

Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Vera Antonieivna Opoko

**Segurança Humana entre a Cooperação
Internacional e a Governação Nacional:
A Política da República da Bielorrússia
face à Ameaça do Tráfico de Seres Humanos**



Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Vera Antonievna Opoko

**Segurança Humana entre a Cooperação
Internacional e a Governação Nacional:
A Política da República da Bielorrússia
face à Ameaça do Tráfico de Seres Humanos**

Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais

Trabalho realizado sob a orientação da
Professora Doutora Alena Vysotskaya Guedes Vieira

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO INTEGRAL DESTA DISSERTAÇÃO APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE;

Universidade do Minho, ___/___/_____

Assinatura: _____

**Segurança Humana entre a Cooperação Internacional e a Governação
Nacional: A Política da República da Bielorrússia face à Ameaça do
Tráfico de Seres Humanos**

Tese de Mestrado em Relações Internacionais

Escola de Economia e Gestão

Outubro 2011, UMinho

Orientadora: Alena Vysotskaya Guedes Vieira

Aluna: Vera Antonievna Opoko

Nr: pg15586

**Segurança Humana entre a Cooperação Internacional e a Governação Nacional:
A Política da República da Bielorrússia face à Ameaça do Tráfico de Seres
Humanos**

Resumo

Esta tese analisa o desenvolvimento da política da República da Bielorrússia no combate ao tráfico de seres humanos, bem como a sua implementação. Por um lado, trata-se de um Estado não democrático e, por outro lado, denota-se uma política activa nas questões da Segurança Humana, através do desenvolvimento do quadro legislativo nacional, a cooperação com actores internacionais e a participação nos regimes internacionais anti-tráfico. Procurei enquadrar, a explicação das razões da participação activa da Bielorrússia na cooperação internacional, na teoria neoinstitucionalista. Utilizando o quadro do Protocolo de Palermo, investiguei as medidas anti-tráfico praticadas neste estudo de caso da Bielorrússia. Este estudo acaba por encontrar evidência para que o crescimento da ameaça do tráfico de seres humanos e o seu carácter transnacional sejam os motivos principais que levam a Bielorrússia a implementar medidas anti-tráfico, através da governação nacional e da cooperação internacional, que envolve vários Estados, as OIs, como a Organização Internacional para as Migrações e a Organização das Nações Unidas, bem como as ONGs. Os motivos desta cooperação enquadram-se no argumento dos *impure public goods*, ao contrário da classificação *security public goods versus altruistic public goods*.

Palavras-chave: Segurança Humana, Tráfico de Seres Humanos, Bielorrússia, Neoinstitucionalismo

Human Security between the International Cooperation and National Governance: The Republic of Belarus' policy regarding the Threat of the Trafficking in Human Beings

Abstract

This thesis analyses the development of the policy of the Republic of Belarus regarding the combatting of the trafficking in human beings, as well as its implementation. On the one hand, Belarus is a non-democratic state, while on the other hand, it has pursued an active policy in relation to the Human Security issues, by developing the national legal basis, cooperation with international actors and the participation in the international anti-trafficking regimes. I have sought to base the explanation of the active Belarusian participation in the international cooperation on the neoinstitutionalist theory. Relying on the structure established by the Palermo Protocol, I have looked into the anti-trafficking measures in this case study of Belarus. The research has found that both the rise of the human trafficking threat and its transnational character represent the major motives for Belarus to implement anti-trafficking measures, both regarding the national governance and the international cooperation, which involves States, IOs, as the International Organization for Migration, United Nations Organization as well as NGOs. The motives of this cooperation correspond with the argument of the impure public goods, in contrast to the classification relying on *security public goods versus altruistic public goods*.

Keywords: Human Security, Trafficking in Human Beings, Belarus, Neoinstitutionalism

Índice

Resumo	ii
Abstract	iii
Introdução	7
A política da Bielorrússia no âmbito do Tráfico de Seres Humanos	7
Pergunta de investigação	12
Hipótese	12
Metodologia	13
Objectivo do trabalho de investigação	15
Estrutura do trabalho	16
Capítulo 1. Estado da Arte	18
1.1 Segurança Humana e o Tráfico de Seres Humanos	18
1.2 Incentivos da cooperação internacional: neoinstitucionalismo liberal	22
1.2.1 Bens colectivos altruísticos versus bens coletivos securitários	28

Capítulo 2. Historial do tráfico de seres humanos	32
2.1 As dinâmicas do TSH no espaço pós-soviético	32
2.2 A evolução dos Instrumentos Internacionais (Protocolo de Palermo)	42
Síntese Conclusiva	48

Capítulo 3. Evolução da política da República da Bielorrússia no âmbito de combate ao TSH

49

3.1. A posição da Bielorrússia relativamente ao quadro internacional anti-tráfico de seres humanos	51
3.2. A evolução do quadro legal nacional	52
3.2.1. Implementação dos Programas Nacionais de Acção: Acções no âmbito TSH	60
3.2.2. As campanhas informativas	64
3.2.3. Reabilitação das vítimas do TSH	67
3.2.4. Formação dos especialistas	70
Síntese conclusiva	71

Capítulo 4. Cooperação com as Organizações Internacionais	73
4.1. Organização Internacional para as Migrações	74
4.1.1. Cooperação Bilateral	79
4.1.2. Centro Internacional de Formação em Migrações e Combate ao Tráfico de Seres Humanos	81
4.1.3. Reabilitação e reintegração das vítimas do tráfico	82
4.1.4. Formação das autoridades policiais da República da Bielorrússia	84
4.2. Organização das Nações Unidas	86
Síntese Conclusiva	91
Conclusões	92
Referências Bibliográficas	100
Anexos	107

Introdução

Este trabalho explora a política da República da Bielorrússia face à ameaça do tráfico de seres humanos (daqui adiante TSH), que é uma das formas mais cruéis de exploração humana existente no século XXI. Por essas razões, também é conhecido como ‘*modern slavery*’¹. Os traficantes demonstram o seu desprezo pela vida humana, tirando das suas vítimas o direito básico de liberdade. Ao mesmo tempo, esta forma de exploração rende grandes lucros² criando os “ mercados da violência”, o que torna o combate ao TSH uma questão especialmente complexa. O TSH tornou-se uma ameaça grave à Segurança Humana,³ o que exige um aumento significativo do esforço nacional e internacional direccionado ao combate do TSH. Depois de um longo tempo de negligência do problema, a sociedade mundial está a começar a considerar a dimensão alarmante do TSH. Entretanto, apesar do aumento das convenções internacionais, leis aprovadas nos parlamentos nacionais, e o activismo das Organizações Não-Governamentais (daqui adiante ONGs), que mobilizam a sua boa vontade e os recursos para ajudar as vítimas,⁴ o TSH está longe de desaparecer. Isso é sintoma de uma grande luta que a comunidade ainda não foi capaz de resolver. Esta é a razão principal do Global Report on Trafficking in Persons referir-se ao problema do TSH como “*a crime that shames us all*”.⁵

A política da Bielorrússia no âmbito do Tráfico de Seres Humanos

Juntamente com a comunidade internacional a Bielorrússia reconhece a existência do problema, através da sua participação activa nas iniciativas tomadas pela comunidade internacional. Em primeiro lugar, a Bielorrússia ratificou o Protocolo das Nações Unidas (daqui adiante ONU) para *Prevenir, Suprimir e Julgar o Tráfico de Seres Humanos, Especialmente das Mulheres e Crianças*, que completa a *Convenção*

¹ Hillary Clinton, *Trafficking in Persons Report 2010*, Office to monitor and combat trafficking in persons, US Department of State, disponível em <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2010/142744.htm>.

² “Global Initiative to Fight Human”, United Nations on Drugs and Crime, *Global Report on Trafficking in Persons*, UN Gift, *Trafficking*, February 2009, p. 6.

³ L. Erohina, M. Byryak, “Tráfico de Mulheres e crianças par os fins de exploração sexual, na perspectiva social e criminologista”, Moscovo, Profobrazovanie, 2003, p. 323.

⁴ “Global Initiative to Fight Human”, op. cit., p.7.

⁵ Ibid.

das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional (daqui adiante o Protocolo de Palermo ou o Protocolo das NU) (2000), que entrou em vigor em Dezembro de 2003. Em segundo lugar, a Bielorrússia tomou uma posição activa relativamente à intensificação dos esforços internacionais no âmbito de luta contra o TSH. Assim, a iniciativa do Presidente da República da Bielorrússia, durante a Cimeira da ONU de 2005, levou à adopção da Resolução 61 pela Assembleia Geral da ONU. Esta Resolução, intitulada “*On better Coordination of Efforts in Action against Trafficking in Human Beings*”, visa intensificar esforços internacionais no combate ao TSH. Em Outubro de 2006 na 61 Sessão da Assembleia-Geral da ONU em Nova York foi lançado o ‘*Global Programme against Trafficking in Human Beings*’ (Programa Global das Acções) sob a coordenação da United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Este Programa define como seu objectivo principal “*entender a profundidade do problema do tráfico, sua amplitude e alcance*”⁶, para que seja possível a futura criação de políticas para combater o TSH.⁷ Em relação a esta iniciativa, a posição da Bielorrússia distingue-se das posições dos outros países, pela sua aspiração de contribuir. No seu relatório sobre a sua visita à Bielorrússia, o Relator Especial sobre o Tráfico de Seres Humanos, especialmente mulheres e crianças da ONU Joy Ngozi Ezeilo, elogia os esforços da Bielorrússia a nível internacional no âmbito do combate ao TSH, especialmente na promoção do Programa Global das Acções no combate ao TSH”.

*“I am very impressed by the political commitment demonstrated at the highest level to combat all forms of trafficking in Belarus. The evidence of this huge success in prosecution indicates that the trafficking problem is not only real and serious in Belarus, but also that measures are being undertaken to deal with the menace.”*⁸

⁶ “Trafficking in Persons”, *Global Patterns United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC), , April, 2006, p.10 (em http://www.unodc.org/pdf/traffickinginpersons_report_2006_ver2.pdf).

⁷ Ibid.

⁸ Joy Ngozi Ezeilo, “Report of the Special Reppourteur on trafficking in persons, especially women and children, Mission in Minsk, Human Rights Council, Fourteen session, 2009, p. 22 (em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/131/02/PDF/G1013102.pdf?OpenElement>). VJ. UN News Centre, 2009, “Belarus making strides in combating human trafficking”, *UN expert finds* (em <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=30914>).

Em terceiro lugar, o governo da Bielorrússia desenvolve uma cooperação muito activa no âmbito do TSH com as Organizações Internacionais, nomeadamente a Organização das Nações Unidas (daqui adiante ONU) e a Organização Internacional para as Migrações (daqui adiante OIM). Desde o 2003, a ONU marca a sua presença na Bielorrússia através do Programa para Desenvolvimento (PNUD), com o projecto '*Luta contra o Tráfico das Mulheres na República da Bielorrússia*'⁹. Quanto à cooperação com a OIM, esta última marca a sua presença no território da Bielorrússia desde 1999, com projectos, cujo objectivo é melhorar as capacidades das instituições nacionais no âmbito de administração das dinâmicas de migração, com especial enfoque nas questões do TSH. Desde Junho de 2007, o gabinete da OIM em Bielorrússia obteve um estatuto independente. Bielorrússia foi um dos primeiros países visitadas pelo Director Geral da OIM William Swing Lacy e o Relator Especial sobre o Tráfico de Seres Humanos, especialmente mulheres e crianças da ONU Joy Ngozi Ezeilo, e a sua cooperação no âmbito do TSH foi positivamente avaliada pelos representantes das duas OIs.¹⁰

A postura do governo da Bielorrússia é surpreendente na medida que uma cooperação tão positiva entre o governo da Bielorrússia e as OIs representa uma excepção (desenvolvido no Capítulo IV). O regime instalado pelo Presidente Aliaksandr Lukashenko na Bielorrússia em 2004 é vigorosamente criticado pelas OIs, mas o líder bielorrusso não tem aceite, menos ainda implementado, a tal crítica. Como resultado, a cooperação entre a Bielorrússia e várias OIs não tem evoluído tão significativamente como entre outros países e as OIs. Assim, as relações, entre a União Europeia e a Bielorrússia estiveram 'congeladas' durante uma década. Tanto a UE como os EUA chegaram a aplicar sanções económicas à Bielorrússia, bem como introduziram listas de pessoas cuja entrada é proibida no território dos respectivos países.¹¹

As autoridades bielorrussas entretanto não colaboram com a Comissão dos Direitos Humanos da OSCE. Desde 2004 o Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos na Bielorrússia está impedido de visitar o país.¹² A Bielorrússia

⁹ Este projecto é co-financiado pela Comissão Europeia.

¹⁰ Joy Ngozi Ezeilo, op.cit., pp. 5-22. e V.f. "IOM General Director Visits Belarus", 2009, (em <http://www.iom.int/jahia/Jahia/media/press-briefing-notes/pbnEU/cache/offonce?entryId=25649>).

