

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO INTERNACIONAL

FLORISBAL DE SOUZA DEL OLMO

WILLIAM PAIVA MARQUES JÚNIOR

MARIO JORGE PHILOCREON DE CASTRO LIMA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direito internacional [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Florisbal de Souza Del Olmo; William Paiva Marques Júnior; Mario Jorge Philocreon De Castro
Lima – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-083-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO INTERNACIONAL

Apresentação

A presente coletânea é composta dos trabalhos aprovados, apresentados e debatidos no Grupo de Trabalho: “Direito Internacional”, no âmbito do I Encontro Virtual do CONPEDI, realizado entre os dias 23 a 30 de junho de 2020, de forma totalmente on-line por força das medidas de isolamento e distanciamento sociais recomendadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e pelo Ministério da Saúde como ações necessárias ao enfrentamento da pandemia do Coronavírus- SARS/COV-2- COVID-19, e que teve como temática central “Constituição, cidades e crise”.

Os trabalhos expostos desenvolveram de forma percuciente diversas temáticas atinentes ao Direito Internacional, especialmente: migração; normas internacionais humanitárias; deslocados ambientais; energias renováveis na União Europeia; convenção multilateral na União Europeia; controle de convencionalidade; acordos internacionais em tecnologias de saúde; PROSUL; acordo MERCOSUL- União Europeia; contratos de utilização no navio; Trafficking Victims Protection Act (TVPA); mecanismos de combate à criminalidade transnacional; empresas e direitos humanos; transformação no Direito Internacional na América Latina; “jus cogens”; controle de constitucionalidade de decretos que internalizam tratados internacionais comuns; índice de desenvolvimento humano na América Latina; agenda 2030 da ONU; cooperação internacional; Brasil na OCDE; historiografia no Direito Internacional; investimentos do BNDES, corrida espacial internacional e globalização na função judicial.

Ynes Da Silva Félix e Roberta Seben abordam a crise existente em razão do grande fluxo de migrantes e refugiados que adentram em seus países. Com o intuito reduzir a crise migratória, pactos foram instituídos. Contudo, a obrigação de auxílio esbarra com a problemática financeira de cada país, o que traz a necessidade de busca de soluções entre eles.

Elder Maia Goltzman e Monica Teresa Costa Sousa investigam o dever de aplicação do Direito Internacional Humanitário (DIH) nos casos de conflitos armados internos, quando há luta no interior de um Estado. O principal fundamento é a flexibilização do conceito tradicional de soberania face às normas jus cogens que representam um limite à atuação do Estado e possibilitam a aplicação de normas internacionais em conflitos domésticos.

André Ricci de Amorim reflete sobre as vítimas de deslocamentos forçados no mundo atual a partir das razões que justificam a concessão da proteção internacional, considerando a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo de Nova York de 1967, bem como aborda a questão do reconhecimento da tutela jurídica ao deslocado ambiental e apresenta algumas iniciativas em matéria de proteção ao deslocado ambiental.

Gabriel Pedro Moreira Damasceno e Raysa Antonia Alves Alves investigam os impactos constatáveis para o Direito Internacional (DI) Contemporâneo da pluralidade de sujeitos e atores não estatais emergentes na Sociedade Internacional.

Othon Pantoja Oliveira de Azevedo aborda a aplicação da Diretiva 2009/28/CE (DER/2009) que regula respeito das energias renováveis da União Europeia como um passo necessário para tentar concretizar as abstrações estabelecidas pelo Direito Internacional Público em relação às mudanças climáticas.

Mariana Passos Beraldo, Fernando Passos e Augusto Martinez Perez Filho tratam do contexto da globalização e os diferentes regimes fiscais nacionais que acirraram a competição fiscal internacional. Elucidam que a concorrência fiscal não é no todo maléfica, contudo, sua utilização de forma exacerbada, a fim de atrair investimentos estrangeiros e tornarem Estados mais competitivos, é prejudicial e responsável pela chamada corrida para abismo.

Felipe César Santiago de Souza e Daniel Machado Gomes analisam a recente condenação do Brasil pela postura omissiva em investigar o assassinato do jornalista Vladimir Herzog, demonstrando a insuficiência de políticas públicas nacionais para a justiça de transição, perante os tratados e convenções de direitos humanos firmados pelo próprio Estado brasileiro.

Junia Gonçalves Oliveira e Lorena Oliveira Rosa propõem uma análise em torno do controle de convencionalidade conforme a qual as normas internas e os tratados podem se complementar para que os direitos humanos sejam alcançados e efetivados nos tribunais trabalhistas, demonstrar que instituto é fonte necessária para aplicação das normas internacionais.

André Luiz Nelson dos Santos Cavalcanti da Rocha investiga os contratos de utilização do navio, trazendo noções acerca da história e importância do comércio marítimo, notadamente o internacional, e do seu estudo no campo jurídico. Enfoca, de início, o contrato de locação (afretamento a casco nu) e o contrato de locação do navio.

Arisa Ribas Cardoso expõe o Trafficking Victims Protection Act (TVPA), legislação que, dentre outras medidas, prevê a análise dos esforços de outros países no enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e a sua classificação a partir dos critérios da lei estadunidense. Essa classificação é utilizada para fins de concessão, não concessão ou retirada de programas de assistência a outros países pelo governo dos EUA, gerando efeitos extrínsecos de uma legislação doméstica, permitindo sua utilização inclusive como mecanismo de política externa.

João Hagenbeck Parizzi, Samir Alves Daura e Fausto Amador Alves Neto perquirem sobre o sistema de proteção internacional de direitos humanos dos trabalhadores em relação à atuação das empresas transnacionais, sua atual conjuntura, algumas de suas falhas e as discussões para remediá-las.

Larissa Ramina e Laura Maeda Nunes analisam as alterações recentes na doutrina do Direito Internacional na América Latina, dedicando-se aos impactos do colonialismo nos povos latinos.

Carla Noura Teixeira e Mauro Augusto Ferreira da Fonseca Junior apresentam as bases teóricas a fim de que justifique a criação de um Tribunal Constitucional Internacional com base no Jus Cogens Internacional.

William Paiva Marques Júnior busca analisar a complexa realidade contemporânea nos países da América do Sul demonstra a existência de diversos fatores que desafiam a efetividade do PROSUL, ressaltando que a viabilidade de projetos integracionistas regionais deposita suas esperanças na ampliação da democracia, do constitucionalismo e da cidadania.

Jamile Gonçalves Calissi propõe uma análise sobre a espécie legislativa apontada no artigo 59 da Constituição Federal de 1988 denominada decreto legislativo, apresentando todo o seu procedimento geral, instruído pelo Regimento Interno Comum do Congresso Nacional, bem como aquele empreendido na aprovação de tratados internacionais comuns. Ao final, aborda a questão do controle de constitucionalidade afeita ao assunto, explicando a possibilidade de fiscalização abstrata de constitucionalidade sobre os decretos legislativos e concluindo pela impossibilidade de tal fiscalização diretamente sobre os tratados internacionais.

