area where trafficking might take place ;

VII – checking the victims’ condition and the corresponding protection and assistance to be provided, abroad or in the national territory, as well as their social reintegration;

VIII – providing incentives and carrying out research, taking into consideration regional differences, organization and sharing of information;

IX – promoting education and training of professionals to prevent and combat trafficking in persons, as well as checking the victims’ condition, providing assistance, and their reintegration into society;

X – harmonizing laws and administrative procedures on the subject area at the federal, state and municipal levels.

XI – fostering the participation of civil society in public policies social control instances in the area of suppression of trafficking in persons; and

XII – fostering the participation of working class bodies and professional councils in the discussion on the trafficking in persons; and



XIII – ensuring broad and adequate access to information in different media and the establishment of communication channels among the State, the society and the mass media, referring to the suppression of trafficking in persons.

Section III
Specific Guidelines

Article 5 The specific guidelines for preventing trafficking in persons are the following:

I – implementing preventive measures in public policies, in an integrated and cross-sectoral way, on health, education, labor, security, justice, tourism, social assistance and rural development, sports, communication, culture, human rights among others;

II – supporting and carrying out educational and awareness-raising campaigns in the international, national, regional and local levels, considering the different realities and languages;

III – monitoring and assessing the campaigns with the participation of the civil society;

IV - supporting social mobilization and the strengthening of civil society; and

V – strengthening the already existing projects and fostering the creation of new projects on the prevention of the trafficking in persons.

Article 6 The specific guidelines for combating trafficking in persons are the following:

I – cooperation among national and international police agencies;

II – international legal cooperation;

III – confidentiality of judicial and administrative procedures, pursuant to the law; and

IV – integration with policies and/or law enforcement actions against the perpetrators of the related crimes.

Article 7 The specific guidelines for assisting the victims of trafficking in persons are the following:

I – legal, social, and medical protection and assistance for the direct and indirect victims of trafficking in persons;

II - consular assistance for the direct and indirect victims of trafficking in persons, regardless of their migration situation;

III – harboring and temporary sheltering of the victims of trafficking in persons;

IV - reintegration into society with assurances of education, culture, work training and opportunities, for the victims of trafficking in persons;

V – reintegration into the family and into the community of children and adolescents who were victims of trafficking in persons;

VI - providing attention to the victims' specific needs, with special attention being given to issues of gender, sexual orientation, ethnic or social origin, place of birth, nationality, race, religion, age generation, migration situation, professional activity or other status;

VII – protection of the identity and privacy rights of the victims of trafficking in persons;

VIII – surveying, researching, updating and disclose information on government and non-government institutions located both in Brazil and abroad which provide assistance to victims of trafficking in persons.

CHAPTER III ACTIONS

Article 8 In implementing the National Policy to Counter Trafficking in Persons, it shall be up to the public sector agencies and entities, in the scope of their corresponding competences and conditions, to carry out the following actions:

I – in the area of Justice and Public Safety:

a) provide initial humanized assistance to the victims of trafficking in persons who return to the country as deportees or having been denied entry at airports, ports or overland border entry points;

b) prepare an interagency government proposal to improve the Brazilian legislation regarding trafficking in persons and related crimes;

c) foster cooperation among federal, state and local public safety agencies to achieve coordinated actions in order to prevent and combat trafficking in persons, and also see to the investigation of responsibility on the part of its perpetrators;

d) propose and encourage the incorporation of the topic of trafficking in persons into the career training curricula of federal, state and local law enforcement professionals and members of the legal profession, both when they enter an institution and on a continuing basis, in order to confront this type of crime;

e) strengthen the existing budget item allocation and create other budget items for the purpose of training public safety and judicial



system professionals in the area of countering trafficking in persons;

f) include in specialized police intelligence structures the investigation and combat of trafficking in persons;

g) create, in the offices of the Federal Police Department's Regional Superintendencies, specific units for investigating trafficking in persons and other crimes against human rights;

h) promote closer interactions between public safety professionals, members of the legal profession and the civil society;

i) sign formal instruments of cooperation for the provision of services with organizations of civil society which work to prevent trafficking in persons and assist the victims;

j) to promote and encourage refresher courses on the trafficking in persons for members and staff of justice and public security bodies, preferably by means of their training institutions;

l) coordinate the various entities of the Offices of the Public Prosecutors of the states and the federal government, the state and federal Magistrate body and the justice and public security bodies;

m) organize and integrate the existing databases in the area of confronting trafficking in persons;

n) sign cooperation contracts with public and private sector entities for the provision of technical services to provide substantive support for actions to be taken within the courts and elsewhere;

o) include the topic of trafficking in persons in courses on money laundering;

p) develop national mechanisms of prevention, investigation and suppression of the trafficking in persons perpetrated with the use of the world wide web and also see to the investigation of responsibility on the part of its perpetrators

q) include the possible relationship between records of the disappeared and trafficking in persons in research and police investigations;