¹¹ *Situation of human rights in Belarus, Ibid.*

¹² Adrian Severin, United Nations, General Assembly, Human rights Council, Implementation of General Assembly Resolution 60/251, *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus, A/HRC/4/16* 15 January, 2007 (em

também não é Membro do Conselho da Europa.¹³ A própria ONU, que sempre mereceu um lugar central na diplomacia Bielorrússia, que se orgulha do facto da República Soviética da Bielorrússia ser o membro-fundador da ONU, acaba por criticar o regime na sua Resolução *A/HRC/17/L.20/Rev. sobre a situação dos direitos humanos na Bielorrússia*:

” regarding the situation of human rights in Belarus, adopted by a vote of 21 in favour, 5 against, and 19 abstentions as orally revised, the Council condemns the human rights violations occurring before, during and in the aftermath of the presidential elections of 19 December 2010, including the use of violence against, arbitrary arrest, detention and the politically motivated conviction of opposition candidates, their supporters, journalists and human rights defenders, as well as the abuses of due process rights, including the right to a fair trials for those involved in the demonstrations of 19 December; urges the Government of Belarus to end politically motivated persecution and harassment of opposition leaders, representatives of civil society, human rights defenders, lawyers, independent media, students and those defending them; requests the United Nations High Commissioner for Human Rights to monitor the human rights situation in Belarus and to present her oral report to the Human Rights Council at its eighteenth session and present a comprehensive report on the human rights situation in Belarus in an interactive dialogue at its twentieth session; encourages relevant thematic

www.hrw.org). Segundo os relatórios do *Office for Democratic Institutions and Human Rights, Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa* (OSCE), a situação dos direitos humanos na Bielorrússia está a “deteriorar gradualmente”.¹² As eleições presidenciais de 2006 e de 2010 não foram reconhecidos pela OSCE. Em Dezembro de 2010 a Bielorrússia novamente não conseguiu cumprir os seus compromissos de realizar eleições livres e justas, particularmente através do uso do poder do Estado contra os candidatos da oposição, a detenção e prisão de activistas políticos, e civis, como também a obstrução do acesso dos candidatos da oposição aos *media* públicos, e as graves deficiências da contagem dos votos. O facto de regressão democrática comprova-se pela posição assumida pela AI. A 17 de Junho de 2011 a ONG *Amnesty International* pública a declaração: “Belarus: Six months after the Presidential elections clampdown on dissenting voices continues unabated”, onde a organização apela às autoridades bielorrussas pela libertação imediata e incondicional dos 12 presos em conexão com os participantes de demonstração pós eleitoral que inclui os candidatos presidenciais, os líderes da oposição, como também os activistas e jornalistas independentes.

¹³ Bielorrússia candidatou-se para membro do Conselho da Europa em 1993, sendo o estado com o estatuto de candidato à mais tempo. Após os desenvolvimentos políticos na Bielorrússia, entre 1996/97, a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa (PACE) suspendeu o estatuto do Estado-Convitado no Parlamento. A decisão da adesão está congelada, embora a Bielorrússia seja considerada como um país candidato pelo Conselho Europeu. Os desaparecimentos dos oponentes políticos do Presidente, em 1999/2000, afastaram ainda mais a possibilidade de se tornar membro do Conselho da Europa. O Comité dos Ministros do Conselho da Europa pediu um inquérito independente sobre os casos dos desaparecimentos, tendo sido decidido não suspender as relações com a Bielorrússia por completo. (European Neighbourhood and Partnership Instrument, Belarus, Country Strategy Paper2007-2013. em <http://ec.europa.eu>).

*Special Procedures to pay particular attention to human rights situation in Belarus and to contribute to the report of the High Commissioner with recommendations on how to redress the human rights situation in Belarus to be presented at the twentieth session of the Human Rights Council; calls upon the Government of Belarus to cooperate fully with all the mechanisms of the Human Rights Council and to permit access to visit the country as well as all information necessary to allow the fulfillment of the mandate; and decides to consider further appropriate steps to be taken at its twentieth session.*¹⁴

Quanto aos representantes oficiais da Bielorrússia, caracterizaram esta resolução como “*infundada e politizada*”¹⁵, assumindo a mesma postura como no caso das críticas por parte das outras OIs.

O Primeiro-Ministro dos Negócios Estrangeiros Andrei Savinykh comentou a Resolução do Conselho dos Direitos Humanos da ONU na sua entrevista à BelTa:

*“Belarus strongly condemns the adoption of the UN Human Rights Council Resolution on Belarus as it is ungrounded and politically motivated. This document is a product of prevailing in Brussels ungrounded and politically committed evaluations of the situation in Belarus aimed at presenting our country as a particular case of the human rights violations”.*¹⁶

Andrei Savinykh salientou ainda que a Bielorrússia está pronta e irá cumprir as suas obrigações no âmbito dos direitos humanos, de acordo com os documentos internacionais, e sublinhou a intenção da Bielorrússia para um diálogo aberto sobre os direitos humanos, desde que este seja respeitoso e sem discriminação e padrões duplos.¹⁷ De salientar que a maioria dos prisioneiros políticos, que foram presos depois dos acontecimentos de 19 de Dezembro de 2010, foram libertados em Setembro de 2011.

¹⁴ *Human Rights Resolution on Belarus, 20.06.2011*, (em <http://forsecurity.org/human-rights-council-adopted-text-human-rights-belarus-favour-21-against-5-abstentions-19>).

¹⁵ “Foreign Ministry: UN Resolution on Belarus is politically motivated”, Belta, 20.06.2011, (em <http://news.belta.by/en/news/politics?id=638176>).

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

Pergunta de investigação

A pergunta desta investigação é quais são as razões por detrás da posição activa da Bielorrússia, relativamente ao combate do TSH, que se desenvolve numa cooperação tão próxima com as OIs?

Hipótese

Com base das considerações relativamente a posição internacional da Bielorrússia referidas acima, e da revisão do estado da arte, o presente trabalho define a sua hipótese de seguinte maneira:

A Bielorrússia participa nos regimes internacionais de combate ao TSH principalmente por razões salientados pela perspectiva neoinstitucionalista, que defende os motivos de cooperação, como a redução dos custos de transacção, a garantia de futura cooperação (sombra do futuro), e a permanência da comunicação entre os membros para garantir os melhores resultados de cooperação. Deste modo, na motivação da posição da Bielorrússia prevalecem os bens colectivos securitários (*security public goods*), ao custo dos bens colectivos altruístas (*altruistic public goods*), i.e. razões relacionados com temas como a protecção dos direitos das vítimas, que se tornam prioritários. Operacionalizando esta hipótese, encontraremos a prioridade dada aos *security public goods* na política da Bielorrússia, isto é, o enfoque nos meios de criminalização dos traficantes, bem como nos acordos que estabelecem cooperação com os outros actores internacionais (Estados e OIs). Por outro lado, deveríamos observar muito menos a prioridade atribuída aos bens colectivos altruísticos (*altruistic public goods*), i.e, apoio das vítimas e defesa dos seus direitos, que inclui os meios de reintegração social, apoio psicológico às vítimas, protecção das vítimas, assistência jurídica entre outros.

Metodologia

Esta dissertação apresenta uma abordagem qualitativa, com base na análise do estudo de caso da política da Bielorrússia no âmbito do TSH.

A escolha do estudo do caso como método de investigação prende-se com as razões identificadas por Harry Eckstein e a sua ‘plausibility probe’.¹⁸ Com outras palavras, trata-se de análise de um novo estudo de caso, ainda não explorado, da perspectiva de uma abordagem teórica já existente e muitas vezes, estabelecida.

Em relação ao caso da Bielorrússia, este trabalho irá explorar o desenvolvimento da política deste país no âmbito do TSH, através da análise dos documentos e relatórios internos, o quadro legislativo e a implementação das normas legislativas contra o TSH. Ao mesmo tempo, será analisada a evolução da cooperação internacional. A análise irá incorporar os dados estatísticos do Ministério da Administração Interna, como por exemplo “O número dos crimes relacionados com o TSH, identificados no período de 2000 até 1 de Junho de 2011”, O número das vítimas identificadas por órgãos do Ministério da Administração Interna no período de 2000 até 1 de Junho de 2011 (as vítimas dos crimes mencionados nas artigos 171, 171 (1), 181, 181 (1), 187 do “Ugolovnoho Kodeksa” (Código Penal) da República da Bielorrússia, “Número dos crimes relacionados com o TSH, mencionados no Protocolo do Palermo no período de 2000 até 1 de Junho de 2011 (os artigos 171, 171 (1), 181, 181 (1), 187, “Análise comparativa do TSH com outros tipos de crimes 2005-2011”, “O número das vítimas que sofrem exploração sexual e laboral 2002-2011”, “As vítimas do tráfico que sofrem de exploração na Bielorrússia e no Estrangeiro 2006-2011”, “ O número das redes criminosas liquidadas 2002-2011”, “Condenados Indevidos por TSH 2002-2011”.

Serão analisados os dados estatísticos sobre as vítimas fornecidas pela OIM: “O número das vítimas que receberam o apoio no centro de reabilitação da IOM 2002-Março de 2011” distinguindo os dados sócio – económicos e demográficos das vítimas, as ONGs, que direccionaram as vítimas para o centro de reabilitação da OIM, as fontes que direccionaram as vítimas à OIM, o sexo das vítimas 2002-2011, a idade das vítimas, o número dos filhos das vítimas, o tipo de exploração da vítima. Será analisada a reintegração das vítimas com base dos dados estatísticos apresentados pela

¹⁸ George, Alexander e Bennet, Andrew, *Case Studies and Theory Development*. MIT University Press, 2005, p.213; Eckstein, Harry. *Regarding Politics: essays on political theory, stability and change*. University of California Press, 1992, p.150

OIM entre 2002 e Março de 2011. Deste modo, será analisado os documentos como “Os apoios de reintegração dadas às vítimas: o tipo de assistência prestada, cursos profissionais oferecidos às vítimas, o estado das vítimas no fim do período de reintegração”.

As normas legais serão utilizadas com uma consideração especial atribuída ao Protocolo de Palermo. O enfoque será nas três áreas que o Protocolo de Palermo distingue, como sendo os assuntos – chave para combate ao TSH, nomeadamente (1) criminalização dos traficantes; (2) prevenção do TSH e (3) protecção e assistência às vítimas. Uma vez que a Bielorrússia ratificou o Protocolo, será importante investigar até que ponto a sua implementação corresponde ao activismo bielorrusso em relação à cooperação internacional.

A base de análise da política da Bielorrússia está constituída pela análise das (1) fontes primárias, (2) fontes secundárias, bem como (3) informação como *non-papers* recolhidos durante o estágio realizado no Ministério da Administração Interna da República da Bielorrússia durante o período de três meses de Janeiro a Março de 2011, (4) entrevistas realizadas durante o estágio com oficiais superiores do Departamento de Combate ao TSH do Ministério acima referido.

(1) As fontes primárias incluem: a legislação interna da Bielorrússia: (Ugolovnii Kodeks Belarusi (o Código Penal da Bielorrússia), Dekret Presidenta Respubliki Belarus N°3 (o Decreto do Presidente da República da Bielorrússia N° 3), Ykaz Presidenta Respubliki Belarus N°352 (Édito do Presidente da República da Bielorrússia N°352); relatórios do Ministério da Administração Interna, o Departamento do Controle de Drogas e Combate ao Tráfico de Seres Humanos, como “O relatório sobre o trabalho realizado no âmbito de notificação das pessoas sobre o tráfico de seres humanos”, N°.234/3, 5 de Janeiro de 2010; declarações dos representantes oficiais da República da Bielorrússia; relatórios do Ministério dos Negócios Estrangeiros; relatórios do Relator Especial da ONU sobre o TSH, especialmente Mulheres e Crianças; documentos e relatórios da OIM, documentos e relatórios das ONGs La Strada e Cruz Vermelha.

(2) Fontes secundárias envolvem artigos, monografias, *policy papers*, jornais, revistas.

(3) *Non-papers* – documentos internos: discursos, documentos em desenvolvimento.

(4) Ao longo da investigação foram realizadas seis entrevistas com Oficiais Superiores do Ministério da Administração Interna dos diversos departamentos incluindo: Departamento de Controlo de Drogas e Combate ao Tráfico de Seres Humanos e o

Departamento da Administração da Cidadania e Migração do Distrito Soviético de Minsk, Departamento do Ministério da Administração Interna da Região de Minsk. Foi realizada a entrevista com um oficial da OIM em gabinete do Minsk.

As entrevistas com especialistas realizaram-se seguindo o método “semi-structured”, “open-ended interviews”. Este tipo do método especialmente aconselhável no caso de existência de uma lacuna em termos de análise e descrição do problema em questão.¹⁹

Este método permite obter uma visão sobre a luta contra o TSH, de ponto de vista dos representantes da Bielorrússia, incumprindo as perspectivas relativamente a cooperação internacional. Como vai ser referido na sessão Objectivo do Trabalho de investigação, existe pouca informação e análise sistemática sobre este assunto.