Nádia Regina da Silva Pinto visa debater as perspectivas democráticas contemporâneas relacionadas ao índice de Desenvolvimento Humano- IDH dos países da América Latina no incremento de políticas públicas voltadas ao aumento da qualidade de vida.

Mario Jorge Philocreon de Castro Lima prevê que o implemento do recente Acordo de Associação União Europeia – Mercosul estabelecerá um novo sistema de solução de controvérsias, destinado a atender às eventuais demandas surgidas no âmbito do Acordo, e sua vigência futura induzirá a coexistência de dois sistemas de solução de controvérsias de natureza interestatal no Mercosul, embora dirigidos para operações de diferentes destinação comercial, fazendo-se necessário observar a composição desses dois sistemas solução de controvérsias em razão das alternativas que oferecem aos operadores econômicos dos países membros dos dois blocos, para solucionar suas eventuais divergências.

Tuana Paula Lavall e Giovanni Olsson analisam em que medida, a economia solidária, movimento social de dimensões globais, pode contribuir para esse intento. De forma específica, recuperam aspectos da construção do conceito de desenvolvimento sustentável pluridimensional e da sua emergência nova Agenda; apresenta o modelo de governança nela adotado, destacando o papel dos atores não estatais; e caracteriza o movimento da economia solidária como ator relevante.

Geralcilio José Pereira da Costa Filho perquire sobre as normas editadas pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) ante a Reforma Trabalhista, por meio do controle de convencionalidade, que busca aferir a compatibilidade das leis, a exemplo da Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, às normas de Direito Internacional.

Sébastien Kiwonghi Bizawu e Pedro Andrade Matos examinam os desafios da cooperação internacional para a redução da pobreza nos países em desenvolvimento e as armadilhas da política de ajuda e de empréstimos da China aos países africanos, bem como a eventualidade de condicionalidades nas economias emergentes dos países africanos e a política de interferência nos assuntos internos desses países-parceiros.

Jaqueline de Paula Leite Zanetoni demonstra as perspectivas para acessão do Brasil junto à OCDE e analisa os seus impactos no direito interno.

Juliana Muller revela que o Direito Internacional foi moldado de acordo com pretensões europeias de dominação colonial, e a historiografia da matéria representa ainda hoje estes interesses, naturalizando e legitimando uma pretensa superioridade de alguns povos sobre outros, propondo meios pelos quais esta hegemonia pode ser contraposta, partindo da comprovação da Ocidentalização da matéria, explanando as consequências desta distorção e expondo alguns dos esforços na direção da descolonização da disciplina para, finalmente, averiguar como é possível tornar esta historiografia mais plural e justa.

Catharina Orbage De Britto Taquary e Eneida Orbage De Britto Taquary investigam a migração decorrente de catástrofes ambientais que impõe ao indivíduo o abandono de sua cultura em seu país, determinando sua condição de refugiado ambiental e conseqüentemente o processo de aculturação. A problemática consiste na necessidade e dever do Estado que recebe o refugiado no fornecimento de proteção, integração e garantia dos direitos fundamentais aos refugiados ambientais.

Joaner Campello de Oliveira Junior revela que o BNDES vem se estruturando institucionalmente e apoiando projetos pautados no marco internacional do desenvolvimento sustentável. Em outro trabalho, o mesmo autor aborda as perspectivas desta nova corrida espacial no marco jurídico do Direito Internacional Espacial.

Glauco Ferreira Maciel Gonçalves, Érico Andrade e Alex Lamy de Gouvea abordam aspectos da cooperação judiciária transnacional entre magistrados, como a cada vez mais global jurisprudência constitucional, a crescente interação judicial e o desenvolvimento de uma doutrina distinta do judicial comity, dentre outros que, juntos, representam a construção gradual de sistema legal global no qual os juízes começam a se reconhecer como participantes de um empreendimento judicial comum e membros de uma profissão que transcende as fronteiras nacionais.

Com grande satisfação os coordenadores apresentam a presente obra, agradecendo aos autores /pesquisadores envolvidos em sua produção pelas ótimas reflexões surgidas e debatidas, bem como reiteram e louvam a dedicação e competência de toda a equipe do CONPEDI pela organização e realização do venturoso e inovador evento, realizado pela primeira vez de forma integralmente virtual.

Reiteramos a esperança que a obra ora apresentada sirva como parâmetro acadêmico para a compreensão dos problemas da complexa realidade mundial sob a óptica internacionalista. Desejamos leituras proveitosas na construção de uma nova perspectiva para os desafios impostos ao Direito Internacional no contexto contemporâneo.

Prof. Dr. Florisbal de Souza Del'Olmo- UNICURITIBA

Prof. Dr. Mario Jorge Philocreon de Castro Lima- UFBA

Prof. Dr. William Paiva Marques Júnior- UFC

Nota técnica: O artigo intitulado “A aplicabilidade de normas internacionais humanitárias em conflitos armados não internacionais” foi indicado pelo Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da Universidade Federal do Maranhão, nos termos do item 5.1 do edital do Evento.

Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Internacional apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista Brasileira de Direito Internacional. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

**EFEITOS EXTRÍNSECOS DE LEGISLAÇÃO NACIONAL: O CASO DO
TRAFFICKING VICTIMS PROTECTION ACT (TVPA) DOS ESTADOS UNIDOS**

**EXTRINSIC EFFECTS OF NATIONAL LEGISLATION: THE CASE OF THE
UNITED STATES TRAFFICKING VICTIMS PROTECTION ACT (TVPA)**

Arisa Ribas Cardoso ¹

Resumo

Os EUA aprovaram no ano 2000 o Trafficking Victims Protection Act (TVPA), legislação que, dentre outras medidas, prevê a análise dos esforços de outros países no enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e a sua classificação a partir dos critérios da lei estadunidense. Essa classificação é utilizada para fins de concessão, não concessão ou retirada de programas de assistência a outros países pelo governo dos EUA, gerando efeitos extrínsecos de uma legislação doméstica, permitindo sua utilização inclusive como mecanismo de política externa, o que é analisado no presente artigo, a partir de pesquisa documental e bibliográfica.