II – in the area of Foreign Relations:

a) propose and prepare international cooperation agreements in the field of confronting trafficking in persons;

b) begin the ratification procedures for the international agreements regarding trafficking in persons;

c) incorporate into the Consular and Legal Services Manual of the Ministry of Foreign Affairs a specific chapter on consular assistance to the victims of trafficking in persons;

d) include the topic of trafficking in persons in the training courses for assignments abroad that are offered to personnel of the Ministry of Foreign Affairs;

- e) propose and coordinate policies regarding confronting trafficking in persons in international bilateral and multilateral forums;
- f) propose and support international technical cooperation projects in the area of countering trafficking in persons;
- g) coordinate and facilitate Brazilian participation in international events in the field of countering trafficking in persons; and
- h) strengthen the consular services towards the defense and protection of victims of trafficking in persons;

III – in the area of Education:

- a) sign formal agreements with academic and research institutions for the development of methods of assessment and studies related to trafficking in persons;
- b) include the topic of trafficking in persons in the actions and resolutions of the Ministry of Education's National Fund for Development of Education (FNDE/MEC);
- c) support the implementation of programs and projects in schools to prevent trafficking in persons;
- d) include and develop the topic of confronting trafficking in persons in continuing education and training programs for educators;
- e) foster the cross-sectoral programs of education and prevention of the trafficking in persons for all the actors involved; and
- f) foster the teaching of human rights regarding the confronting of the trafficking in persons in all levels of education, including the universities.

IV – in the area of Health:

- a) guarantee full attention to the victims of trafficking in persons and enhance the services in the scope of the Brazilian Unified Health System (SUS);
- b) follow up and organize the compulsory notifications regarding trafficking in persons about suspicions or confirmation of abuse, violence and work-related offenses caused by others;
- c) propose the elaboration of specific protocols for the standardization in the assistance to victims of trafficking in persons; and
- d) provide training for health professionals in the area of caring for victims of trafficking in persons.

V – in the area of Social Assistance:

- a) offer full protection to the victims of trafficking in persons in the scope of the Social Assistance Unified System;
- b) offer protection to victims of trafficking, in articulation with the health, security and justice systems;
- c) build the capacity of social assistance staff in the area of caring for



victims of trafficking in persons;

d) support the implementation of specific programs and projects of assistance for victims of trafficking in persons;

VI – in the area of Promoting Racial Equality:

a) guarantee the incorporation of the perspective of promoting racial equality in government policies to counter trafficking in persons;

b) support initiatives to promote racial equality undertaken by local governments, state governments and organizations of civil society aimed at preventing trafficking in persons and assistance to the victims; and

c) promote studies and research about the profile of victims of trafficking in persons, with an emphasis on the population of African descent and other ethnic groups in the Brazilian population.

VII – in the area of Labor and Employment:

a) provide guidance to employers, trade unions about aspects related to the recruitment and transportation of workers from one place to another;

b) inspect the recruitment and transportation of workers to locations different from the town or state where they live;

c) promote coordination with professional training institutions for the purpose of providing training to re-integrate the victim into the labor market;

d) adopt measures aiming to optimize the supervision of the individuals registered in the List of Employers who Have Kept Workers in Conditions Similar to Those of a Slave;

VIII – in the area of Agrarian Development:

a) diminish workers' vulnerability and impede recruitment by means of specific policies in the area of rural development;

b) promote coordinated actions with partners who take action in the states from which the workers were recruited;

c) form partnerships to facilitate technical assistance to advance the implementation of the National Technical Assistance and Rural Extension Policy;

d) exclude all persons and legal entities that have exploited forced labor and/or conditions similar to those of a slave from participating in public sector bidding competitions and also restrict their access to rural credit funding;

e) promote the return to full citizenship rights of liberated workers, by means of creating a specific course of action, in partnership with the Ministry of Education, to teach how to read and write and other skills to rescued workers, so that they can serve as master trainers to

teach others how to eradicate forced labor and labor in conditions similar to those of a slave;

f) provide incentives to the states, local governments and other partners to shelter and provide specific support to liberated workers, by means of teaching technical skills.