Objectivo do Trabalho de Investigação

Este trabalho de investigação visa contribuir para o debate académico sobre as questões do TSH. Apesar do grande número de contribuições, existem campos não explorados em relação à investigação desta problemática. De acordo com António Maria Costa, o *Director do UN Office on Drugs and Crime*, “*We lack the common understanding of the subject, and of how its components interact to make it whole.*”²⁰ Uma das lacunas referidas pelo Director da UNODC é o caso da Bielorrússia. Apesar do aumento de atenção para o TSH na Europa de Leste, existem poucas contribuições dedicadas ao TSH e a Bielorrússia é um exemplo contrário dos casos da Ucrânia, Moldávia e Rússia. Quanto ao caso da Bielorrússia, existem alguns estudos que se focam nos aspectos do TSH, como por exemplo o estudo “*Trafficking of Men – a trend less considered. The Case of Belarus and Ukraine*”, publicado em 2008 pela OIM. Outro grupo de literatura está constituído pelos relatórios de alguns Ministérios da República da Bielorrússia, como a monografia “*As características criminais de crimes no âmbito de tráfico de seres humanos cujo objectivo é a exploração sexual*”, publicada em 2007, ou as contribuições para a revista “*Combating trafficking in persons in the Republic of Belarus: situation review*” elaborada pelo Ministério da

¹⁹ Kathleen, Blee, Verta, Taylor, *Semi-structured interviewing in social movement research*, University of Minnesota, 2002, pp. 105-106.

²⁰ *Global Initiative to Fight Human Trafficking*, Op.cit. p.8.

Administração Interna, OIM, e UNICEF e publicado em 2010 (única edição especial). Entretanto, não existe nenhuma análise sistemática da política da Bielorrússia em relação ao combate de TSH das RI.

Estrutura do Trabalho

O objectivo deste Trabalho de Investigação é explorar o processo de legislação face ao TSH e a influência dos regimes internacionais neste processo. O trabalho explorará a cooperação de Bielorrússia com as OIs no que diz respeito ao problema do TSH, uma vez que se trata de um estado não democrático, definida pelo Economist Intelligence Unit como o regime autoritário.²¹

Dado o facto, que o Tráfico de Seres Humanos é uma das dimensões de ameaças à Segurança Humana, abordarei este paradigma no Capítulo 1. Dada a natureza transnacional da ameaça representada pelo TSH, havendo necessidade de cooperação internacional na luta contra mesma, no mesmo capítulo analisarei o contributo da teoria do neo-institucionalismo liberal para explicar o paradigma de cooperação internacional. Com o objectivo de melhor compreensão da cooperação, no meu estudo de caso, abordarei os conceitos de “*public goods*” e “*altruistic public goods*” e como estes são entendidas na perspectiva neo-institucionalista.

No que respeita ao segundo capítulo, este proporciona ao leitor uma breve abordagem sobre o crime do tráfico de seres humanos, incluindo os instrumentos internacionais que abarcam esta questão, seguindo de um breve histórico das dinâmicas do tráfico existentes no espaço pós-soviético.

No capítulo três será analisada a política, no âmbito de TSH, da Bielorrússia. Esta abordagem será realizada em duas partes. Em primeiro lugar, as influências das normas internacionais serão aferidas no desenvolvimento do quadro internacional legal. Em segundo lugar, será analisado o processo da implementação legislativa e até que ponto esta está influenciada pela cooperação entre a Bielorrússia e as OIs.

Relativamente ao quarto capítulo, este abordará as dinâmicas de cooperação entre a Bielorrússia e as OIs no prisma dos três aspectos, destacados no Protocolo de Palermo, como fundamentais na luta contra o TSH: a criminalização dos traficantes, a prevenção e a protecção das vítimas incluindo a assistência dada às mesmas.

²¹“Democracy in Retreat”, *The Economist Intelligence Unit’s Index of Democracy*, 2010, p. 8 (em http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf). Verifique os dados no anexo D.

Demonstrará as dimensões e dinâmicas da cooperação entre a Bielorrússia e as respectivas OIs no que diz respeito ao combate ao TSH.

O último capítulo é as conclusões, conclui com uma discussão relativamente à política da Bielorrússia no âmbito do TSH.

Capítulo 1. Estado da Arte

1.1. A Segurança Humana e o Tráfico de Seres Humanos

Há vinte anos atrás a defesa era entendida essencialmente como uma actividade fundamentalmente do Estado Central, que visava manter o território, pessoas e bens contra agressões externas. Os factores não militares como a pobreza, doenças e violência política não foram reconhecidos como ameaças à segurança humana. A partir dos anos noventa o conceito da Segurança Humana mudou o foco de segurança do Estado para o indivíduo.

Hoje em dia, a defesa é entendida como uma componente de um quadro geral de segurança humana, que é da responsabilidade de toda a sociedade e visa no essencial manter valores e uma forma de vida, uma actividade exercida numa escala planetária e não somente dentro das fronteiras de um Estado. Telo acrescenta ainda, que nem todos entendem ainda a defesa nesta acepção e as mentalidades mais clássicas estão muito ligadas ao passado, mas é tudo uma questão de tempo.²²

De acordo com o United Nations Development Program (PNUD) a maioria das pessoas conseguem instintivamente entender o conceito de segurança humana. Segundo este relatório a segurança humana abrange as sete dimensões: segurança económica, segurança ambiental, segurança pessoal, segurança da comunidade e a segurança política. O PNUD aprovou a definição muito ampla que inclui a dimensão de segurança (*freedom from fear*) e o aspecto de desenvolvimento (*freedom from want*).²³

Benedek (2008) acrescenta que, dado que as ameaças à vida humana, saúde e segurança são essencialmente ameaças à dignidade humana, esta definição pode ser simplificada. Uma definição sucinta de segurança humana é útil e necessária, mesmo correndo o risco de semanticamente fechar a porta aos numerosos conceitos e definições no próprio conceito de segurança humana, podendo assim focalizar e centrar o debate académico nos aspectos essenciais da segurança humana.²⁴

Em 2003 a Comissão de Segurança Humana, considerou que na essência a Segurança Humana significa a segurança das pessoas de ameaças violentas e não

²² António José Telo, “Que Visão para a Defesa?”, *Nação e Defesa*, Outono-Inverno, N.º 124 – 4ª Série, 2009, pp. 179- 180.

²³ “Human Security: genesis, debates, trends”, CSS Analysis in Security Policy Center of Security Studies (CSS), ETH, Zurich, N.º 90, March 2011.

²⁴ Wolfgang Benedek, *Human Security and human rights interaction*, Unesco 2008, Published by Blaskwell Publishing Ltd, p 9.

violentas. É uma condição ou um estado que pode ser caracterizado como livre de ameaças persuasivas aos direitos individuais, à sua segurança e mesmo contra a sua própria vida. Numa perspectiva de política externa, Segurança Humana é entendida como uma mudança de perspectiva e orientação. É uma visão alternativa do mundo, tendo o indivíduo como referência, ao invés de uma atenção exclusiva na segurança territorial e do Estado, onde se insere a ameaça que o TSH represente.²⁵

O Relatório de Segurança Humana de 2005 distingue dois tipos de ameaças. Um conceito mais alargado que inclui a fome, doenças e desastres naturais, e um conceito mais estrito, centrado na violência, especialmente na violência dentro do próprio país.²⁶

A Segurança Humana tem sido entendida como um projecto de transformação, que procura reinventar a teoria e a prática da segurança, muito para além da visão e prioridade estatal da segurança. Central para este projecto é a abordagem holística e centrada na pessoa, que alarga o conceito de segurança e problematiza a visão de que as preocupações securitárias dos indivíduos são melhor servidas pelas políticas dos seus Estados.²⁷

O tráfico humano é uma das formas de violação dos direitos humanos que apresenta um risco à segurança humana.²⁸ Este é um problema ao nível global, que abrange todas as sociedades do mundo. No mundo globalizado, onde a riqueza e os recursos estão concentrados nas mãos de alguns, certos segmentos da população encontraram-se em risco de se tornarem o objeto de “ganho” dos outros indivíduos.²⁹

Segundo Jakobsson, Niklas and Kotsadam o TSH é o comércio ilegal das de seres humanos, para efeitos lucrativos através das várias formas de exploração, incluindo a laboral e sexual, ou seja uma forma moderna de escravidão. Uma indústria criminal que tem o crescimento muito elevado, considerada mais lucrativa após o tráfico das drogas.³⁰

²⁵ Wolfgang Benedek, *Human Security and human rights interaction*, Unesco 2008, Published by Blaskwell Publishing Ltd, p. 11.

²⁶ Joseph J. St. Marie, Samuel S. Stanton Jr and Shahdad Naghshpour, “The colonial Origins of Human Security: economics, Geographic, and Institutional Determinants”, *Politics & Policy*, Volume 36, No. 1, 2008, p. 87.

²⁷ Pauline Ewan, “Deepening the Human Security Debate: Beyond the Politics of Conceptual Clarification”, *Politics*, Vol 27(3), 2007, p 192.

²⁸ Michelle Austein, “Human Trafficking a Human Rights Violation and Security Risk”, *US programs help prevent trafficking overseas, provide victim services*, 2, 2007.

²⁹ Christina M. Brain, Anita Wilke, *Combating Human Trafficking: Policy Gaps and Hidden Political Agendas in the USA and Germany*, Christal Morehouse, 1-st Edition, 2009, pp. 17-20.

³⁰ Jakobsson, Niklas and Andreas Kotsadam, “The Law and Economics of International Sex Slavery: Prostitution Laws and Trafficking for Sexual Exploitation,” Working Papers in Economics 458, Göteborg University, Department of Economics, 2010, p. 29.

No que concerne à dimensão do TSH, este executado pelas organizações criminais transnacionais parafraseando o Ashcroft, estes não reconhecem nem limites, nem fronteiras.³¹ Os lucros conseguidos através do TSH enchem os cofres das organizações criminosas transnacionais, fortalecendo e proporcionando-lhes o desenvolvimento da sua atividade relacionada com o TSH, como fraude de documentos, lavagem de dinheiro, contrabando de migrantes (*migrant smuggling*).³²

O TSH é um dos desafios políticos da nossa era global. Segundo a definição dada pela ONU, o tráfico humano é uma forma moderna da escravidão, que inclui várias dimensões, e.g. o tráfico de órgãos humanos.³³

O conceito do TSH foi definido pelas NU em 2000 no seu Protocolo de Palermo. O documento define o TSH, essencialmente, como escravidão de um ser humano com fins de exploração. O tráfico humano inclui:

“The recruitment, transportation, transfer, harboring or receipt of persons, by means of the 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.” A exploração, por sua vez, é definida como *“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.”*³⁴

A definição do tráfico de pessoas consiste em três elementos:

1. A acção (An action): recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou recolhimento das pessoas.
2. Os meios (How it is done): ameaça ou uso de força, abdução, coerção, fraude, abuso de poder ou de vulnerabilidade, uso de pagamentos ou benefícios com os fins de controlar a vítima.

³¹ J. Ashcroft, *Path breaking strategies in the global fight against sex trafficking*, 2003b, p. 76.

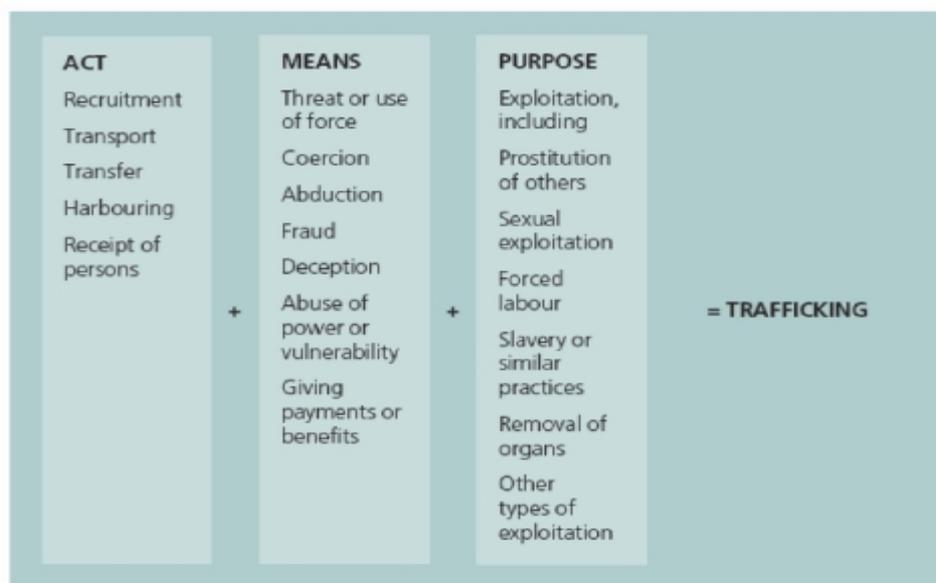
³² J. Ashcroft, *op.cit.*, p. 73.

³³ Anne Callegher, *The International Law of Human Trafficking*, Cambridge, University Press, 2010, p.25.

³⁴ Trafficking Protocol, Article 3, *Committee for the Elaboration of a Convention against Transnational Organized Crime*, (disponível em <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/what-is-human-trafficking.html>).