Palavras-chave: Tvpa, Tráfico de pessoas, Estados unidos da américa, Efeitos extrínsecos, Política externa

Abstract/Resumen/Résumé

In 2000, the US passed the Trafficking Victims Protection Act (TVPA), legislation that, among other measures, provides for the analysis of the efforts of other countries to combat Human Trafficking and its classification based on the criteria of US law. This classification is used for the purposes of granting, not granting or withdrawing assistance programs to other countries by the U.S. government, generating extrinsic effects of domestic legislation, allowing its use even as a foreign policy mechanism, which is analyzed in this article, based on documentary and bibliographic research.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Tvpa, Trafficking in persons, United states of america, Extrinsic effects, Foreign policy

¹ Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

1 INTRODUÇÃO

Os Estados Unidos da América¹ aprovaram, no ano 2000, uma lei para a proteção das vítimas de Tráfico de Pessoas² e de violência. A primeira parte da lei é o *Trafficking Victims Protection Act* (TVPA), objeto deste estudo. Destina-se especialmente a previsões sobre prevenção ao Tráfico de Pessoas e proteção e assistência às suas vítimas. Entretanto, além desses pontos, a lei também prevê padrões para a prevenção e combate ao Tráfico de Pessoas que devem ser observados por outros países, sob pena de sofrerem sanções, como a perda de assistências promovidas pelos EUA.

Esse aspecto chama atenção, uma vez que a legislação é um documento nacional e, portanto, a princípio, só teria efeitos dentro do país. Apesar de o comando da lei ser destinado aos órgãos do governo – que farão relatórios e promoverão políticas públicas –, e ao Presidente – que determinará as medidas a serem tomadas com relação aos países que não estiverem combatendo o Tráfico de Pessoas –, devido à importância dos Estados Unidos e dos programas por ele fomentados, é inevitável que os efeitos da legislação ultrapassem as fronteiras, fazendo com que países tenham que se adequar aos padrões fixados na legislação interna estadunidense.

Diante disso, a presente pesquisa busca analisar os efeitos extrínsecos dessa lei doméstica, inclusive a sua utilização como mecanismo de política externa, pois, a partir do momento em que um Estado passa a poder sofrer sanções que implicam o corte de assistências, programas e projetos promovidos pela nação mais rica do mundo, ele se vê compelido a seguir, ou tentar atingir, os padrões fixados pela nação mais poderosa. O enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, por ser um crime grave que envolve diversas e severas violações aos direitos humanos, pode ser o que formalmente justifica as medidas. Entretanto, vislumbra-se que outros interesses podem estar sendo contemplados, especialmente em termos de segurança e controle migratório, uma vez que o fortalecimento do combate em outros Estados poderia diminuir o número de casos de tráfico internacional para dentro dos EUA.

Para discutir estas questões, a pesquisa, feita por meio documental e bibliográfico, segue o método indutivo, tendo o TVPA como objeto de estudo a partir do qual se tecerão as conclusões gerais. Para isso, inicialmente se delineará o que é, qual a origem e quais as principais disposições do TVPA. Na sequência, serão elencados os elementos que

¹ Doravante referido no texto como EUA ou Estados Unidos. Nas referências optou-se por manter a sigla em inglês, USA, uma vez que todo o material oficial foi consultado no original, nas páginas do governo estadunidense.

² Adotou-se o termo Tráfico de Pessoas como tradução do termo *Trafficking in Persons* utilizado na legislação estadunidense. O fato, porém, também pode ser encontrado referido em trabalhos e relatório como *Human Trafficking*, e em português como Tráfico Humano ou Tráfico de Seres Humanos.

especificamente podem influenciar outros países a partir desta legislação, que é nacional. Por fim, serão analisados os aspectos que denotam que esta legislação pode ser reconhecida como um mecanismo de política externa do governo estadunidense.

2 O TRAFFICKING VICTIMS PROTECTION ACT (TVPA)

Apesar de uma prática antiga e de ter sido objeto de tratados internacionais diversos³, o Tráfico de Pessoas passou a ser percebido com mais intensidade na década de 1990, após o fim da Guerra Fria. Nesse momento, além da aceleração da globalização, o desmembramento da ex-URSS propiciou a emergência de diversos conflitos, a criação de novos mercados e a consolidação de crises econômicas, especialmente em regiões anteriormente apoiadas pela União Soviética. A Europa Ocidental e os EUA passaram a receber cada vez mais migrantes oriundos destas e de outras regiões do mundo e, entre eles, muitos que viriam a ser explorados, especialmente em casas de prostituição, mas também em *sweatshops*, armazéns, indústrias, agricultura⁴.

Iniciou-se, então, movimento para a criação de uma definição internacional do que seria o Tráfico de Pessoas, o que não ocorreu até o ano 2000, quando houve a adoção, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, do projeto final da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e seus dois protocolos⁵, incluindo o Protocolo para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças (Protocolo de Palermo)⁶. Estes tratados, porém, só entraram em vigor no ano de 2003. Anne Gallagher (2010, p. 22) destaca que:

³ No século XIX foram firmados diversos tratados com vistas ao encerramento do tráfico de negros no atlântico, dentre os quais destaca-se o Tratado de Paris entre Inglaterra e França. Já no século XX, em 1904 foi elaborado um Acordo para a Repressão do Tráfico de Mulheres Brancas; em 1910, a foi aprovada a Convenção para a Repressão ao Tráfico de Mulheres Brancas (emendada em 1948 por um protocolo aprovado pela Assembleia Geral da ONU); abandonando a ideia “escravidão branca”, foram feitos acordos para Repressão ao Tráfico de Mulheres e Crianças (1921) e Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores (1933); em 1949 as Nações Unidas adotaram a Convenção para Repressão do Tráfico de Pessoas e da Exploração da Prostituição de outrem (GALLAGHER, 2010, p. 13-14).

⁴ As promessas de vida melhor na Europa ocidental levaram centenas de milhares de mulheres a saírem do leste europeu economicamente estagnado com promessas de trabalhos como garçonetes, babás, arrumadeiras, e acabarem em boates e casas de prostituição (Shelley, 2007, 2010; Morawska, 2007). Naím (2005, p. 83) narra que: “Horas antes do amanhecer de 7 de junho de 1993, o *Golden Venture*, um navio cargueiro registrado em Honduras, encalhou em Fort Tilden, próximo ao Porto de Nova York. A bordo havia uma carga incomum: mais de três mil imigrantes ilegais chineses, provenientes da província de Fujian. Com o barco encalhado, 120 passageiros arriscaram as próprias vidas, lançando-se ao mar em uma tentativa de chegar à praia. Antes que a Guarda Costeira ou a polícia pudessem resgatá-los, seis haviam morrido.”

⁵ Além do Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas, a Convenção também era suplementada pelo Protocolo contra o Tráfico de Migrantes por via Terrestre, Marítima e Aérea. Em momento posterior, foi adotado também o Protocolo contra a Fabricação Ilícita e o Tráfico de Armas de Fogo, suas Partes e Componentes e Munições.