IX – in the area of Human Rights:

a) provide protection for victims, collaborating defendants and witnesses of crimes of trafficking in persons;

b) receive accusations of trafficking in persons through the toll-free national accusation call system [Disque-Denúncia Nacional], as well as forwarding them, as appropriate;

c) include specific actions to counter trafficking in persons and strengthen the existing actions within the framework of the programs for the prevention of violence and guarantee of rights;

d) provide protection to the professionals who act in the confrontation of the trafficking in persons and who, owing to their activities, are threatened or at risk;

e) include the matter of trafficking in persons in the competence of the Councils for the Rights of Children and Adolescents and Tutor Council;

f) articulate joint actions to confront trafficking of children and adolescents in border areas;

g) promote, in partnership with the bodies and entities directly responsible, the prevention of slavery, by means of drawing the law enforcement professionals' attention to it, instructing farmers about labor rights, education and qualification of rural workers; and

h) make available mechanisms for the access to rights, including basic documents, particularly in locations identified as venues for the enticement of slave labor;

X – in the area of Protection and Promotion of Women's Rights:

a) provide suitable training to professional staff of the network which cares for women who have suffered from violence to care for trafficked women in circumstances of vulnerability;

b) support the Reference Centers for Care of Women in Violent Situations in order to provide services of care for trafficked women;

c) support and provide incentives for programs and projects to provide professional training and qualification, to create jobs and income which benefit directly women who were trafficked;

d) foster discussions on structural issues which encourage the trafficking in persons, as well as gender discrimination;

e) promote actions involving cross-sectoral coordination for the



purpose of incorporating the gender dimension into basic, special and social assistance public policies;

f) support non-sexist educational programs, projects and actions, as well as those promoting diversity in professional and educational environments;

g) participate in training events for the purpose of ensuring that the gender dimension is addressed; and

h) promote, in partnership with government and non-government organizations, discussions about methodologies of assistance for women who were trafficked.

XI – in the area of Tourism:

a) include the topic of trafficking in persons, particularly women, children and adolescents in training and educational events aimed at the tourism industry;

b) compare data from the analyses undertaken by local governments for guiding local tourism development plans through the regional approach program; and

c) promote campaigns calling attention to sexual tourism as a means to prevent trafficking in persons;

XII – in the area of Culture:

a) develop cultural projects and activities aiming to prevent trafficking in persons; and

b) foster and encourage cultural activities, such as regional radio programs, plays and other programs broadcasted, which may raise awareness about trafficking in persons, slavery and sexual exploitation, respecting, however, the regional features.



**Secretaria Nacional
de Justiça**

**Ministério
da Justiça**



• PRESENTACIÓN •

LA POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMIENTO A LA TRATA DE PERSONAS

INTRODUCCIÓN

La Política Nacional de Enfrentamiento a la Trata de Personas, aprobada por el Decreto n° 5.948, de 26 de octubre de 2006, llegó para cambiar el nivel de las discusiones sobre el tema en Brasil. Se tornó un marco normativo importante, no sólo en razón de los principios y directrices consagrados, pero también en razón de su rico proceso de construcción.

Con la participación de diversos ministerios, Ministerio Público y representantes de la sociedad civil, la Política Nacional representó un esfuerzo democrático de enfrentar el problema, coordinar las acciones existentes y definir en conjunto las soluciones necesarias y posibles. Por tratarse de asunto interdisciplinario e intersectorial, se accionaron las más diversas áreas como salud, justicia, educación, trabajo, asistencia social, turismo, entre otros, para hacer parte del proceso de elaboración de ese documento.

La trata de personas constituye un desafío de coordinación y articulación no sólo para Brasil, sino para todos los países del mundo. Por eso, queremos compartir el acumulo de nuestras reflexiones y consensos sobre un tema tan complejo con naciones vecinas y con otras distantes de nuestro territorio. De ahí la idea de publicar ese instrumento normativo en tres idiomas: portugués, español e inglés.

1. LA ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMIENTO A LA TRATA DE PERSONAS

Octubre de 2005: coordinado por el Ministerio de Justicia, por medio de la Secretaría Nacional de Justicia, por la Secretaría Especial de Políticas para las Mujeres y por la Secretaría Especial de los Derechos Humanos, ambas de la Presidencia de la República, se formó un grupo de trabajo en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal para elaborar una propuesta inicial de Política Nacional. Para tanto, el punto de partida fue preparar un informe gubernamental de las acciones y de los programas en curso relativos al combate a la trata de personas.

Con base en ese informe y en los instrumentos internacionales y nacionales referentes al tema, se dio inicio a un debate interno, con la participación de diversos ministerios, además del Ministerio Público Federal (MPF) y del Ministerio Público del Trabajo (MPT), con el objetivo de definir las líneas maestras de la intervención del Estado brasileño en esa área.