3. A intenção (Why it is done): para fins de exploração, que inclui a exploração de prostituição de outrem, exploração sexual, trabalho forçado, escravidão ou práticas similares e remoção de órgãos.³⁵

Figura 1.1 Tráfico de seres humanos (NU 2000)



Fonte: UNODC, 2000.

Atenção por trás desta definição elaborada pela ONU é eliminar as convergências nas abordagens do TSH de cada Estado em particular. Esta definição comum irá proporcionar uma luta contra o TSH mais coerente e coordenada.³⁶

O combate ao TSH deve estar presente na agenda política de cada Estado. Como Bales denota:

*“... slaves touch every life directly or indirectly. For instance, the shoes we wear or carpets in our homes may have been made by slave workers in Pakistan, or the sugar in our kitchen and toys in the hands of children may have been made by people working in slave-like conditions in the Caribbean.”*³⁷

Ou seja o problema do TSH está presente na sociedade directa ou indirectamente, afectando a economia global, a estratificação étnica e de género, o

³⁵ Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organised Crime, adopted 15 November 2000, G.A. Res. 25, annex II, U.N. GAOR, 55th Sess., Supp. No. 49, at 60, U.N. Doc. A/45/49 (Vol. I), (2001).

³⁶ Anne Callegher, op.cit., p. 42.

³⁷ Kevin Bales, *Disposable people: New slavery in the global economy*, California: University of California Press, 1999, p. 15.

multiculturalismo, a violação dos direitos humanos, como também influencia a capacidade dos Estados e da comunidade internacional para controlar efectivamente o TSH.³⁸

Deste modo, o problema do TSH tem a sua dimensão transnacional, representando assim sérios desafios para qualquer Estado, que prevê a procura da solução através da cooperação internacional.

1.2. Incentivos da cooperação internacional: neoinstitucionalismo liberal

Dada a natureza transnacional à ameaça representada pelo TSH, considere importante analisar o contributo da teoria neoinstitucionalista liberal para explicar os motivos que levam os Estados a participar na cooperação internacional. O neoinstitucionalismo liberal tem a sua relevância particular para o TSH, porque pode ajudar a explicar quais são as condições para que a cooperação internacional suceda em relação aos vários aspectos do TSH.³⁹ Este argumento é apoiado pela classificação da cooperação internacional no âmbito do TSH enquanto um regime internacional por parte de muitos académicos, que se referem aos textos legais, que estabelecem as normas para o comportamento dos participantes nesse respectivo regime. Deste modo, Megan C. Brand afirma que:

*“... international relations scholarship has already recognized the prohibition on the trafficking in women and children as a regime with “powerful global norms”*⁴⁰

O neoinstitucionalismo tem como característica principal o princípio de acordo com que a cooperação internacional pode ajudar a superar as ineficiências e resultados sub-optimais (sub-optimal outcomes) na política mundial. Keohane vê os motivos da cooperação com as seguintes consequências quando os actores ajustem o seu comportamento às preferências reais ou esperadas dos outros, através de um processo de coordenação política. A cooperação ocorre quando as acções dos indivíduos se

³⁸ David Kyle, Rey Koslowski, *Introduction In Global Human Smuggling: Comparative perspectives*, Maryland: The Johns Hopkins University Press, 2001, pp.4-5.

³⁹ Alexander Betts, *Forced Migration and Global Politics*, Wiley-Blackwell, 1-st Edition, 2009, p. 26.

⁴⁰ Megan C Brand, “International Cooperation and the Anti-trafficking Regime”, Working paper series N°71, Refugee Study Centre, University of Oxford, December 2010, p. 6.

encontram na “desarmonia pré-existente.”⁴¹ Por outras palavras, cooperação é o processo importante para evitar o fracasso das acções colectivas nas áreas onde já existem os desacordos entre os Estados, incluindo a área do TSH.⁴²

Como prova para os seus argumentos os neoinstitucionalistas salientam a importância dos regimes internacionais:

*“there is no area of international intercourse devoid of regimes, where states are not circumscribed by the existence of mutually accepted sets of rules. In that, many regimes are so firmly embedded in the system that they are almost stated for granted.”*⁴³

Os regimes são definidos por Krasner como:

*“a set of implicit or explicit principles, norms, rules and decision-making procedures around which actors’s expectations converge in a given area of international relations. Principles are beliefs of fact, causation rectitude. Norms are standards of behavior defined in terms of rights and obligations. Rules are specific prescriptions or proscriptions for action. Decision-making procedures are prevailing practice making and implanting collective choice.”*⁴⁴

A definição de Krasner revela que o regime é mais que um conjunto de regras, pois implica a institucionalização ao mais alto nível.⁴⁵

Quanto aos tipos de regimes, Levy et al distinguem os vários tipos de regimes, dependendo de haver um acordo altamente formalizado (highly formalised agreement) ou não, e da percepção dos Estados relativamente à futura alteração de comportamento (depois da adesão). Os regimes são classificados em duas dimensões. A primeira destaca a formalidade do regime. O regime pode ser associado com os acordos altamente formalizados ou mesmo com o surgimento de uma organização internacional. Mas, por outro lado, o regime pode formar-se sem a existência dos acordos formais.⁴⁶

A segunda centra-se na medida em que o Estado afirma esperar ou antecipar sobre o seu comportamento que será limitado por sua adesão a um conjunto implícito ou explícito de acordos estabelecidos. A tabela 1.1 demonstra a tipologia dos regimes.

⁴¹ Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Economy*, Princeton, Princeton University Press, 2005, p.51.

⁴² Ibid.

⁴³ Little Richard “International regimes”, In: Baylis, John, Smith, Steve, Owens, Patricia (Ed.) *The Globalisation of World Politics*. Oxford, 2011, pp. 296-309.

⁴⁴ Stephen Krasner, *International Regimes*, Ithaca, NYNY, Cornell University Press, Ed.1983, p. 2.

⁴⁵ Richard Little, *International Regimes*, Chapter 18, p. 298.

⁴⁶ Richard Little, op.cit., p.298.

A tabela 1.1. Tipologia dos regimes

<i>Convergence of expectation</i>		<i>Formality</i>
<i>Low</i>	<i>High</i>	
No regimes	Tacit regimes	<i>Low</i>
Dead-letter regimes	Full-blown regimes	<i>High</i>

Fonte: Little 2011, p. 296.

Enquanto não houver acordos formais e convergências na expectativa de que as regras serão cumpridas (*convergence in the expectation that rules will be adhered to*), não há possibilidade de algum regime existir. Por outro lado, mesmo que não haja nenhuma regra formal, mas exista a expectativa de observação das regras não formais, existe a possibilidade de *tacit regime*. O *dead-letter regime* caracteriza-se pela existência de acordos formais sem a expectativa de que estas sejam observadas. Por fim, Levy distingue o *full-blown regime*, onde existem as altas expectativas de que as regras serão observadas.⁴⁷

À medida que chegamos ao século XXI, torna-se evidente, que não todos aspectos da política mundial são benéficos. As tecnologias fazem com que as pessoas tenham possibilidade de comunicar umas com outras estando em partes diferentes do globo. Por outro lado, as tecnologias permitem construir armas potentes para provocar destruição global e poluir a atmosfera irreversivelmente. Nestas circunstâncias há a necessidade de gerir os processos, para que todos nós possamos beneficiar da globalização e não sofreremos dela. Os teóricos de regimes acreditam que a *sobrevivência* depende da nossa capacidade de regular as dinâmicas globais através de regimes.⁴⁸

Os regimes securitários (*security regimes*) são fenómenos do século XX. Estes permitem aos Estados escapar ao dilema de segurança. Poluições por hidrocarbonetos, aquecimento global, danificação de camada de ozono entre outros são os fundamentos para criação de regimes ambientais (*environmental regimes*). Os regimes na área de economia (*economic regimes*) são mais fortalecidos que os outros. A economia internacional não pode funcionar sem a interligação fornecida pelo regime de comunicação. Os regimes securitários e económicos são dois regimes

⁴⁷ Richard Little, op.cit., p.298.

⁴⁸ Id., p. 299.

inextricavelmente interligados entre si.⁴⁹ Robert Axelrod e Robert O. Keohane escrevem:

*“It has often been noted that military-security issues display more of the characteristics associated with anarchy than do political-economic ones. Charles Lipson, for instance, has recently observed that political-economic relationships are typically more institutionalized than military-security ones. This does not mean, however, that analysis of these two sets of issues requires two separate analytical frameworks. Indeed, one of the major purposes of the present collection is to show that a single framework can throw light on both.”*⁵⁰

Tal como realismo, o neoinstitucionalismo liberal coloca a escolha racional como argumento principal de cooperação. Neoinstitucionalistas racionais dizem que os governos calculam a utilidade das instituições existentes em relação aos custos de investimento para os novos. Este cálculo, na maioria dos casos, serve para apoiar estruturas institucionais já existentes. O neoinstitucionalismo, construído na base de um paradigma de escolha racional, explica as razões porque os Estados cooperam, incluindo no sector securitário. O seu modelo rigoroso faz-nos pensar sobre as suposições nas preferências dos actores e as coligações que estes criam.⁵¹ Entretanto, o enfoque da teoria neoinstitucionalista é nas preferências e nas vantagens da cooperação para os Estados, e não para os indivíduos. Quando os Estados beneficiam mutuamente através da cooperação, por outro lado os governadores tomam a iniciativa de criar as instituições, porque estas podem fornecer a informação, reduzir os custos de transição, estabelecer os pontos importantes de coordenação, e, em geral, facilitar operações conjuntas.⁵²

Estas vantagens são criadas pela *sombra do futuro*, que representa o primeiro argumento dos neoinstitucionalistas que explica os motivos que levam os Estados a cooperarem. Axelrod, Keohane e Goldstein explicam este argumento na teoria institucionalista da cooperação de seguinte maneira:

⁴⁹ Richard Little, op.cit. pp. 229-301

⁵⁰ Robert Axelrod, Robert O. Keohane, "Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions," in Kenneth A. Oye, ed., *Cooperation Under Anarchy*, Princeton University Press, 1986, p. 227.

⁵¹ Robert O. Keohane, Lisa L. Martin, "The Promise of Institutional Theory", *International Security*, Vol.20, No.1, 1995, pp.35-51.

Robert O. Keohane, Lisa L. Martin, op.cit., p. 42.

*“The prospect of repeated games relaxes the risks of the first round; the higher the net present value of the future, the less imposing the value of ‘defecting’ will appear at present.”*⁵³

A parceria de longo prazo no âmbito duma instituição estabelecida prolonga a “*sombra do futuro*” de forma positiva e considerada. Significa que há disponibilidade para esclarecer as ambiguidades, que representam um problema no ambiente de segurança não regulamentada. As partes do regime institucional podem contar com a solidariedade por parte dos actores, se não existe uma clara violação das regras ou existência de ambiguidades.⁵⁴

As vantagens de cooperação são possíveis, dada a importância dos ganhos absolutos – o segundo argumento dos neoinstitucionalistas.

Keohane nota que:

*“Like realists, they start from the assumption of self-interested actors working in an international structure of anarchy. However, their assumption about the consequences of anarchy are more forgiving and less fixed on the imperative of survival in an environment of danger. Consequently, their assumptions about states' preferences are also not fixed on the relative gain assumption; they admit easily the desire of states to achieve absolute gains in welfare and security.”*⁵⁵

Os neoinstitucionalistas Powell e Snidal explicam a sua posição relativamente aos ganhos absolutos versus relativos de seguinte forma: “...*problem of relative gains does not kill the possibility of cooperation as long as the asymmetries of gains are so small that they cannot be translated into decisive military advantage*”.⁵⁶ Desta maneira, a cooperação não é necessariamente impossível no caso de os estados não atingirem os ganhos absolutos através da cooperação. A cooperação será a escolha dos Estados enquanto existir uma vantagem superior à de conflito militar.

O terceiro argumento defendido pelos neoinstitucionalistas, é a redução dos custos através de cooperação. Mitchell refere que, as instituições no âmbito de segurança são essencialmente ferramentas para reduzir os custos de transacção entre as partes.⁵⁷ Eles comunicam com as normas estabelecidas: as partes estão obrigadas a fazer

⁵³ Walter Carlsnaes, Beth A. Simmons, Handbook of International relations, SAGE, 2002, p. 375.

⁵⁴ George Downs, Kyle Danish, Peter N. Barsoom, “Transformational Model of International Regime Design: Triumph of Hope or Experience”, *International Affairs*, 1996, pp. 56-61.

⁵⁵ Walter Carlsnaes, Beth A. Simmons, op.cit., p.374

⁵⁶ Id, p.375.