⁶ A/RES/55/25

Apesar de vários governos estarem debatendo e aprovando legislações sobre tráfico na década de 1990, foram os Estados Unidos que tiveram o maior impacto individual na evolução de um consenso internacional sobre a definição do tráfico. Os Estados Unidos deixaram claro seu interesse em minimizar diferenças entre uma emergente definição nacional e aquela que estava sendo negociada em Viena. [...] O *Trafficking Victims Protection Act* (TVPA) foi aprovado como lei em 11 de outubro de 2000, dois meses antes de a Assembleia Geral adotar o Protocolo sobre o Tráfico.⁷

Ou seja, o processo de elaboração da lei não foi alheio à construção do documento internacional sobre a matéria, e vice-versa. Inclusive foram os Estados Unidos os responsáveis pelo primeiro esboço do Protocolo que se referiu ao Tráfico de Pessoas, e não mais apenas ao tráfico de mulheres e crianças, como eram as propostas anteriores e que vinham sendo discutidas, modificação que contaram com grande apoio dos demais países partes do processo (GALLAGHER, 2010, p. 77-78).

Nesse mesmo momento histórico, foi então aprovado o *Trafficking Victims Protection Act* (TVPA), que é uma parte da Lei de Proteção às Vítimas de Tráfico e Violência⁸ de 2000. O seu objetivo é o enfrentamento ao tráfico de homens, mulheres e crianças através de prevenção, proteção e persecução criminal. De acordo com Ryf (2002, p. 48), “em vez de combater o tráfico por meio de uma política migratória, o *Trafficking Victims Protection Act* de 2000 [...] trata esse problema como uma questão de direitos humanos”. Como justificativa para sua promulgação, a lei aponta que o Tráfico de Pessoas é uma manifestação da escravidão cujas vítimas são principalmente mulheres e crianças, bem como que são traficadas pelo menos 700.000 pessoas pelo mundo por ano, sendo aproximadamente 50.000 mulheres e crianças traficadas para os EUA, dentre outros fatos (USA, 2000, sec. 102).

Importante destacar que a lei foi reautorizada e teve várias emendas desde sua publicação⁹. Como alterações mais relevantes neste período pode-se mencionar: a) Lei de Liderança dos EUA sobre HIV/AIDS, Tuberculose e Malária, de 2003¹⁰ – que prevê assistência global para o combate a estas doenças, mas dispõe expressamente que nenhum valor poderá ser utilizado para promoção da legalização da prática da prostituição ou do tráfico sexual; b) Lei de Reautorização de 2003¹¹ – que prevê ações para defesa nas fronteiras fora dos EUA¹², apoio

⁷ Todas as citações de documentos, livros e artigos originalmente em inglês foram traduzidas pela autora.

⁸ *Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000*

⁹ Todos os documentos relacionados a lei em questão podem ser consultados na página destinada a este tema dentro do portal do Departamento de Estado dos EUA, acessível em: <https://www.state.gov/international-and-domestic-law/>

¹⁰ *U.S. Leadership on HIV/AIDS, Tuberculosis, and Malaria Act of 2003*

¹¹ *Trafficking Victims Protection Reauthorization Act of 2003*

¹² “Tais programas incluirão o fornecimento de subsídios a organizações não-governamentais estrangeiras que providenciem abrigos de trânsito que operam nas principais passagens de fronteira e que ajudem a treinar sobreviventes de tráfico de pessoas para educar e treinar guardas e oficiais de fronteira e outros agentes locais para

a produção de programas de televisão e rádio em comunidades vulneráveis ao tráfico, combate ao turismo sexual, bem como faz alterações nas disposições sobre proteção às vítimas e no que toca aos padrões mínimos a serem observados pelos outros países para o enfrentamento ao tráfico; c) Lei de Reautorização de 2005¹³ – que incluiu a previsão de prevenção do tráfico de pessoas após conflitos e emergências humanitárias, alterou disposições sobre a proteção às vítimas; d) Lei de Rautorização de 2008¹⁴ – amplia mas medidas que devem ser tomadas para prevenção e persecução do tráfico em países estrangeiros, altera os padrões mínimos previstos para avaliação dos outros países e as ações a serem tomadas contra aqueles que não os atingem; e) Lei de Reautorização de 2013¹⁵ – faz diversas alterações pontuais no texto da lei; f) Lei de Empoderamento dos Sobreviventes de Tráfico de Pessoas¹⁶; g) Lei de Proteção às Vítimas de Tráfico de Pessoas de 2017¹⁷; h) Lei para Abolição do Tráfico Humano de 2017¹⁸; i) Lei de Reautorização da Lei Frederick Douglass de Prevenção e Proteção ao Tráfico de 2018¹⁹; e, j) Lei de Reautorização de 2017²⁰ – a qual altera algumas ações relacionadas aos países sobre os quais são feitos os relatórios, inclusive com a remessa de notas aos ministros das relações exteriores dos países mal avaliados, para que prestem esclarecimentos ou tomem as atitudes pertinentes para melhorar sua situação. As modificações, em geral, implicam em alterações da redação, a fim de adequar a lei à evolução da sua aplicação, bem como para ampliar as previsões de medidas e parâmetros utilizados. Na essência, entretanto, a lei não foi alterada.

O TVPA, na seção 103, define os termos principais que serão utilizados ao longo da lei, como: coerção, ato sexual comercial, servidão por dívida, servidão involuntária, tráfico sexual, formas graves de tráfico de pessoas. Este último, utilizado como parâmetro para a aplicação de diversas outras previsões, é conceituado nos seguintes termos:

O termo “formas graves de tráfico de pessoas²¹” significa: (A) tráfico sexual no qual um ato sexual comercial é induzido por força, fraude ou coerção, ou no qual a pessoa induzida a praticar tal ato não atingiu 18 anos de idade; ou (B) o recrutamento, abrigo transporte, provisão ou obtenção de uma pessoa por trabalho ou serviços, através do uso de força, fraude ou coerção com o

identificar traficantes e vítimas de formas graves de tráfico e a maneira apropriada para tratar essas vítimas. [...]” (USA, 2003, sec. 3)

¹³ *Trafficking Victims Protection Reauthorization Act of 2005*

¹⁴ *William Wilberforce Trafficking Victims Protection Reauthorization Act of 2008*

¹⁵ *Trafficking Victims Protection Reauthorization Act of 2013 (Title XII of the Violence Against Women Reauthorization Act of 2013)*

¹⁶ *Survivors of Human Trafficking Empowerment Act (Section 115 of the Justice for Victims of Trafficking Act of 2015)*

¹⁷ *Trafficking Victims Protection Act of 2017*

¹⁸ *Abolish Human Trafficking Act of 2017*

¹⁹ *Frederick Douglass Trafficking Victims Prevention and Protection Reauthorization Act of 2018*

²⁰ *Trafficking Victims Protection Reauthorization Act Of 2017*

²¹ “severe forms of trafficking in persons”

objetivo de sujeitar a servidão involuntária, peonagem, servidão por dívida ou escravidão.” (USA, 2000, sec. 103 (8))

Importante notar que a lei estadunidense não impõe qualquer restrição de gênero ou requer o cruzamento de alguma fronteira internacional para a caracterização do delito, como historicamente era feito nos tratados internacionais²². De acordo com Gallagher (2010, p. 23)

Coerção, força e fraude são os “meios” do tráfico, e “tráfico sexual” e exploração do trabalho, incluindo escravidão e servidão por dívida são identificados como “meios”. Para que ocorra “tráfico sexual”, o resultado foi identificado como diretamente relevante: o indivíduo deve ter sido “induzido” a realizar um ato sexual comercial. Isso contrasta com o tráfico para exploração laboral, caso em que parecer suficiente estabelecer que a ação fraudulenta, forçada ou coercitiva foi destinada a um dos fins proibidos estipulados.