En seguida, se puso la propuesta en consulta pública, para garantizar la participación de la sociedad civil organizada y recolectar más contribuciones, confiéndole, así, legitimidad a la Política en construcción. En julio de 2006, la propuesta estuvo, entonces, disponible en Internet para comentarios y sugerencias, lo que generó muchos debates, seminarios y audiencias públicas en varios puntos de Brasil. Se recibieron colaboraciones de varias organizaciones no-gubernamentales (ONGs), órganos de los gobiernos estaduais y municipales, así como estudiantes, profesionales y especialistas que actúan directa o indirectamente con el tema.

Ese proceso de participación culminó en la realización del Seminario Nacional “La Política Nacional de Enfrentamiento a la Trata de Personas”, en Brasilia, en junio de 2006, ocasión en que se discutieron y se incorporaron al texto las sugerencias recolectadas en la consulta pública.

Así, como fruto de toda esa construcción, se aprobó la Política Nacional de Enfrentamiento a la Trata de Personas, mediante el Decreto n° 5.948, del 26 de octubre de 2006.

2. ¿QUÉ ES LA POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMIENTO A LA TRATA DE PERSONAS?

La Política Nacional de Enfrentamiento a la Trata de Personas establece un conjunto de directrices, principios y acciones orientadoras de la actuación del Poder Público en el área de enfrentamiento a la trata de personas. El documento está estructurado en tres grandes ejes estratégicos, a saber: 1) prevención; 2) represión a la trata y responsabilización de sus autores; y 3) atención a la víctima.

La primera parte, Capítulo I – Disposiciones Generales, trae el concepto de trata de personas, tal como lo establecido en el “Protocolo Adicional a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños”. La principal diferencia en relación al Protocolo es que se considera irrelevante el consentimiento de la víctima en toda y cualquier situación en la que se configure el delito (Art. 2º, § 7º). También en ese capítulo, la Política



trae la definición de la trata interna (Art. 2º, § 5º) y trata internacional (Art. 2º, § 6º), demostrando la preocupación en enfrentar las dos vertientes del problema en Brasil.

Los principios y las directrices constan, a su vez, en el Capítulo II – Principios y Directrices. En ese tópico, son relacionados los principios de derechos humanos orientadores de la Política Nacional y aplicables y comunes a todas sus directrices y acciones. La última sección del capítulo, Sección III – Directrices Específicas, trae, a su vez, las directrices referentes a cada uno de los tres ejes estratégicos de la Política: el Art. 5º dispone sobre directrices de prevención a la trata de personas; el Art. 6º, sobre represión a la trata y responsabilización de sus autores y; por fin, el Art. 7º versa sobre las directrices específicas de atención a las víctimas.

La parte final del documento, Capítulo III – Acciones, apunta un conjunto no exhaustivo de acciones, distribuidas por áreas específicas de actuación: Justicia y Seguridad Pública, Relaciones Exteriores, Educación, Salud, Asistencia Social, Promoción de la Igualdad Racial, Trabajo y Empleo, Desarrollo Agrario, Derechos Humanos (especialmente la protección de niños y adolescentes), Protección y Promoción de los Derechos de la Mujer, Turismo y Cultura. Esas acciones están agrupadas, en la medida de lo posible, de acuerdo con las competencias de cada ministerio y contemplan los tres ejes estratégicos de la Política.

3. CONSIDERACIONES

FINALES

Con la aprobación de la Política Nacional, el tema se ha verdaderamente incorporado a la agenda pública del Estado brasileño, involucrando no sólo el área de justicia y seguridad pública, pero también las diversas áreas e instituciones que son afectas a ese tema en sus vertientes de prevención y de atención a las víctimas.

La efectividad de la Política Nacional dependerá de la manera como cada ciudadano, especialmente aquellos con competencia para actuar en ese tema, sea en el gobierno federal, en el Poder Legislativo y Judicial, en el Ministerio Público, sea en el Estado, en el Municipio, en la sociedad civil o en organismos internacionales, se apropiaren de ese documento como un instrumento permanente de promoción de derechos humanos y ciudadanía para todos, no solamente para algunos.

POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMIENTO A LA TRATA DE PERSONAS

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Art. 1º La Política Nacional de Enfrentamiento a la Trata de Personas tiene por finalidad establecer principios, directrices y acciones de prevención y represión a la trata de personas y de atención a las víctimas, conforme las normas e instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos y la legislación patria.