⁵⁷ Walter Carlsnaes, Beth A. Simmons, op.cit. 376.

os relatórios sobre determinada informação e o que podem crer do parceiro no que diz respeito à informação relevante, como também recebem os padrões de avaliação desta informação partilhada.⁵⁸

Nesse sentido, Downs refere, que os importantes incentivos de cooperação são a redução dos custos de transacção, provisão de informação e a execução institucionalizada.⁵⁹ Segundo os neoinstitucionalistas, a cooperação na área securitária é uma mais-valia cujo principal motivo é a partilha de informação.⁶⁰

Em comparação com actores *standing alone*, os actores que actuam em cooperação têm vantagens tangíveis. Downs estipula que a redução dos custos é o principal motivo para os Estados cooperarem na área de segurança, cumprindo as normas estabelecidas pela instituição, mesmo nos casos em que estas normas não faziam parte da sua política antes de entrar no regime. Os Estados participantes no regime cumprem as normas estabelecidas até que estas sejam aprovadas pela maioria dos parceiros.⁶¹

Keohane revela que o quadro jurídico internacional, no entanto, pode estabelecer os direitos de propriedade e responsabilidade através de informações de baixo custo (“*low-cost information*”).⁶² Estas informações ajudam a criar responsabilidade através da delineação dos direitos e controlo de comportamentos dos outros parceiros.⁶³ Quando os Estados têm esta informação fiável e podem interagir um com outro no regime, nas diferentes negociações e sobre as várias questões, existem dois incentivos para a cooperação ocorrer. Em primeiro lugar, o Estado enfrenta consequências negativas por rejeitar um acordo, se este acordo estiver vinculado aos ganhos do Estado em outro acordo.⁶⁴ Em segundo lugar, os Estados sabem que os outros actores enfrentam os mesmos “*outcomes*”, o que os torna menos propensos a enganar também.⁶⁵ Uma vez que os Estados têm algo a ganhar com a cooperação e algo a perder, se

⁵⁸ Walter Carlsnaes, Beth A. Simmons, op.cit. 376.

⁵⁹ Robert O. Keohane, Lisa L. Martin, op.cit., p.42.

⁶⁰ Id., p.43

⁶¹ Walter Carlsnaes, Beth A. Simmons, op.cit. 378.

⁶² Robert O. Keohane, op.cit., p. 97.

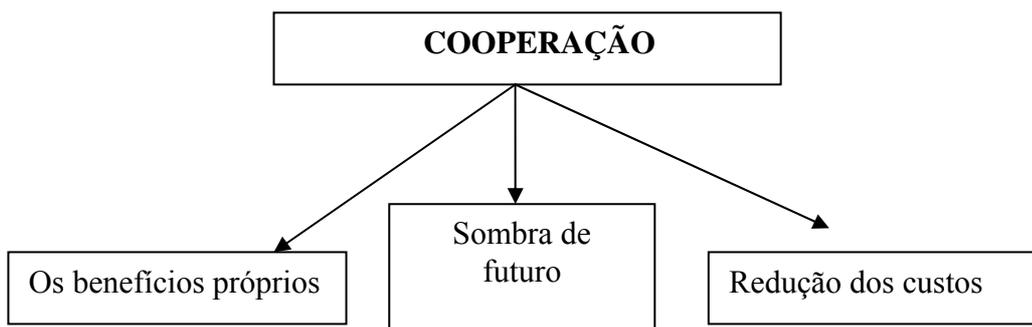
⁶³ Por exemplo o contributo do L. Martin, “The Political Economy of International Cooperation” in Kaul, I., Grunberg, I., and Stern, M. A., (eds.) *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, Oxford University Press, 1999, p.53.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Robert O. Keohane, op.cit., p.97.

enganar, e ainda se todos os parceiros estão certos sobre a posição de cada um na negociação, a cooperação é algo provável a ocorrer.

Figura 1.1 Os três principais incentivos da cooperação no âmbito de segurança no prisma de neoinstitucionalismo.



Fonte: Representação Original

Assim, os neoinstitucionalistas explicam os motivos que conduzem os Estados à cooperação, à formação dos regimes internacionais e ao cumprimento das regras acordadas por parte dos Estados. Estes motivos incluem os factores importantes para os Estados, como o cálculo dos benefícios, redução dos custos, e a sombra de futuro.

1.2.1 Bens colectivos altruísticos versus bens coletivos securitários

Ultimamente tem surgido uma perspectiva sobre os regimes internacionais que distingue entre as dimensões de bens públicos (*public goods*) que se dividem em duas categorias: altruísticos (*public altruistic goods*) e os bens coletivos securitários (*security public goods*), fazendo assim uma ligação entre factores salientados pela perspectiva neoinstitucionalista e construtivista.

Betts caracteriza os *public goods* em duas categorias: *altruistic public goods* e *security public goods*.⁶⁶ Os primeiros são obrigações morais e humanitárias legais (*moral and legal humanitarian obligations*), salientados pelos representantes do institucionalismo com a orientação construtivista,⁶⁷ bem como pela perspectiva de segurança humana apresentada acima, enquanto os segundos prevêm a redução dos custos.⁶⁸

É importante salientar, entretanto, que na análise de cooperação no regime anti-tráfico, temos que olhar para a complexidade dos bens produzidos, e não atribuir apenas o rótulo de bens altruísticos ou securitários exclusivamente. A provisão dos bens públicos não pode necessariamente ser dividida perfeitamente em altruísticos e securitários, uma vez que as razões de participação nos respectivos regimes têm por base um processo complexo de tomada de decisões, onde se cruzam as razões relativas aos dois tipos de bens públicos. Na verdade, esta classificação simplifica a natureza complexa de *state decision-making* e as suas consequências no mundo globalizado onde os problemas são os mesmos e as estruturas de incentivo estão interligadas.⁶⁹ Nidelmann explica a complexidade da tomada de decisão pelo Estado da seguinte forma:

*“the evolution of global prohibition regimes, particularly those which involve intrasocietal interactions as well as interstate relations, thus entails highly complex processes in which not only economic and security interests but also moral interests play a prominent role, in which actions of states must be understood as the culmination of both external pressures and domestic political struggles, in which national and transnational organizations and movements shape the actions of states as well as the actions and opinions of diverse societies”.*⁷⁰

Este argumento aplica-se aos casos, quando o bem público oferece vários resultados de natureza humanitária, jurídica, económica e também securitária.

⁶⁶ Alexander Betts, “Public Goods Theory and the Provision of Refugee Protection: The Role of the Joint-Product Model in Burden-Sharing Theory”, *Journal of Refugee Studies*, 2003, 16(3), pp. 276.

⁶⁷ Por exemplo, o contributo de Harold Koh. Koh, H, “Why Do Nations Obey International Law?”, *Yale Law Journal*, 1997, 106 (8), p. 2599–2659. Revisão da literatura desta correte em: Zangl, B.” Judicialization Matters! A Comparison of Dispute Settlement Under GATT and the WTO”, *International Studies Quarterly*, 2008, 52, pp. 825–854.

⁶⁸ Id., pp. 274-296.

⁶⁹ Megan C Brand, op.cit., p.9.

⁷⁰ E. A. Nadelmann, “Global Prohibition Regimes: The Evolution of Norms in International Society”, *International Organization*, 44(4)1990, p. 480.

*“The combination of clear public good provision, security benefits to states, and the comprehensive approach to trafficking provided states with even more reasons to cooperate.”*⁷¹

Dadas as características do regime anti-tráfico na perspectiva dos *public goods*, todos os Estados podem beneficiar de prevenção e repressão do TSH através das medidas punitivas contra os traficantes e ajuda humanitária dada às vítimas. O carácter transnacional do tráfico faz com que os esforços efectuados para o parar afectam mais que um Estado, fazendo assim a cooperação na área anti-tráfico trazer os bens públicos ao nível global.⁷² Os Estados beneficiam do fornecimento das medidas anti-tráfico, mesmo que estes benefícios possam variar. Entretanto, os benefícios podem ser mínimos no caso de a contribuição de algum Estado ter os custos altos, e não haver maneira de excluir os outros actores da partilha destes benefícios.

Dadas estas características ao regime anti-tráfico como *public goods*, todos os Estados podem se beneficiar por prevenção e supressão do TSH através de medidas punitivas contra os traficantes e ajuda humanitária às vítimas do tráfico.

*“... The cross-border nature of trafficking means that efforts to stop it affect more than one state, making anti-trafficking a global public good. In essence, all states benefit by the provision of the anti-trafficking measures outlined above, even if the benefits may vary according to region or state or the type of trafficking...”*⁷³

O regime *anti-trafficking* pode ser representado como o bem público, com as duas dimensões, *non-excludability* e *non-rivalry*.⁷⁴ Quanto à primeira dimensão, esta caracteriza-se pela impossibilidade de excluir do usufruto dos bens públicos aqueles actores do regime, que não contribuíram para o alcance destes bens.⁷⁵

Quanto à segunda extensão, *non-rivalry*, esta explica o uso simultâneo dos bens públicos por parte dos actores participantes, ou seja, o uso dos bens públicos por um actor não proíbe os outros de o utilizarem também.⁷⁶ Os regimes anti-tráfico assentam estas duas dimensões ao mesmo tempo, na medida que proporcionam os benefícios *non-excludability* e *non-rivalry*. Vamos analisar alguns exemplos para melhor compreensão

⁷¹ Megan C Brand, op.cit., p.9.

⁷² Id., pp.8-10.

⁷³ Ibid, p.9.

⁷⁴ I. Kaul, I. Grunberg, M. A. Stern, “Defining Global Public Goods” in Kaul, I., Grunberg, I., and Stern, M. A., (eds.) *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, Oxford University Press, 1999, p.3.

⁷⁵ Megan C Brand, op.cit., pp. 8-11.

⁷⁶ Ibid.

destas duas dimensões. Intercepção e eliminação das redes transnacionais do TSH por um Estado só é *non-excludable*, uma vez que a eliminação de um grupo criminal beneficia todos os Estados, diminuindo assim o crime transfronteiriço, o movimento irregular das pessoas e do dinheiro, e não apenas aquele Estado, ou a Organização Internacional que está responsável por essa intercepção. A intercepção e a eliminação das redes criminais apresentam a dimensão *non-rival*, porque a intervenção dos vários Estados não impede que os outros Estados também beneficiem. Além disso, a protecção e assistência dada às vítimas incluem as duas dimensões: *non-excludable* e *non-rival*. Quando o Estado ajuda a vítima estrangeira do tráfico, suportando todas as despesas dos serviços e a protecção, os outros Estados estão a ganhar por não terem de socorrer a vítima, ou seja, beneficiam não contribuindo para os serviços prestados. Ao mesmo tempo, todos os Estados podem ser beneficiados através da prestação de ajuda à sua vítima concedida por outros Estados.⁷⁷

Com base na análise da literatura existente, surge a hipótese deste trabalho: a Bielorrússia participa nos regimes internacionais de combate ao TSH, principalmente por razões salientadas pela perspectiva neoinstitucionalista, que defende os motivos de cooperação, como a redução dos custos de transacção, a garantia de futura cooperação (sombra do futuro), e a permanência da comunicação entre os membros para garantir os melhores resultados de cooperação. Deste modo, na motivação da posição da Bielorrússia prevalecem os bens colectivos securitários (*security public goods*), ao custo dos bens colectivos altruístas (*altruistic public goods*), i.e. razões relacionadas com assuntos como a protecção dos direitos das vítimas, que se tornam prioritários.

⁷⁷ Megan C Brand, op. cit., pp. 8-11.

Capítulo 2. Historial do tráfico de seres humanos

2.1 As dinâmicas do TSH no espaço pós-soviético

O problema do TSH emergiu nos anos noventa, fruto das consequências negativas a nível social e económico, causadas pelo colapso da União Soviética. O declínio económico, desemprego, deterioração dramática da qualidade de vida, provocaram o crescimento dos fluxos migratórios para o Ocidente, sendo o objectivo a procura de emprego e garantir vida melhor. Por outro lado, os elementos ilegais, tais como as organizações criminosas, que emergiram após o colapso da União Soviética, aproveitaram-se da situação, de forma mais rápida e eficaz que os próprios Governos, beneficiando e ganhando com esta oportunidade. O envolvimento das redes criminosas transnacionais é uma das principais características do actual tráfico de pessoas.⁷⁸ Este tipo de crime afecta particularmente as mulheres e as crianças, que são os elementos mais vulneráveis da população.⁷⁹

Simultaneamente, há aumento da procura da ‘mercadoria humana’ nos países mais ricos e prósperos, a indústria do sexo torna-se um negócio altamente lucrativo, que atrai as redes criminosas.

A Figura 2.1 demonstra, que aos países do espaço pós-soviético, incluindo a Bielorrússia, está atribuído o nível mais alto do índice dos países de origem, enquanto os países ocidentais são os principais países de destino.

⁷⁸ Robert J Jackson, *Organized Crime in Post communist Regimes*, Chapel Hill, 2007, p. 17.

⁷⁹ Entrevista N° 3 (verifique o anexo A).