Estas noções são muito próximas das que foram adotadas pelo Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas, marcando evidente evolução com relação aos outros documentos internacionais sobre o tema²³. Assim, apesar de ter sido adotado antes do documento internacional, o TVPA está de acordo com as suas diretivas, que após a entrada em vigor passaram a ser adotadas por inúmeros países, já que são 175 seus Estados-parte²⁴.

Antes de passar ao próximo ponto, porém, é importante observar que a lei traz, de forma bastante detalhada, previsões sobre a proteção e assistência às vítimas, dentro e fora dos Estados Unidos. A lei apresenta também um programa específico de proteção às vítimas e às testemunhas que estiverem dentro do país, e tem como uma das mais relevantes inovações a

²² Após ter sido considerado extinto o tráfico transatlântico de pessoas negras, a comunidade internacional passou a se preocupar com o chamado “tráfico branco”, que se referia ao tráfico de mulheres para exploração sexual, conduta que foi objeto de vários tratados internacionais (vide nota 5). A exploração do trabalho também sempre foi tema de preocupação internacional. Entretanto, foi apenas com a adoção do Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas, que se passou a enquadrar ambas condutas (exploração sexual e exploração do trabalho, dentre outras) como fins do Tráfico de Pessoas. Além disso, o Protocolo, do mesmo modo que a lei estadunidense, não exige que para a configuração do Tráfico de Pessoas a vítima tenha atravessado fronteiras, como ocorre em algumas legislações nacionais ou tratados anteriores. No Brasil, por exemplo, até 2016 o crime de Tráfico de Pessoas restringia-se ao tráfico para exploração sexual (sendo que até 2005 referia-se apenas a mulheres), e até 2009 havia dois tipos previstos no Código Penal, um para tráfico interno e outro para tráfico internacional de pessoas.

²³ No artigo 3º do Protocolo sobre Tráfico de Pessoas restou definido que: “a) A expressão “tráfico de pessoas” significa o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos; b) O consentimento dado pela vítima de tráfico de pessoas tendo em vista qualquer tipo de exploração descrito na alínea a) do presente Artigo será considerado irrelevante se tiver sido utilizado qualquer um dos meios referidos na alínea a); c) O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de uma criança para fins de exploração serão considerados “tráfico de pessoas” mesmo que não envolvam nenhum dos meios referidos da alínea a) do presente Artigo; d) O termo “criança” significa qualquer pessoa com idade inferior a dezoito anos.” (UN, 2000. Tradução conforme versão oficial brasileira.)

²⁴ Dado extraído da página da *United Nations Treaty Collection* em 14/10/2019.

criação de um visto específico para as vítimas, o chamado *T-Visa*²⁵, para as vítimas de formas graves do Tráfico de Pessoas.²⁶ Ademais, ainda na seção 107, está previsto que as vítimas de tráfico são elegíveis para receber benefícios e serviços públicos do mesmo modo que um estrangeiro que é recebido como refugiado, benefícios estes que deverão ser expandidos caso não prevejam atender às vítimas de Tráfico de Pessoas. Dentre os benefícios para os quais as vítimas são elegíveis estão os cuidados médicos, segurança para si e seus familiares e proteção de sua identidade.

Além disso,

Por meio do aprimoramento da cooperação, a lei visa eliminar o tráfico avaliando e monitorando as atitudes das nações em relação ao tráfico, melhorando as oportunidades econômicas nos países de origem e estabelecendo campanhas de relações públicas para alertar as possíveis vítimas dos perigos do tráfico. Além disso, os Estados Unidos ajudarão os países a cumprir os critérios mínimos estabelecidos pela lei. As nações que não tentarem atender aos padrões mínimos estarão sujeitas a sanções econômicas. (RYF, 2002, p. 53-54)

Assim, apesar de ser uma lei nacional, o TVPA acaba prevendo a necessidade de adequação de outras nações aos padrões por ele estabelecidos, gerando efeitos extrínsecos, que são atípicos para uma legislação nacional.

3 OS EFEITOS EXTRÍNSECOS DO TVPA

Como um dos mecanismos de prevenção, o TVPA determinou que o Departamento de Estado prepare relatórios avaliando os esforços dos governos estrangeiros para combater as formas graves do Tráfico de Pessoas. Além disso, alterou a redação da Lei de Assistência Estrangeira de 1961 para incluir a necessidade de que se insira nos relatórios tanto dos países que recebem assistência econômica, como dos que recebem assistência de segurança, os seguintes itens:

²⁵ “As autoridades federais de aplicação da lei podem permitir a presença continuada de um indivíduo estrangeiro nos Estados Unidos, se, após uma avaliação, for determinado que esse indivíduo é vítima de uma forma grave de tráfico e uma testemunha em potencial desse tráfico, a fim de propiciar uma ação judicial [...]” (USA, 2000, sec. 107 (3))

²⁶ Para ser elegível a este visto, que tem um número de concessões limitado, a pessoa precisa admitir ter sido vítima de tráfico e haver elementos que corroborem a alegação, bem como aceitar colaborar com a persecução de seu traficante. O visto pode ser estendido a parentes, bem como permite a concessão de autorização de trabalho. Pode valer por até três anos e depois ser transformado em um de *status* permanente por razões humanitárias, se necessário (TIEFENBRUN, 2002). Durante a validade do visto, as vítimas recebem abrigo e assistência, sendo elegíveis para os mesmos benefícios que os estrangeiros admitidos como refugiados.

(A) Uma descrição da natureza e extensão das graves formas de tráfico de pessoas, como definido na seção 103 da Lei sobre Proteção às Vítimas de Tráfico de 2000, em cada país estrangeiro.

(B) Com relação a cada país que seja um país de origem, trânsito, ou destino para as vítimas de formas graves de tráfico de pessoas, uma avaliação dos esforços do governo daquele país para combater esse tráfico. [...] (USA, 2000, sec. 104)

Na sequência são elencados nove aspectos que devem ser levados em consideração, desde o possível envolvimento dos governos com a prática do Tráfico de Pessoas, passando pelos mecanismos de combate e cooperação, até a existência de legislação que reconheça os direitos das vítimas.