Art. 2º Para los efectos de esta Política, se adopta la expresión “trata de personas” conforme el Protocolo Adicional a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional Organizada Relativo a la Prevención, Represión y Punicción de la Trata de Personas, en especial Mujeres y Niños, que la define como la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

§ 1º El término “niños” descrito en el caput debe ser entendido como “niño y adolescente”, de acuerdo con la Ley nº 8.069, de 13 de julio de 1990, Estatuto del Niño y del Adolescente.

§ 2º El término “rapto” descrito en el caput de este artículo debe ser entendido como la conducta definida en el Art. 148 del Decreto-Ley nº 2.848, de 7 de diciembre de 1940, Código Penal Brasileño, referente al secuestro y cárcel privado.

§ 3º La expresión “esclavitud o las prácticas similares a la esclavitud”

debe ser entendida como:

I - la conducta definida en el Art. 149 del Decreto-Ley nº 2.848, de 1940, referente a la reducción a la condición análoga a la de esclavo; y

II - la práctica definida en el Art. 1º de la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud, como siendo el matrimonio servil.

§ 4º La intermediación, promoción o facilitación de la captación, del transporte, del traslado, de la acogida o de la recepción de personas para fines de exploración también configura la trata de personas.

§ 5º La trata interna de personas es la realizada dentro de un mismo Estado miembro de la Federación, o de un Estado miembro para otro, dentro del territorio nacional.

§ 6º La trata internacional de personas es la realizada entre Estados distintos.

§ 7º El consentimiento dado por la víctima es irrelevante para la configuración de la trata de personas.

CAPÍTULO II PRINCIPIOS Y DIRECTRICES

Sección I *Principios*

Art. 3º Son principios orientadores de la Política Nacional de Enfrentamiento a la Trata de Personas:

I - respeto a la dignidad de la persona humana;

II - no-discriminación por motivo de género, orientación sexual, origen étnico o social, procedencia, nacionalidad, actuación profesional, raza, religión, edad, situación migratoria u otro status;

III - protección y asistencia integral a las víctimas directas e indirectas, independientemente de la nacionalidad y de la colaboración en procesos judiciales;

IV - promoción y garantía de la ciudadanía y de los derechos humanos;

V - respeto a tratados y convenciones internacionales de derechos humanos;

VI - universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos; y

VII – la transversalidad de las dimensiones de género, orientación sexual, origen étnico o social, procedencia, raza y edad en las políticas públicas.

Párrafo único. La Política Nacional de Enfrentamiento a la Trata de Personas observará los principios de la protección integral del niño y del adolescente.

Sección II

Directrices Generales

Art. 4º Son directrices generales de la Política Nacional de Enfrentamiento a la Trata de Personas:

I - fortalecimiento del pacto federativo, mediante la actuación conjunta y articulada de todas las esferas de gobierno en la prevención y represión a la trata de personas, así como en la atención y reinserción social de las víctimas;

II - fomento a la cooperación internacional bilateral o multilateral;

III - articulación con organizaciones no-gubernamentales, nacionales e internacionales;

IV - estructuración de red de enfrentamiento a la trata de personas, involucrando todas las esferas de gobierno y organizaciones de la sociedad civil;

V - fortalecimiento de la actuación en las regiones de frontera, en puertos, aeropuertos, carreteras, estaciones de autobuses y ferroviarias, y otras áreas de incidencia;

VII - verificación de la condición de víctima y respectiva protección y atención, en el exterior y en territorio nacional, así como su reinserción social;

VIII - incentivo y realización de investigaciones, considerando las diversidades regionales, organización y compartimiento de datos;

IX - incentivo a la formación y a la capacitación de profesionales para la prevención y represión a la trata de personas, así como para la verificación de la condición de víctima y para la atención y reinserción social de las víctimas;

X - armonización de las legislaciones y procedimientos administrativos en las esferas federal, estadual y municipal relativas al tema;

XI - incentivo a la participación de la sociedad civil en instancias de control social de las políticas públicas en el área de enfrentamiento a



la trata de personas;

XII - incentivo a la participación de los órganos de clase y consejos profesionales en la discusión sobre la trata de personas; y

XIII – garantía de acceso amplio y adecuado a informaciones en diferentes vehículos de prensa y establecimiento de canales de diálogo entre el Estado, la sociedad y los medios de comunicación, referentes al enfrentamiento a la trata de personas.