Figura 2.1

Incidence of Reporting of Origin Countries (UNOCD REPORT 2006)				
Very High	High	Medium	Low	Very Low
Albania	Armenia	Afghanistan	Argentina	Brunei Darussalam
Belarus	Bangladesh	Algeria	Bhutan	Chad
Bulgaria	Benin	Angola	Botswana	Chile
China	Brazil	Azerbaijan	Burundi	Costa Rica
Lithuania	Cambodia	Bosnia and Herzegovina	Canada	Egypt
Nigeria	Colombia	Burkina Faso	Cape Verde	Fiji
Republic of Moldova	Czech Republic	Cameroon	Congo Democratic Republic of	Jamaica
Romania	Dominican Republic	Congo, Republic of	Djibouti	Macao, China SAR
Russian Federation	Estonia	Cote d'Ivoire	Equatorial Guinea	Netherlands
Thailand	Georgia	Croatia	Eritrea	Paraguay
Ukraine	Ghana	Cuba	Gabon	Syrian Arab Republic
	Guatemala	Democratic People's Republic of Korea	Gambia	Uruguay
	Hungary	Ecuador	Guinea	Yemen
	India	El Salvador	Iran (Islamic Republic Of)	
	Kazakhstan	Ethiopia	Iraq	
	Lao People's Democratic Republic	Haiti	Jordan	
	Latvia	Honduras	Lebanon	
	Mexico	Hong Kong, China SAR	Lesotho	
	Morocco	Indonesia	Madagascar	
	Myanmar	Kenya	Maldives	
	Nepal	Kosovo (Serbia and Montenegro)	Nicaragua	
	Pakistan	Kyrgyzstan	Panama	
	Philippines	Liberia	Rwanda	
	Poland	Malawi	Republic of Korea	
	Slovakia	Malaysia	Somalia	
	Uzbekistan	Mali	Sudan	
	Viet Nam	Mozambique	Swaziland	
		Niger	Tunisia	
		Peru	United States of America	
		Senegal	Zimbabwe	
		Serbia and Montenegro		
		Sierra Leone		
		Singapore		
		Slovenia		
		South Africa		
		Sri Lanka		
		The former Yugoslav Republic of Macedonia		
		Taiwan Province of China		
		Tajikistan		
		Togo		
		Turkey		
		Turkmenistan		
		Uganda		
		United Republic of Tanzania		
		Venezuela		
		Zambia		

Fonte: United Nations Global Report on Trafficking in Persons 2006.

Incidence of Reporting of Destination Countries ³

Very High	High	Medium	Low	Very Low
Belgium	Australia	Albania	Aruba	Algeria
Germany	Austria	Argentina	Bangladesh	Bhutan
Greece	Bosnia and Herzegovina	Bahrain	Belize	Brazil
Israel	Cambodia	Benin	Brunei Darussalam	Burundi
Italy	Canada	Bulgaria	Congo, Republic of	Chad
Japan	China	Burkina Faso	Costa Rica	Chile
Netherlands	Hong Kong, China SAR	Cameroon	Ecuador	Congo, Democratic Republic of
Thailand	Taiwan Province of China	Cote d'Ivoire	Egypt	Djibouti
Turkey		Croatia	Haiti	Dominica
United States of America		Curacao	Indonesia	Ethiopia
		Dominican Republic	Iraq	Fiji
		El Salvador	Ireland	Gambia
		Equatorial Guinea	Kyrgyzstan	Georgia
		Estonia	Lao People's Democratic Republic	Honduras
		Finland	Libyan Arab Jamahiriya	Jamaica
		Gabon	Luxembourg	Liberia
		Ghana	Mali	Malawi
		Guatemala	Niger	Maldives
		Hungary	Oman	Morocco
		Iceland	Paraguay	Mozambique
		Iran (Islamic Republic Of)	Romania	Republic of Moldova
		Kazakhstan	Slovenia	Senegal
		Kenya	Sri Lanka	Sierra Leone
		Kuwait	Uganda	Slovakia
		Latvia	United Republic of Tanzania	Sudan
		Lebanon	Uzbekistan	Tajikistan
		Lithuania	Yemen	Trinidad and Tobago
		Macao, China SAR		Zambia
		Malaysia		Zimbabwe
		Mexico		
		Myanmar		
		New Zealand		
		Nigeria		
		Norway		
		Panama		
		Philippines		
		Portugal		
		Qatar		
		Republic of Korea		
		Russian Federation		
		Serbia and Montenegro		
		Singapore		
		South Africa		
		Sweden		

Fonte: United Nations Global Report on Trafficking in Persons 2006

O TSH é a forma irregular de migração. Referindo-se ao caso dos países do espaço pós-soviético, os indivíduos abandonam o seu país de origem de livre vontade. Chegando ao país de destino o seu estatuto de ilegal irá colocá-los em risco de serem explorados.⁸⁰ As características das pessoas, vítimas de tráfico podem ser díspares, assim como as motivações para abandonar os seus países de origem. Geralmente, os que acabam por ser explorados por traficantes, são os que estão em situação de carência no

⁸⁰ Alexis A. Aronowitz, "Smuggling and Trafficking in Human Beings: the phenomenon, the markets that drive it and the organizations that promote it", *European Journal on Criminal Policy and Research*, nº 9, 2001, p. 164.

seu país de origem, com poucas habilidades e competências profissionais e poucas hipóteses de emprego nos seus países de origem. Este padrão é claro nas redes de tráfico na Europa Central e de Leste, onde as mulheres são traficadas com o intuito de serem exploradas sexualmente.⁸¹ O rapto é um acto não praticado pelos traficantes com as mulheres de Leste da Europa, as mulheres emigram por própria vontade. Este ponto difere das tendências do TSH da Europa de Leste com as de outros países, por exemplo africanos, onde as mulheres, na maioria dos casos, são levadas à força.⁸²

A prática demonstra que o tipo mais frequente de exploração, aplicado por parte dos traficantes, nos países de origem é a exploração sexual. De acordo com um estudo relevante, as mulheres e as crianças são o segmento social da população mais vulnerável e passam a ser as vítimas do tráfico em 77% dos casos registados a nível mundial de TSH pela ONU.⁸³

*“Women have suffered disproportionately from the massive unemployment following the collapse of the socialist economies and the decline of social services”*⁸⁴.

As consequências negativas do colapso da União Soviética, em 1989, levaram as mulheres a procurar oportunidades para melhorar a sua vida fora dos seus países, aceitando os trabalhos na área de entretenimento, moda, hotelaria, que na realidade eram muitas vezes um disfarce para os serviços de sexo. Todavia, algumas mulheres sabem que terão de trabalhar como prostitutas, acabando por não ter a visão das condições e circunstâncias do trabalho no país de destino.⁸⁵ As mulheres são atraídas por traficantes, através de ofertas de trabalhos bem renumerados. Uma vez que são transportadas para outro país, começam a ser exploradas, sendo obrigadas trabalhar em bordéis. As vítimas são intimidadas, ameaçadas pelos traficantes e em muitos casos não têm recursos para voltar para o seu país de origem.⁸⁶

A tabela 2.1 apresenta os dados estatísticos do Ministério da Administração Interna da República da Bielorrússia com discriminação de género e por ano, das vítimas do TSH.

⁸¹ Alexis A. Aronowitz, op. cit., p. 167.

⁸² Entrevista N° 2 (verifique o anexo A).

⁸³ Trafficking in Persons: Global Reports, UNODC, p.33.

⁸⁴ Alison M. Jaggar, *Is Globalization Good for Women?*, *Comparative Literature*, Vol. 53, No. 4, 2001, p. 304.

⁸⁵ Entrevista N°3 (verifique anexo A).

⁸⁶ Ibid.

Tabela 2.1 O Género das vítimas do TSH no período de 2002-2010

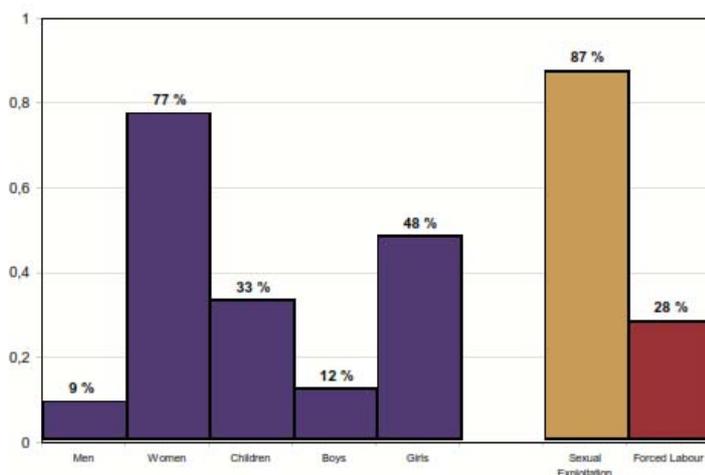
Género	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Feminino	2	56	223	403	263	153	162	87	99	16
Masculino	-	-	28	160	159	31	56	63	52	22

Fonte: Departamento de Controlo de Drogas e Combate ao Tráfico de Seres Humanos do Ministério da Administração Interna. Tradução da autora.

Segundo as estatísticas apresentadas pela UNODC, esta tendência prevalece a nível global.

Figura 2.2 Perfil das vítimas do tráfico

Figure 16: Reported profile of victims and the purpose of human trafficking at the global level¹³



Fonte: UNODC, 2006, *Global Report on TIP*, p.33.

Estes dados comprovam a existência, no caso da Bielorrússia, do mesmo padrão do TSH típico a nível global. De acordo com estes dados, a dinâmica principal do TSH na Bielorrússia é caracterizada pela prática mais frequente de exploração de mulheres do que de homens. Além disso, se analisarmos os dados do tipo de exploração (Tabela 2.2 e a Figura 2.2), deparamos com o facto de que a exploração sexual domina sobre a exploração laboral.

Tabela 2.2 O tipo de exploração no país de destino.

Descrição	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Exploração sexual	2	56	192	303	187	134	153	96	88	18	1229
Trabalho forçado	-	-	52	228	229	47	63	52	53	19	743
Ambos	-	-	1	21	4	2	1	2	-	-	31
Outros	-	-	6	11	2	1	1	14 ⁸⁷	8	7 ⁸⁸	44
Recolha dos órgãos	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2

Fonte: Departamento de Controlo de Drogas e Combate ao Tráfico de Seres Humanos do Ministério da Administração Interna. Tradução da autora.

De acordo com Aronowitz, existem cinco motivos básicos que apontam para o aumento e expansão dos mercados para o TSH. O primeiro será o aumento das supostas vítimas do tráfico (ou seja da “mercadoria humana”) disponíveis para tal, motivados pela pobreza e falta de oportunidades, estando disponíveis para tentar a sua sorte com os traficantes, na esperança de melhorar a sua vida. Segundo, o controlo fronteiriço mais flexível, havendo a possibilidade de viajar ou trabalhar para os países do Ocidente. Terceiro, a internacionalização da economia mundial e globalização dos mercados mundiais. Quarto, os avanços nos sistemas de comunicação, com tecnologia mais acessível e viagens aéreas mais económicas. Por último, o quinto argumento, o aumento do número das redes de crime organizado, e o facto do TSH se tornar, juntamente com lavagem de dinheiro, contrabando, venda de armamento e tráfico de droga, num ramo especializado destas actividades.⁸⁹

O tráfico humano transnacional começou a desenvolver-se nos tempos da “perestroika”. O colapso da União Soviética abriu as fronteiras para o Oeste Europeu, com o pressuposto de efectuar viagens, a possibilidade de migração, ou com fins comerciais. Pois tal, contribuiu, na realidade, para facilitar a actividade das organizações criminosas. A Europa apresentava uma grande oferta de empregos, que necessitavam de mão-de-obra barata, como também a indústria sexual dos países Europeus tinha criado uma grande procura de mulheres. Em consequência surgem estas

⁸⁷ Os casos do tipo “exploração sexual”, distinguidos porque incluem a filmagem pornográfica e abusos sexuais às crianças.

⁸⁸ Abuso sexual das crianças.

⁸⁹ Aronowitz, op cit, p. 169-170.

organizações que preenchem o mercado através do tráfico humano, a partir dos novos Estados independentes, com um risco mínimo e lucros de biliões de dólares. Comprova-se deste modo a afirmação válida para muitos estados de origem do TSH:

*“Trafficked people generally come from places where economic and social difficulties make migration a popular choice”*⁹⁰.

O factor da inconstância política e socioeconómica, que provoca o desemprego, a inflação golpeante, a falta de esperança para o futuro eram (e continuam a ser) os principais factores que facilitaram o recrutamento das pessoas do Leste Europeu, após o colapso da União Soviética, quando as pessoas viviam tempos dramáticos, no maior desespero da sua história.

No caso da Bielorrússia, a tendência de emigrar, devido aos factores económicos fez com que houvesse um aumento dos casos do tráfico. Por outro lado, a Bielorrússia tornou-se rapidamente num país de trânsito utilizado por traficantes, para transportar as pessoas dos países da CEI e da Ásia para a Europa Ocidental. Houve várias tentativas de entrar em território Bielorrusso, cujo objectivo era penetrar na UE, através das fronteiras com a Lituânia, Letónia ou Polónia.⁹¹ O alargamento da União Europeia em 2004 fez com que houvesse mais fluxos migratórios para os países fronteiriços e tornou mais fácil a circulação dentro de própria União Europeia. Daí haja aumento dos casos de tráfico, quando o território Bielorrusso era utilizado como país do trânsito.⁹² Esta tendência comprova-se pelo aumento, em 2004-2005, do número das pessoas traficadas através do território da Bielorrússia, como é visível da tabela 2.3.