Além disso, “a lei busca restringir o apelo ao tráfico, melhorando as oportunidades econômicas disponíveis para as possíveis vítimas em seus países de origem.” (RYF, 2002, p. 54). Os meios previstos para isso estão elencados na seção 106, nos seguintes termos:

(1) programas de empréstimo de microcrédito, treinamento em desenvolvimento de negócios, treinamento de habilidades e aconselhamento profissional; (2) programas para promover a participação de mulheres na tomada de decisões econômicas; (3) programas para manter as crianças, especialmente meninas, nas escolas de ensino fundamental e médio e educar as pessoas que foram vítimas de tráfico; (4) desenvolvimento de currículos educacionais sobre os perigos do tráfico; e (5) subsídios a organizações não-governamentais para acelerar e promover o avanço dos papéis e capacidades políticos, econômicos e educacionais das mulheres em seus países. (USA, 2000, sec. 106)

Por fim, a lei estabelece os padrões mínimos que devem ser implementados pelos países para eliminar o Tráfico de Pessoas, os quais serão fiscalizados e auxiliados pelos EUA. Entretanto, o TVPA também prevê que se os países deixarem de cumprir, ou não tentarem cumprir os padrões mínimos previstos, poderão sofrer sanções econômicas a serem impostas de acordo com a discricionariedade do Presidente. Os padrões mínimos aplicáveis aos países de origem, trânsito, ou destino de um número significativo de vítimas das formas graves de Tráfico de Pessoas são os seguintes:

(1) O governo do país deve proibir formas graves de tráfico de pessoas e punir atos desse tipo de tráfico. (2) Para a prática conhecido de qualquer ato de tráfico sexual que envolva força, fraude, coerção ou em que a vítima de tráfico sexual seja uma criança incapaz de dar consentimento significativo ou de tráfico que inclua estupro ou sequestro ou que cause morte, o governo do país deve prescrever punição proporcional à praticada por crimes graves, como agressão sexual forçada. (3) Para a prática de qualquer ato de uma forma grave de tráfico de pessoas, o governo do país deve prescrever punições suficientemente rigorosas para as impedir e que reflitam adequadamente a natureza hedionda da ofensa. (4) O governo do país deve promover sérios e

continuados esforços para eliminar as formas graves de tráfico de pessoas.
(USA, 2000, sec. 108)

Na sequência do mesmo dispositivo legal estão previstos os critérios que podem ser levados em consideração como indícios de esforços sérios e continuados promovidos pelos países para eliminar o Tráfico de Pessoas, que, em síntese, são os seguintes: a) seriedade na investigação e persecução do crime; b) proteção das vítimas; c) promoção de medidas preventivas; d) cooperação internacional; e) extradição de acusados das formas graves de tráfico; f) monitoramento dos fluxos de imigração e emigração; g) investigação e persecução de agentes públicos que participam ou facilitam a prática. (USA, 2000, sec. 108)

É relevante notar que a legislação estadunidense insta os governos estrangeiros a fornecer informações, por exemplo, sobre o número de pessoas processadas e condenadas, bem como o número de vítimas resgatadas, a fim de comprovar o preenchimento dos requisitos legais.

O TVPA autoriza, ainda, o Presidente a auxiliar os países a que atinjam os padrões mínimos previstos, inclusive para: a) elaborar minutas de leis; b) investigar e processar os traficantes; c) criar e manter instalações, programas, projetos e atividades para proteção das vítimas; d) expansão de programas de intercâmbio e visitação internacional para agentes de governos ou de organizações internacionais. (USA, 2000, sec. 109).

Por fim, na seção 110, o TVPA prevê as ações a serem tomadas contra os governos que deixarem de atingir os padrões mínimos fixados:

[...] É política dos Estados Unidos não fornecer assistência externa não-humanitária e não relacionada ao comércio para qualquer governo que: (1) não cumpre os padrões mínimos para a eliminação do tráfico; e (2) não está fazendo esforços significativos para entrar em conformidade com esses padrões. (USA, 2000, sec. 110)

Ainda, além dos relatórios anuais que devem ser enviados pelo Secretário de Estado às comissões do congresso, ele poderá a qualquer momento enviar para estas mesmas comissões relatórios a respeito de formas graves de Tráfico de Pessoas, incluindo informações sobre países cujos governos “(A) entraram ou saíram da conformidade com os padrões mínimos para eliminação do tráfico, (B) começaram ou deixaram de fazer esforços significativos para se conformarem, desde a transmissão do último relatório anual” (EUA, 2000, sec. 110)

A respeito dos países que estiverem em desconformidade com os padrões, conforme noticiado nos relatórios, o Presidente deve notificar o comitê pertinente do congresso quanto a tomada de uma das medidas previstas, dentre as quais estão: a retirada de assistência não

humanitária ou não relacionada a negócios, imposição de restrições a assistências múltiplas em curso em resposta a violações de direitos humanos, a comunicação de que houve adequação subsequente e a continuidade da assistência por interesse, que, a critério do Presidente, poderá se referir a toda assistência ou só a alguns programas e projetos. O Presidente também pode se opor a concessão de assistência por organismos multilaterais como o Fundo Monetário Internacional ou o Banco Mundial (USA, 2000, sec. 110).

Além destas disposições, é importante notar que na seção sobre a proteção e assistência às vítimas o TVPA prevê que se

estabelecerão e executarão programas e iniciativas em países estrangeiros para assistir na integração segura, reintegração ou reassentamento, conforme apropriado, das vítimas de tráfico. Tais programas e iniciativas devem ser planejados atender às necessidades de assistência adequadas dessas pessoas e seus filhos (USA, 2000, sec. 107).

Para isso, os órgãos responsáveis “tomarão medidas apropriadas para aumentar os esforços de cooperação entre países, incluindo países de origem de vítimas de tráfico, auxiliar na integração, reintegração ou reassentamento, conforme apropriado, das vítimas de tráfico, incluindo as apátridas.” (USA, 2000, sec. 107)

Percebe-se que a lei sob análise vai muito além da criação de uma política pública de enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e proteção às suas vítimas em território nacional. Ela cria padrões que devem ser observados por todos os países que tenham interesse em manter programas e projetos financiados pelos EUA em seu território, sem que tenham podido sequer opinar sobre o tema.

4 O TVPA COMO MECANISMO DE POLÍTICA EXTERNA ESTADUNIDENSE

O TVPA impõe que os Estados Unidos devem “instar a comunidade internacional a tomar ações fortes em foros multilaterais para envolver países recalcitrantes em esforços sérios e constantes para eliminar o tráfico e proteger as vítimas do tráfico” (USA, 2000, sec. 102). Ou seja, a lei prevê, desde o seu início que os EUA devem tomar uma atitude propositiva e de liderança na esfera internacional no que toca ao tema do tráfico de pessoas.