Sección III

Directrices Específicas

Art. 5° Son directrices específicas de prevención a la trata de personas:

I - implementación de medidas preventivas en las políticas públicas, de manera integrada e intersectorial, en áreas de salud, educación, trabajo, seguridad, justicia, turismo, asistencia social, desarrollo rural, deportes, comunicación, cultura, derechos humanos, entre otras;

II - apoyo y realización de campañas socio-educativas y de concienciación en los ámbitos internacional, nacional, regional y local, considerando las diferentes realidades y lenguajes;

III - monitoreo y evaluación de campañas con la participación de la sociedad civil;

IV - apoyo a la movilización social y fortalecimiento de la sociedad civil; y

V - fortalecimiento de los proyectos ya existentes y fomento a la creación de nuevos proyectos de prevención a la trata de personas.

Art. 6° Son directrices específicas de represión a la trata de personas y de responsabilización de sus autores:

I - cooperación entre órganos policiales nacionales e internacionales;

II - cooperación jurídica internacional;

III - sigilo de los procedimientos judiciales y administrativos, en los términos de la ley; e

IV - integración con políticas y acciones de represión y responsabilización de los autores de crímenes correlatos.

Art. 7° Son directrices específicas de atención a las víctimas de la trata de personas:

I - protección y asistencia jurídica, social y de salud a las víctimas directas e indirectas de la trata de personas;

II - asistencia consular a las víctimas directas e indirectas de la trata de personas, independientemente de su situación migratoria y ocupación;

III - acogida y abrigo provisional de las víctimas de la trata de personas;

IV - reinserción social con la garantía de acceso a la educación, cultura, formación profesional y al trabajo a las víctimas de la trata de personas;

V - reinserción familiar y comunitaria de niños y adolescentes víctimas de la trata de personas;

VI – atención a las necesidades específicas de las víctimas, con especial atención a cuestiones de género, orientación sexual, origen étnico o social, procedencia, nacionalidad, raza, religión, edad, situación migratoria, actuación profesional u otro status;

VII - protección de la intimidad y de la identidad de las víctimas de la trata de personas; y

VIII - levantamiento, mapeo, actualización y divulgación de informaciones sobre instituciones gubernamentales y no-gubernamentales ubicadas en Brasil y en el exterior que prestan asistencia a víctimas de la trata de personas.

CAPÍTULO III ACCIONES

Art. 8º En la implantación de la Política Nacional de Enfrentamiento a la Trata de Personas, cabrá a los órganos y entidades públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias y condiciones, desarrollar las siguientes acciones:

I – en el área de Justicia y Seguridad Pública:

a) proporcionar atención inicial humanizada a las víctimas de la trata de personas que regresan al País en la condición de deportadas o no admitidas en los aeropuertos, puertos y puntos de entrada en vías terrestres;

b) elaborar propuesta intergubernamental de perfeccionamiento de la legislación brasileña relativa al enfrentamiento a la trata de personas y crímenes correlatos;

c) fomentar la cooperación entre los órganos federales, estatales y municipales vinculados a la seguridad pública para la actuación articulada en la prevención y represión a la trata de personas y responsabilización de sus autores;

d) proponer e incentivar la adopción del tema de la trata de personas



y derechos humanos en los currículos de formación de los profesionales de seguridad pública y operadores del Derecho, federales, estatales y municipales, para capacitación, cuando del ingreso en la institución y de forma continuada, para el enfrentamiento a este tipo de crimen;

e) fortalecer las rúbricas presupuestarias existentes y crear otras dirigidas para la formación de los profesionales de seguridad pública y de justicia en el área de enfrentamiento a la trata de personas;

f) incluir en las estructuras específicas de inteligencia policial la investigación y represión a la trata de personas;

g) crear, en las Superintendencias Regionales del Departamento de Policía Federal y de la Policía Federal de Carreteras, estructuras específicas para el enfrentamiento a la trata de personas y otros crímenes contra derechos humanos;

h) promover la aproximación de los profesionales de seguridad pública y operadores del Derecho con la sociedad civil;

i) celebrar acuerdos de cooperación con organizaciones de la sociedad civil que actúan en la prevención a la trata de personas y en la atención a las víctimas;

j) promover e incentivar, de forma permanente, cursos de actualización sobre la trata de personas, para miembros y servidores de los órganos de justicia y seguridad pública, de preferencia por medio de sus instituciones de formación;

l) articular los diversos ramos del Ministerio Público de los Estados y de la Unión, de la Magistratura Estatal y Federal y de los órganos del sistema de justicia y seguridad pública;

m) organizar e integrar las bases de datos existentes en el área de enfrentamiento a la trata de personas y áreas correlatas;

n) celebrar acuerdos de cooperación técnica con entidades públicas y privadas para subsidiar la actuación judicial y extrajudicial;

o) incluir el tema de la trata de personas en los cursos de combate al lavado de dinero, al tráfico de drogas y armas y a otros crímenes correlatos;

p) desarrollar, en ámbito nacional, mecanismos de prevención, investigación y represión a la trata de personas cometido con el uso de la red mundial de computadores, y consecuente responsabilización de sus autores; e

q) incluir la posible relación entre el desaparecimiento y la trata de personas en investigaciones policiales;