⁹⁰ Heather Grabbe, “The sharp edges of Europe: extending Schengen eastwards”, *International Affairs*, 2000, p. 60.

⁹¹ Peter Futo, Michael Jandl, “2005 Year Book on Illegal Migration, Human Smuggling and Trafficking in Central and Eastern Europe”, *A Survey and Analysis of Border Management and Border Apprehension Data from 22 States*, International Centre for Migration Policy Development, Vienna, 2006, pp.227-229.

⁹² Entrevista N°6 (verifique o anexo A).

Tabela 2.3 O número dos crimes registados no âmbito do tráfico de seres humanos descobertos por Órgãos Policiais da Bielorrússia no período 2000 – 2010.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Crimes Registados Tráfico de Seres Humanos	0	7	22	35	92	159	95	84	69	61	14

Fonte: Departamento de Controlo de Drogas e Combate ao Tráfico de Seres Humanos do Ministério de Administração Interna. Tradução da autora.

É importante salientar que as condições económicas difíceis não se traduzem automaticamente no TSH. Apesar de facilitarem o comércio de seres humanos, factores socioeconómicos não são as causas do mesmo. Deste modo, Michèle Hirsch⁹³ defende que:

*“poverty does not automatically and in every case lead to traffic in human beings and in fact only creates the necessary conditions. (...) Trafficking will appear only when criminal elements take advantage of this desire to emigrate to entice people, particularly women, to the West under false pretences.”*⁹⁴

A actuação dos traficantes é o factor principal na ampliação do TSH. As redes transnacionais de crime organizado aproveitam-se da situação fragilizada de um determinado agregado da população para atingir os seus objectivos. As redes do TSH, assim, como as suas vítimas, têm sido ligadas com outras actividades criminais. Estas redes não se limitam a explorar sexualmente as suas vítimas, como também obrigam, sob coação, as suas vítimas a traficar droga, realizar pequenos assaltos e furtos. Os próprios grupos criminais desenvolvem dependências horizontais, o que implica que não estejam relacionadas com uma mesma organização criminal indicando um padrão de diversificação. Os entrepostos criminais utilizam as rotas, os contactos e as redes corruptas existentes em determinados mercados expandindo estes para outras actividades ilícitas. Assim para além do tráfico e da exploração das suas vítimas, estas organizações estão envolvidas em numerosas actividades criminais.⁹⁵ As redes criminosas têm sido difíceis de detectar e de se combater. O crime do TSH é

⁹³ Advogada do Conselho da Europa.

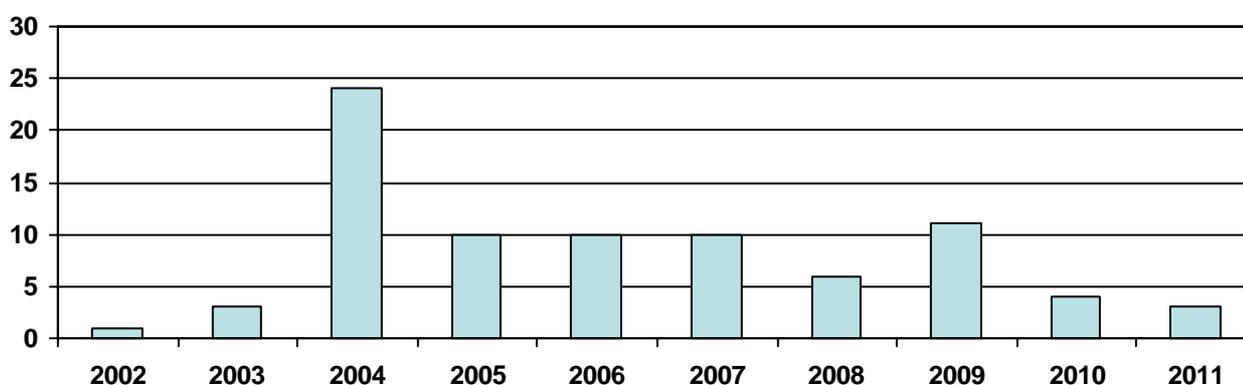
⁹⁴ Michèle Hirsch, “ Plan of Action Against Traffic in Women and Forced Prostitution”, Strasbourg: Council of Europe, 1996.

⁹⁵ Michèle Hirsch, op.cit., p. 177.

extremamente bem organizado através das redes clandestinas, o que as torna muito difícil de detectar.⁹⁶

A Figura 2.3 apresenta os dados, fornecidos pelo Departamento Combate ao Tráfico de Seres Humanos da República da Bielorrússia, do número de redes criminosas envolvidas no TSH, que foram descobertas e eliminadas pelas autoridades da Bielorrússia no período de 2002 até 2011.

Figura 2.3 Número das redes criminosas descobertas e eliminadas no período de 2002-2011



Fonte: Representação Original. Dados: Ministério da Administração Interna

Segundo a tabela, o maior número das organizações criminosas descobertas verificou-se no ano de 2004. Podemos articular este facto com o alargamento da UE que resultou na maior facilidade de entrada na UE através da Polónia e dos países bálticos. (Ver o mapa no Anexo C). Já a partir de 2005 denota-se uma diminuição significativa.

O TSH é, sem dúvida, uma das formas mais cruel de exploração humana existente no mundo, isto porque a “mercadoria” dos traficantes são pessoas humanas. Este factor faz com que a comunidade internacional tenha criado parcerias para o desenvolvimento de ferramentas eficazes para combater o TSH. O autor Obokata acentua que o TSH é uma questão importante na agenda política tanto ao nível governamental, como internacional. Isto deve-se ao facto que as vítimas são alvo de escravidão, que é também caracterizada por graves abusos físicos e mentais. Os seus direitos são brutalmente violados, a liberdade fundamental e a dignidade são-lhes

⁹⁶ Entrevista N°3 (verifique o anexo A).

roubados. Em segundo lugar, o TSH é considerado uma das fontes mais lucrativas de crime organizado transnacional. Só o tráfico de droga e de armas supera os lucros que provenientes do TSH. As redes criminosas comprometem a integridade dos estados democráticos, como também destabilizam a sua ordem social e económica. Os lucros gerados através do TSH fornecem os recursos necessários para sustentar uma ampla gama de actividades nocivas. Por estas duas razões principais a sociedade internacional tem reconhecido o TSH como uma ameaça à sociedade democrática e às regras básicas da lei.⁹⁷

Apesar da sua extrema gravidade, o TSH representa, para os governos nacionais assim como para a comunidade internacional um desafio difícil de compreender, detectar e combater. Ao longo de muitos anos os governos nacionais e a comunidade internacional tentaram definir o fenómeno do TSH. Devido à larga gama de acções abrangidas pelo termo, os especialistas e os governos estão constantemente a aperfeiçoar a nossa compreensão do que é o TSH e as formas possíveis que possa assumir. Segundo O'Connell, Davidson e Donelan o TSH é um termo usado como “guarda-chuva” para cobrir uma ampla série das acções e resultados.⁹⁸ Visto como um processo, o TSH implica várias fases, do recrutamento, à transferência e controlo no país de destino. Os diferentes grupos, agentes ou indivíduos estão envolvidos nas diferentes fases do processo do TSH, que pode ser organizado de formas diferentes, não existindo nenhum padrão de acções.

“ Os traficantes não dormem, estão sempre a desenvolver as suas acções criminosas, adoptando-se às tendências actuais, incluindo a legislação. Assim, estes realizam as actividades de tráfico de forma a garantir o sucesso da operação e evitar serem descobertos e penalizados por parte das autoridades.”⁹⁹

Todos estes factores tornam a recolha dos dados sobre o TSH extremamente difícil. Depois de inúmeras tentativas, finalmente em 2000, no Protocolo de Palermo a Comunidade Internacional estabeleceu uma definição compreensiva. O Protocolo de Palermo demonstrou a necessidade duma definição do TSH mais clara e universal. No

⁹⁷ Tom Obocata, *Trafficking of Human Beings from a Human Rights Perspective*, International Studies in Human Rights, Martinus Nijhoff Publishers, Vol. 89. Boston, 2006, p. 124.

⁹⁸ Thomas J. Watson Jr., “Developing Better Indicators of Human Trafficking”, *The Brown Journal of World Affairs*, Institute for International Studies, Brown University, Summer/Fall 2003, Volume 10, issue 1, pp.179-194.

⁹⁹ Entrevista N°2 (verifique o anexo A).

entanto, ainda hoje. esta definição continua a ser objecto de divergências e de vários debates.¹⁰⁰

2.2 A evolução dos Instrumentos Internacionais (Protocolo de Palermo)

O TSH é uma forma moderna de escravidão que engloba as vítimas que são alvo de exploração laboral ou sexual.¹⁰¹ A escravidão é tão antiga como são as civilizações humanas e existia já em muitas das civilizações antigas. Desde o ano de 1500 até 1800 cerca de milhões de africanos foram transportados como escravos para as plantações da América. Em 1833 a Grã-Bretanha proibiu o comércio de escravos, América proibiu a escravatura em 1865, a Espanha em 1873 e o Brasil em 1888. A primeira instituição internacional a proibir a escravatura foi A Liga das Nações em 1926.¹⁰² A Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU de 1948 foi o primeiro passo concreto para proibição de escravatura a nível global. Nomeadamente, o Artigo 4 estabeleceu que: *“No one shall be held in slavery or servitude; slavery and the slave trade shall be prohibited in all their forms.”*¹⁰³ Da mesma maneira, em 1949, a ONU aprovou a Convenção para a Repressão do Tráfico de Pessoas e Exploração de Prostituição por outrém (*Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others*). Esta Convenção entrou em vigor em 1951, estipulando que:

“... prostitution and the accompanying evil of the traffic in persons for the purpose of prostitution are incompatible with the dignity and worth of the human person and endanger the welfare of the individual, the family and the community”.¹⁰⁴

Em 1956 a ONU aprovou a Convenção Suplementar de Abolição de Escravatura, do Tráfico de Escravos, Instituições e Práticas Semelhantes à Escravatura (*Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade and Institutions and Practices Similar to Slavery*). Os actos, como a venda das mulheres, a

¹⁰⁰ Entrevista Nº2 (verifique o anexo A).

¹⁰¹ *US Department of State* (2004a), Facts about human trafficking, (em www.state.gov/g/tip).

¹⁰² Obocata, op.cit., p.10.

¹⁰³ Emmanuel Obuah, “Transnational regimes for combating trafficking in persons: Reflections on the UN Protocol to Prevent, suppress and Punish Trafficking in Persons”, *Department of Behavioral Sciences, Alabama A&M University*, 2010, p. 20.

¹⁰⁴ *Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others*, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (em <http://www2.ohchr.org/english/law/trafficpersons.htm>).

servidão por dívida, incluindo a servidão infantil e outras práticas da exploração laboral consideravam-se crime.¹⁰⁵ Acompanhando o desenvolvimento do TSH, em 1975 foi criado o Grupo Executivo de Formas Contemporâneas de Escravidão (*Working Group on Contemporary Forms of Slavery*), cujo objectivo é recolher informação e elaborar recomendações, no âmbito da escravidão e dos actos semelhantes para comunidade internacional.¹⁰⁶ Enquanto a ONU estava a realizar estes esforços, no âmbito do combate ao TSH, a ONGs emergiram alertando sobre a dimensão da ameaça à comunidade que esta actividade representava¹⁰⁷ após o colapso da União Soviética e o fim de Guerra Fria, que acarretaram mudanças na geopolítica, cujo consequência é intensificada pelo TSH. O problema do TSH, especialmente na sua dimensão para fins de exploração sexual, começou a receber maior atenção nos anos 1980-1990, quando as questões dos direitos humanos começaram a ser relevantes nas agendas securitárias da comunidade internacional. Havendo a necessidade de criação de instrumentos internacionais no âmbito de combate ao TSH.

O Protocolo da ONU para *Prevenir, Suprimir e Julgar o Tráfico de Seres Humanos, Especialmente das Mulheres e Crianças* (Protocolo de Palermo) foi assinado em Dezembro de 2000 em Palermo, Itália. O Protocolo entrou em vigor a 25 de Dezembro de 2003. Até Setembro de 2005 tinha sido ratificado por 92 Estados.¹⁰⁸ O Protocolo de Palermo concentrou a atenção da comunidade mundial nas questões de combate ao TSH. Pela primeira vez, criou-se um instrumento internacional que se propôs criminalizar vários tipos de tráfico: trabalho forçado, escravidão e os actos relacionados, extracção de órgãos. Segundo o Protocolo a legislação nacional devia incorporar os três paradigmas do TSH: prevenção, criminalização e protecção das vítimas.¹⁰⁹ Embora, o seu objectivo fosse divulgar a preocupação com os abusos de direitos humanos das vítimas, a abordagem ao tráfico acabou por ser a preocupação principal para os organismos nacionais e internacionais direccionados ao controle das

¹⁰⁵ Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade, and Institutions and Practices Similar to Slavery, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (em <http://www2.ohchr.org/english/law/slavetrade.htm>.)