O meio pelo qual o governo estadunidense encontrou para promover o enfrentamento ao Tráfico de Pessoas é através da elaboração de relatórios baseados nos padrões mínimos previstos na lei, que servirão de fundamento para que sejam concedidas, negadas ou restringidas

políticas assistenciais a outros países. Conforme disposto na própria página do Departamento de Estado dos EUA²⁷:

O Relatório sobre Tráfico de Pessoas (TIP)²⁸ é a principal ferramenta diplomática do Governo dos EUA para envolver governos estrangeiros no tráfico de pessoas. É também o mais abrangente recurso do mundo em termos de esforços governamentais contra o tráfico de seres humanos e reflete o compromisso do Governo dos EUA com a liderança global nesta importante questão de direitos humanos e de aplicação da lei. Representa uma visão global atualizada da natureza e do escopo do tráfico de pessoas e a ampla gama de ações governamentais para enfrentá-lo e eliminá-lo. O Governo dos EUA usa o Relatório TIP para envolver governos estrangeiros em diálogos para avançar nas reformas anti-tráfico, combater o tráfico e direcionar recursos para os programas de prevenção, proteção e persecução. Em todo o mundo, o relatório é usado por organizações internacionais, governos estrangeiros e organizações não-governamentais como uma ferramenta para examinar onde recursos são mais necessários. Liberar vítimas, prevenir o tráfico e levar os traficantes à justiça são os objetivos finais do relatório e da política de anti-tráfico de seres humanos do Governos dos EUA. (USA, [s.,d.]

Ou seja, o próprio Governo divulga o relatório exigido pelo TVPA como um meio para “envolver governos estrangeiros no tráfico de pessoas”. Os relatórios são publicados anualmente, desde 2001. No primeiro relatório é descrita a metodologia desenvolvida para a avaliação dos países conforme os padrões mínimos previstos no TVPA. Primeiro são selecionados os países em que há um número significativo de casos e dados suficientes para análise. Na sequência, estes países são divididos em três níveis (*tiers*): *Tier 1* são os países cujos governos cumprem totalmente os padrões mínimos; *Tier 2* são os países cujos governos não cumprem totalmente os padrões, mas estão se esforçando para se adequar; *Tier 3*, são os países cujos governos não cumprem e nem estão se adequando. Nesse primeiro momento concluiu-se que a maioria dos governos estavam efetivamente adotando medidas para evitar a prática do tráfico de pessoas, ficando a maior parte dos países analisados classificados no *Tier 2* (USA, 2001, p. 5) Ano a ano, com as adequações da lei e desenvolvimento da metodologia, os relatórios passaram a ser cada vez mais completos.

O relatório de 2003 é o primeiro a partir do qual os países listados como *Tier 3* poderiam sofrer as sanções previstas no TVPA (USA, 2003a, p. 13), o que foi efetivamente aplicado pelo Presidente George W. Bush, que determinou não fossem fornecidos

²⁷ Página de arquivo. Provavelmente atualizada até 2011, de quando data o último relatório disponível neste endereço eletrônico (<https://web.archive.org/web/20120119204733/http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/index.htm>). Os novos já estão no portal atualizado: <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-civilian-security-democracy-and-human-rights/office-to-monitor-and-combat-trafficking-in-persons/>

²⁸ *Trafficking in Persons (TIP) Report*

financiamentos para Mianmar²⁹, Cuba, Libéria, Coreia do Norte e Sudão no ano fiscal de 2004, até que seus governos cumpram os padrões mínimos ou façam esforços significativos para os cumprir. Entretanto, no que toca à Libéria e ao Sudão, o Presidente definiu que alguns tipos de assistência promovem os objetivos da TVPA ou estão de acordo com os interesses nacionais dos EUA (USA, 2003b), o que significa que podem ser mantidos. Além disso, também por determinação presidencial, vários países foram reclassificados de *Tier 3* para *Tier 2*.

O relatório de 2004, por sua vez, implementou uma “lista especial de observação”³⁰ para países que devem receber especial atenção no ano seguinte. Esta nova lista é composta por países que eram *Tier 2* em 2003 e passaram para *Tier 1* em 2004, países que eram *Tier 3* e passaram a *Tier 2*, e países que foram classificados como *Tier 2* e que têm alguma situação agravante. (USA, 2004, p. 27). Os relatórios subsequentes mantiveram aproximadamente a mesma metodologia, mas foram sendo melhorados ano a ano, no que toca às estatísticas, análises e cruzamento de dados (por exemplo, com inclusão de questões sobre as doenças sexualmente transmissíveis e outras típicas de ambientes de exploração).

Ano a ano, também, alguns países sofreram as sanções previstas na lei. Dos dados analisados, que estavam disponíveis nas páginas do governo estadunidense, pode-se concluir que entre os anos de 2003 e 2006 Mianmar, Cuba e Coreia do Norte foram os países que sofreram mais sanções (em todos os anos), seguidos da Venezuela (2004, 2005 e 2006). Percebeu-se também que se deixou de aplicar sanções à Arábia Saudita, por se considerar que todos os investimentos em programas e projetos neste país eram de interesse do governo.

Considerando o escopo limitado deste trabalho, esta pequena amostra já é elucidativa sobre a forma como a lei pode ser utilizada como meio de justificar determinadas ações internacionais, como a cessação, rejeição ou limitação de assistência própria ou por organizações multilaterais. Enquanto, por exemplo, para Cuba e Coreia do Norte, países com governos historicamente repudiados pelos EUA, os problemas com o Tráfico de Pessoas justificam a aplicação de sanções, para outros, aliados, declara-se que os investimentos são de interesse nacional. No que toca, por exemplo, à Venezuela, que no período analisado estava sob governo de Hugo Chávez, as sanções foram restritas a algumas áreas, mantendo-se projetos e programas reputados importantes pelo governo estadunidense.

A questão do financiamento de programas e assistência é uma consequência expressamente prevista na lei. Entretanto, outras, indiretas, podem ser concluídas a partir da análise atenta da legislação. A mais relevante delas, diz respeito às políticas migratórias. Ao

²⁹ Nos documentos estadunidenses Mianmar é referido como Burma.

³⁰ *Special Watch List*

incentivar que os países promovam mais controle nas regiões de fronteiras, além de evitar a ocorrência do tráfico, pode ser que também sejam afetadas pessoas que estejam fugindo de situações de graves violações de direitos humanos e que poderiam buscar refúgio em outro Estado, visto que é muito difícil, num momento de flagrante, diferenciar práticas de contrabando de migrantes, tráfico de pessoas ou migração para solicitação de refúgio. Deste modo, a medida que visa evitar maiores violações de direitos humanos, pode estar propiciando a continuidade destas, posto que a maioria dos países que dependem de assistência dos EUA tem muito menos condições de lidar com as violações de direitos humanos destas pessoas, do que teria o governo estadunidense caso a vítima chegasse ao seu território. A prevenção, neste caso, serve muito mais para prevenir que a vítima chegue aos EUA (ou à Europa) do que para garantir que não sofra violações de direitos humanos.