II – en el área de Relaciones Exteriores:

a) proponer y elaborar instrumentos de cooperación internacional en el área del enfrentamiento a la trata de personas;

b) iniciar procesos de ratificación de los instrumentos internacionales referentes a la trata de personas;

c) inserir en el Manual de Servicio Consular y Jurídico del Ministerio de las Relaciones Exteriores un capítulo específico de asistencia consular a las víctimas de la trata de personas;

d) incluir el tema de la trata de personas en los cursos de remoción ofrecidos a los servidores del Ministerio de Relaciones Exteriores;

e) promover la coordinación de las políticas referentes al enfrentamiento a la trata de personas en foros internacionales bilaterales y multilaterales;

f) proponer y apoyar proyectos de cooperación técnica internacional en el área de enfrentamiento a la trata de personas;

g) coordinar y facilitar la participación brasileña en eventos internacionales en el área de enfrentamiento a la trata de personas; y

h) fortalecer los servicios consulares en la defensa y protección de las víctimas de la trata de personas;

III – en el área de Educación:

a) celebrar acuerdos con instituciones de enseñanza y investigación para el desarrollo de estudios y investigaciones relacionados a la trata de personas;

b) incluir la cuestión de la trata de personas en las acciones y resoluciones del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación del Ministerio de la Educación (FNDE/MEC);

c) apoyar la implantación de programas y proyectos de prevención a la trata de personas en las escuelas;

d) incluir y desarrollar el tema del enfrentamiento a la trata de personas en las formaciones continuadas de la comunidad escolar, en especial los trabajadores de la educación;

e) promover programas intersectoriales de educación y prevención a la trata de personas para todos los actores involucrados; y

f) fomentar la educación en derechos humanos con destaque al enfrentamiento a la trata de personas en todas las modalidades de enseñanza, incluso en la enseñanza superior;

IV – en el área de Salud:

a) garantizar atención integral para las víctimas de la trata de personas e impulsar los servicios existentes en el ámbito del Sistema Único de Salud;

b) acompañar y sistematizar las notificaciones compulsorias relativas a la trata de personas sobre sospecha o confirmación de malos-tratos, violencia y agravios por causas externas relacionadas al trabajo;

c) proponer la elaboración de protocolos específicos para la estanda-



rización de la atención a las víctimas de la trata de personas; y
d) capacitar los profesionales de salud en el área de atención a las víctimas de la trata de personas;

V – en el área de Asistencia Social:

a) ofrecer asistencia integral a las víctimas de la trata de personas en el ámbito del Sistema Único de Asistencia Social;

b) propiciar la acogida de víctimas de la trata, en articulación con los sistemas de salud, seguridad y justicia;

c) capacitar los operadores de la asistencia social en el área de atención a las víctimas de la trata de personas; y

d) apoyar la implantación de programas y proyectos de atención específicos a las víctimas de la trata de personas;

VI – en el área de Promoción de la Igualdad Racial:

a) garantizar la inserción de la perspectiva de la promoción de la igualdad racial en las políticas gubernamentales de enfrentamiento a la trata de personas;

b) apoyar las experiencias de promoción de la igualdad racial emprendidas por Municipios, Estados y organizaciones de la sociedad civil dirigidas a la prevención a la trata de personas y atención a las víctimas; y

c) promover la realización de estudios e investigaciones sobre el perfil de las víctimas de la trata de personas, con énfasis en la población negra y otros segmentos étnicos de la población brasileña;

VII – en el área del Trabajo y Empleo:

a) orientar a los empleadores y entidades sindicales sobre aspectos vinculados a la captación y desplazamiento de trabajadores de una localidad para otra;

b) fiscalizar la captación y el desplazamiento de trabajadores para localidad diversa del Municipio o Estado de origen;

c) promover la articulación con entidades que trabajan con la profesionalización objetivando capacitar y reinserir la víctima en el mercado de trabajo; y

d) adoptar medidas con vistas a optimizar la fiscalización de los inscritos en los Catastros de Empleadores que Hayan Mantenido Trabajadores en Condiciones Análogas a de Esclavo;