As previsões sobre prevenção no estrangeiro e auxílio às vítimas nos outros países podem ajudar a mitigar estes efeitos, todavia também tem seu lado perverso. Para atingir os padrões exigidos pelos EUA, muitos dos países teriam que destinar verbas específicas para o tema, ou utilizar os auxílios estadunidenses para este fim, em detrimento, talvez, de outras políticas públicas. Além disso, por exemplo, a exigência de processamento e condenação de agentes, ou até de identificação de vítimas, pressupõe um sistema jurídico e a adoção de leis parecidas com as estadunidenses. Em um momento em que se discutem os efeitos deletérios da colonialidade, e busca-se promover a descolonização do poder, a imposição deste tipo de medida mostra-se como mais uma faceta do neocolonialismo, pois impõe a adoção de padrões ocidentais pré-estabelecidos por uma potência dominante.

O problema do Tráfico de Pessoas é extremamente grave e requer medidas coordenadas entre os diversos países do globo. Entretanto, os EUA utilizam uma lei nacional e o discurso da defesa dos direitos humanos para compelir os demais países a seguirem padrões por si exigidos, obrigando-os a lhe entregar dados e prestar contas da implementação de políticas públicas, além de prevenir a chegada de vítimas ao seu território, favorecendo-se do seu grande poder econômico e político.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise dos principais dispositivos do TVPA foi possível vislumbrar a construção da política estadunidense com relação ao Tráfico de Pessoas, em especial no que toca à sua modalidade internacional. Demonstrou-se que, desde a publicação da lei, esta trouxe previsões que, ao contrário do que seria esperado de uma lei nacional, impõe obrigações a países

estrangeiros, inclusive sob pena de sanções, que para alguns destes podem ser realmente preocupantes.

A classificação dos países em diferentes níveis, a publicação dos relatórios e a imposição de sanções pela negligência ou incapacidade dos países de atingirem os padrões fixadas na lei americana, podem trazer diversas consequências para os países que sofrem com o Tráfico de Pessoas. O Tráfico de Pessoas é um crime muito difícil de ser combatido, especialmente quando há demanda. Os EUA são um dos principais destinos do tráfico no mundo, e na tentativa de prevenir a sua ocorrência, utilizam do seu poder de influência, seja pela assistência direta, seja através de seu voto nas organizações internacionais, de forma a incentivar o combate também fora de seu território.

O TVPA então, é utilizado como mecanismo de política externa para ampliar a influência e controle dos EUA sobre países que dependem de sua assistência e apoio, além de promover uma forma de neocolonialismo ao impor padrões preestabelecidos de enfrentamento a um delito de natureza extremamente complexa.

REFERÊNCIAS

GALLAGHER, Anne T. **The International Law of Human Trafficking**. New York: Cambridge University Press, 2010.

RYF, Kara C. The First Modern Anti-Slavery Law: The Trafficking Victims Protection Act of 2000. **Case Western Reserve Journal of International Law**. Vol. 34, issue 1, 2002, p. 45-71. Disponível em: <https://scholarlycommons.law.case.edu/jil/vol34/iss1/2/> Acesso em: 12 out. 2019.

MORAWSKA, Ewa. Trafficking into and from Eastern Europe. In.: LEE, Maggy (Ed.). **Human Trafficking**. Devon, UK; Portland, USA: Willan Publishing, 2007.

NAÍM, Moisés. **Ilícito**: O ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

SHELLEY, Louise. **Human Trafficking: A Global Perspective**. New York: Cambridge University Press, 2010.

_____. Human trafficking as a form of transnational crime. In.: LEE, Maggy (Ed.). **Human Trafficking**. Devon, UK; Portland, USA: Willan Publishing, 2007.

TIEFENBRUN, Susan. The saga of Susannah: A U.S. Remedy for Sex Trafficking in Women: The Victims of Trafficking and Violence Act of 2000. **Utah Law Review**, n. 1, 2002. p. 107-175. Disponível em: [https://www.justice.gov.il/Units/Trafficking/MainDocs/The%20Saga%20of%20Susannah.pdf](https://www.justice.gov/il/Units/Trafficking/MainDocs/The%20Saga%20of%20Susannah.pdf) Acesso em: 13 out. 2019.

UNITED NATIONS [UN]. Treaty Collection. New York, 2000. Disponível em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&clang=_en. Acesso em: 14 out. 2019.

UNITED NATIONS [UN]. Treaty Collection. Chapter XVIII Penal Matters. 12. a Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. New York, 2000. Disponível em: https://treaties.un.org/doc/Treaties/2000/11/20001115%2011-38%20AM/Ch_XVIII_12_ap.pdf. Acesso em: 14 out. 2019.

UNITED STATES OF AMERICA [USA]. Department of State. Victims of Trafficking and Violence Act of 2000. Washington, Oct., 2000. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-106publ386/pdf/PLAW-106publ386.pdf>. Acesso em: 13 out. 2019.

UNITED STATES OF AMERICA [USA]. Department of State. Trafficking Victims Protection Act of 2003. Washington, Dec., 2003. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-108hr2620enr/pdf/BILLS-108hr2620enr.pdf> Acesso em: 14 out. 2019.

UNITED STATES OF AMERICA [USA]. Department of State. Trafficking in Persons Report. Washington, [s.d.]. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20120119204733/http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/index.htm> Acesso em: 13 out. 2019.

UNITED STATES OF AMERICA [USA]. Department of State. Trafficking in Persons Report. Washington, 2001. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20120113043146/http://www.state.gov/documents/organization/4107.pdf> Acesso em: 13 out. 2019.

UNITED STATES OF AMERICA [USA]. Department of State. Trafficking in Persons Report. Washington, 2003a. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20120113043116/http://www.state.gov/documents/organization/21555.pdf> Acesso em: 13 out. 2019.

UNITED STATES OF AMERICA [USA]. Presidential Determination No. 2003/35. Presidential determination with respect to foreign governments' efforts regarding trafficking

in persons. Washington, 9 sep. 2003b. Disponível em:
<https://web.archive.org/web/20111023003539/http://2001-2009.state.gov/g/tip/rls/rpt/25017.htm> Acesso em: 13 out. 2019.

UNITED STATES OF AMERICA [USA]. Department of State. Trafficking in Persons Report. Washington, 2004. Disponível em:
<https://web.archive.org/web/20120113043018/http://www.state.gov/documents/organization/34158.pdf> Acesso em: 13 out. 2019.