VIII – en el área de Desarrollo Agrario:

a) disminuir la vulnerabilidad del trabajador y prevenir la captación mediante políticas específicas en el área del desarrollo agrario;

b) promover acciones articuladas con aparceros que actúan en los Estados de origen de los trabajadores reclutados;

c) formar aparcerías en lo que se refiere a la asistencia técnica para

avanzar en la implantación de la Política Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural;

d) excluir de la participación en certámenes licitatorios y restringir el acceso a los recursos del crédito rural a todas las personas físicas o jurídicas que exploten el trabajo forzado o en condición análoga a de esclavo;

e) promover la reinclusión de trabajadores libertados y de rescate de la ciudadanía, mediante la creación de una línea específica, en conjunto con el Ministerio de la Educación, para la alfabetización y formación de los trabajadores rescatados, de modo que puedan actuar como agentes multiplicadores para la erradicación del trabajo forzado o del trabajo en condición análoga a de esclavo; e

f) incentivar los Estados, Municipios y demás aparceros a acoger y prestar apoyo específico a los trabajadores libertados, por medio de capacitación técnica;

IX – en el área de los Derechos Humanos:

a) proteger víctimas, reos colaboradores y testigos de crímenes de la trata de personas;

b) recibir denuncias de trata de personas por medio del servicio de disk-denuncia nacional, dando el respectivo encaminamiento;

c) incluir acciones específicas sobre enfrentamiento a la trata de personas y fortalecer acciones existentes en el ámbito de programas de prevención a la violencia y garantía de derechos;

d) proporcionar protección a los profesionales que actúan en el enfrentamiento a la trata de personas y que, en función de sus actividades, estén amenazados o se encuentren en situación de riesgo;

e) incluir el tema de la trata de personas en las capacitaciones de los Consejos de Derechos del Niño y del Adolescente y Consejos Tutelares;

f) articular acciones conjuntas de enfrentamiento a la trata de niños y adolescentes en regiones de frontera;

g) promover, en conjunto con los órganos y entidades directamente responsables, la prevención al trabajo esclavo, por medio de la sensibilización de operadores de Derecho, orientación a productores rurales sobre los derechos laborales, educación y capacitación de trabajadores rurales; y

h) poner a la disposición mecanismos de acceso a derechos, incluyendo documentos básicos, de preferencia en los Municipios identificados como focos de atracción de mano-de-obra para trabajo esclavo;

X – en el área de la Protección y Promoción de los Derechos de la Mujer:



- a) calificar los profesionales de la red de atención a la mujer en situación de violencia para la atención a la mujer traficada;
- b) incentivar la prestación de servicios de atención a las mujeres traficadas en los Centros de Referencia de Atención a la Mujer en Situación de Violencia;
- c) apoyar e incentivar programas y proyectos de calificación profesional, generación de empleo y renta que tengan como beneficiarias directas mujeres traficadas;
- d) fomentar debates sobre cuestiones estructurantes favorecedoras de la trata de personas y relativas a la discriminación de género;
- e) promover acciones de articulación intersectoriales objetivando la inserción de la dimensión de género en las políticas públicas básicas, asistenciales y especiales;
- f) apoyar programas, proyectos y acciones de educación no-sexista y de promoción de la diversidad en el ambiente profesional y educacional;
- g) participar de las capacitaciones objetivando garantizar la temática de género; y
- h) promover, en conjunto con organizaciones gubernamentales y no-gubernamentales, debates sobre metodologías de atención a las mujeres traficadas;

XI – en el área del Turismo:

- a) incluir el tema de la trata de personas, en especial mujeres, niños y adolescentes en las capacitaciones y eventos de formación dirigidos a la cadena productiva del turismo;
- b) cruzar los datos de los diagnósticos hechos en los Municipios para orientar los planes de desarrollo turístico local por medio de programa de regionalización; y
- c) promover campañas de sensibilización contra el turismo sexual como forma de prevención a la trata de personas;

XII – en el área de la Cultura:

- a) desarrollar proyectos y acciones culturales con foco en la prevención a la trata de personas; y
- b) fomentar y estimular actividades culturales, tales como programas regionales de radio, piezas y otros programas vehiculados por radiodifusores, que puedan aumentar la concienciación de la población con relación a la trata de personas, trabajo esclavo y exploración sexual, respetadas las características regionales.

**Ministério da Justiça
Secretaria Nacional de Justiça**

Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Ministério da Justiça,
3º andar, sala 318, Brasília, DF, CEP: 70064-900

Telefone: (61) 3429.9358 • 3429.3102 • 3429.9333

www.mj.gov.br