¹⁰⁶ Obuah, op.cit., p. 20.

¹⁰⁷ As ONGs como *Anti-Slavery International* (1839), *the International Organization for Migration (IOM)*(1951), *Human Rights Watch (HRW)*(1978), *American Anti-Slavery Group* (1994), *Free the Slaves* (2000) entre outras, tornaram-se defensores activos de combate ao TSH.

¹⁰⁸ Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, UNDOC, Chapter XVIII, Penal Matters (em <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/countrylist-traffickingprotocol.html>).

¹⁰⁹ Obuah, op.cit., pp. 2-4.

fronteiras e crimes fronteiriços.¹¹⁰ Os Estados estavam preocupados, principalmente com as ameaças à segurança nacional que o TSH representava através da migração ilegal e o desenvolvimento das redes da criminalidade transnacional. O tratado de cooperação internacional para o combate ao crime organizado transnacional *Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional (U.N. Convention against Transnational Organized Crime)* é o resultado desta preocupação. O Protocolo de Palermo é complementar à Convenção. Segundo o Artigo 2, os objectivos do Protocolo são:

*“to prevent and combat trafficking in persons, paying particular attention to women and children; to protect and assist the victims of such trafficking, with full respect for their human rights; and to promote cooperation among State parties in order to meet those objectives.”*¹¹¹

Na era de globalização, o Protocolo foi concebido para criar uma “língua global” para definição de TSH e legislação, como também estabelecer os parâmetros de cooperação e a troca de informação entre os Estados, globalizar o quadro legislativo do TSH, que penalizava certos actos de escravidão, e, por último, oferecer a protecção dos direitos humanos e a assistência às vítimas.¹¹²

Até ao início dos anos noventa o TSH era interpretado como uma forma de contrabando de pessoas e (ou) um tipo de migração ilegal. O Protocolo de Palermo veio estabelecer uma definição do TSH mais clara, que tem acordo ao nível internacional. É importante salientar que não só os Estados participaram no desenvolvimento deste instrumento internacional, mas também outros actores, como por exemplo as ONGs.¹¹³

O Artigo 3 do Protocolo do Palermo estipula que:

(a) *“Trafficking in persons” shall mean the recruitment, transportation, transfer, harbouring, or receipt of persons, by means of the 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*

¹¹⁰ Janie Chuang, “Beyond a Snapshot: Preventing Human Trafficking in the Global Economy,” *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 13.1, 2006, pp. 137-163.

¹¹¹ *UN Convention against transnational organized crime* UN: New York, 2001.

¹¹² *Id.*, p. 14

¹¹³ L. G. Potts, “Global Trafficking in Human Beings: Assessing Success of the United Nations Protocol to Prevent Trafficking in Persons”, 35 *George Washington International Law Review* 227 (2003), pp. 238 – 239.

*prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs.”*¹¹⁴

O Artigo 3 (b) afirma que “*The consent of a victim of trafficking in persons to the intended exploitation set forth in the subparagraph (a) of this article shall be irrelevant where any of the means set forth in the subparagraph (a) have been used*”.¹¹⁵

Sobretudo, o parágrafo (c) refere que “*The recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of a child for exploitation shall be considered “trafficking in persons” even if this does not involve any of the means set forth in subparagraph (a) of this article.*”¹¹⁶

O parágrafo(d) do artigo 3 estipula que ”*“Child” shall mean any person under eighteen years of age.*”¹¹⁷

Desde a sua entrada em vigor, o Protocolo do Palermo é considerado o mais importante instrumento jurídico internacional sobre o TSH.¹¹⁸ O Protocolo contém a primeira definição do TSH a nível internacional. Contemporaneamente esta definição é aceite por Estados, OI e ONGs. A adaptação desta definição é um desenvolvimento importante, porque fornece uma orientação geral no que diz respeito ao TSH para os diferentes autores, incluindo investigadores, Estados, OIs e ONGs.¹¹⁹

Nos cinco anos, seguidos à aprovação do Protocolo, este tornou-se o padrão para os Estados que estão a procurar os caminhos para lidar com o crime e a violação dos direitos humanos que o TSH apresenta.¹²⁰ A sua entrada em vigor não demorou muito tempo, comparando com o ritmo com que os outros tratados relacionados com os direitos humanos se ratificam.¹²¹ O Protocolo passou a ser um quadro de referência para a legislação nacional dos Estados, como também para os tratados e acordos regionais e internacionais, incluindo a Convenção Europeia.¹²²

O Protocolo de Palermo inspirou a resposta legislativa ao combate do TSH internacionalmente. Segundo o *Global Report on Trafficking in Persons*, elaborado pela

¹¹⁴ Trafficking Protocol, Article 3, *Committee for the Elaboration of a Convention against Transnational Organized Crime*, (disponível em <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/what-is-human-trafficking.html>).

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ Trafficking Protocol, Article 3, *Committee for the Elaboration of a Convention against Transnational Organized Crime*, (disponível em <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/what-is-human-trafficking.html>).

¹¹⁸ Anne T. Callegar, “The International Law in Human Trafficking”, Cambridge University Press, 2010, p.25.

¹¹⁹ Tom Obokata, op. cit. pp. 4-5.

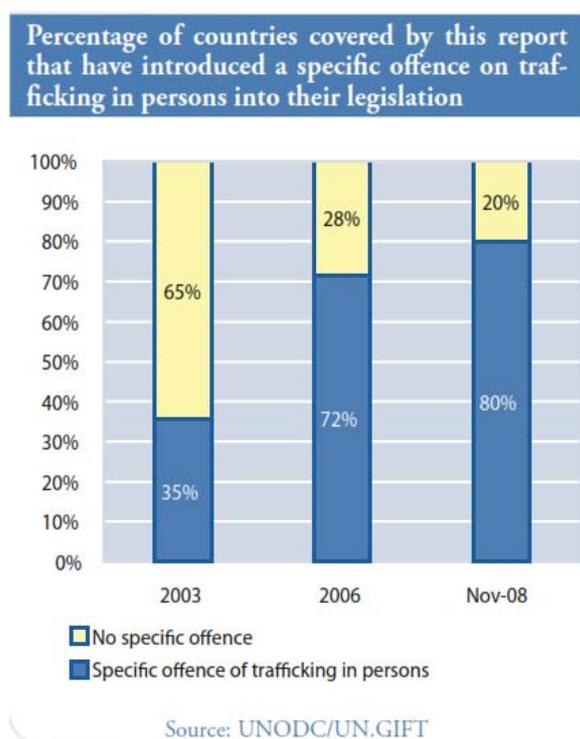
¹²⁰ Id., pp. 25-28.

¹²¹ Ibid.

¹²² Ibid.

UNDOC (United Nations Office on Drugs and Crime) em 2009, em Novembro de 2008, 63% de 155 Estados membros do Protocolo (abrangidos pelo relatório, Bielorrússia está incluída) elaboraram leis nacionais contra o TSH com base no Protocolo de Palermo, tendo em conta todas as formas de TSH¹²³ outros 16% elaboraram a legislação anti-tráfico que abrangem apenas algumas definições propostas no Protocolo.¹²⁴ Em 2003 apenas 1/3 dos Estados tinham legislação contra o TSH, já no final de 2008 3/4 elaboraram a sua legislação anti-tráfico. Como resposta ao Protocolo, entre o 2003 e 2008, o número dos Estados que elaboraram a legislação anti-tráfico nacional duplicou. Além disso, 54% dos Estados estabeleceram uma unidade policial específica anti-tráfico, e mais de 50% desenvolveram os planos nacionais das acções para combater o TSH.¹²⁵

Figura 2.4 Percentage of countries covered by this report that have introduced a specific offence on trafficking in persons into their legislation



¹²³ These laws criminalize, at the very least, sexual exploitation and forced labour and have no restriction regarding the age or gender of the victim.

¹²⁴ For example, laws that are limited to sexual exploitation or only apply to female or child victims.

¹²⁵ Global Report on Trafficking in Persons, UNODC, February 2009, p.8.

Os dados apresentados na Figura 2.4 demonstram o impacto que o Protocolo de Palermo teve no desenvolvimento da legislação doméstica dos Estados membros do Protocolo. O exemplo será a legislação da Bielorrússia que adaptou as definições propostas no Protocolo de Palermo (desenvolvido no Capítulo 3). Para apoiar os esforços da ONU no âmbito de combate ao TSH, muitos Estados, regiões e OIs têm desenvolvido programas contra o TSH. O exemplo da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (*Organization for Security and Cooperation in Europe*) que tem desenvolvido estratégias anti-tráfico a nível regional. De mesma forma, a OIM está envolvida no combate ao TSH através de investigações e trabalhos políticos (policy paper), campanhas de prevenção do TSH, como também serviços de consultoria, cooperação técnica e formação para instituições governamentais e actividades direccionados à protecção e assistência às vítimas (inclui o regresso voluntário para país de origem, reintegração social, apoio jurídico e serviços médicos entre outros).¹²⁶

O Protocolo de Palermo é um passo enorme para melhorar o combate ao TSH assim como um avanço na área dos direitos humanos. Por outro lado, ele não tem qualquer força na execução e interpretação do seu conteúdo, além de boa vontade dos Estados que adoptarem as disposições na sua legislação doméstica. Em outras palavras, havia uma lacuna no âmbito do impacto de mecanismos que obrigassem ao Estados a cumprir as metas propostas no Protocolo de Palermo.¹²⁷

Atendendo a importância do Protocolo de Palermo, cabe salientar que os seus objectivos são bastante gerais: destinados a prevenir, e combater o TSH, apoiar as vítimas, promover e facilitar a cooperação entre Estados.¹²⁸ No entanto, em termos substanciais o seu enfoque principal é sobre os aspectos da justiça criminal do tráfico. No que diz respeito às obrigações, estas são destinados à criminalização, investigação e processo penal, à cooperação entre as agências de execução de lei, controle fronteiriço e sanções sobre transportadoras comerciais. Em relação às vítimas, o Protocolo contém várias disposições importantes, mas poucas que prevêm o cumprimento rígido das obrigações. Os Estados membros são convidados a proporcionar às vítimas a protecção, apoio, mas não são obrigados a tal. Os Estados membros são também aconselhados a

¹²⁶ “Integration of the human rights of women and the gender perspective: traffic in women and girls”, E/CN.4/2002/80, UNESC, 2002.

¹²⁷ Obuah, op. cit., p. 21.

¹²⁸ Callegar, op.cit., p. 25.

evitar o repatriamento involuntário das vítimas, mas não existe nenhuma obrigação legítima sobre isso.

Síntese Conclusiva

Os anos noventa são marcados pelo colapso da União Soviética. Este acontecimento histórico trouxe alterações à ordem internacional, incluindo no que diz respeito às questões do TSH. Com o declínio económico e social no espaço pós-soviético aumentou o número de pessoas disponíveis para emigrar à procura de vida melhor, e, por outro lado, as redes criminosas aproveitaram-se da situação fragilizada das pessoas (principalmente das mulheres que representam a classe mais vulnerável) e ganham fortunas através do TSH. O crime do TSH tem um carácter transnacional, que torna impossível efectuar a luta contra o TSH individualmente por um só Estado. Haja a necessidade de cooperação, no âmbito do combate ao TSH. Assim, em 2000, surge o primeiro instrumento jurídico internacional, o Protocolo de Palermo, cujo objectivo é definir o TSH e criar um sistema anti-tráfico coerente, focando-se nas medidas de prevenção, criminalização dos traficantes e protecção das vítimas.

Capítulo 3. Evolução da política da República da Bielorrússia no âmbito de combate ao TSH

Este Capítulo analisa os esforços que a República da Bielorrússia tem realizado no que toca ao TSH, nomeadamente no âmbito do quadro legislativo que inclui o Código Penal, Leis e Decretos específicos, Éditos do Presidente da República, a Lei da República da Bielorrússia anti-tráfico, que de momento encontra-se ainda em desenvolvimento¹²⁹, como também a implementação das mesmas. Serão abordadas as medidas da prevenção, protecção e punição do tráfico implementadas na Bielorrússia.

Esta análise começa por explorar as origens dos esforços no âmbito de anti-tráfico ao nível internacional, que a Bielorrússia ratificou. Uma vez que a legislação anti-tráfico internacional antecede a legislação Bielorrussa, esta servirá como o ponto de referência para legislação nacional da Bielorrússia.

O Capítulo estabelece os componentes do TSH que foram abordados no quadro legislativo ao longo do tempo desde o ano 1999 até presente, tendo especial enfoque em 2005 e 2008. Nestes anos podemos observar o desenvolvimento da legislação e a sua implementação, no que diz respeito às medidas tomadas no âmbito de prevenção, combate e minimização das consequências sociais que surgem do tráfico TSH, que estava a ganhar uma força alarmante.

¹²⁹ Foi aprovada na primeira leitura do Palato dos Deputados.

Tabela 3.1. A Evolução da Política da Bielorrússia: o Quadro Legal e os Programas das Acções (1995-2011)

Ano	Avanços no Quadro Legal	Implementação/Programa das Acções
Agosto de 1998	Convenção sobre os Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais da CEI. Acordo de Cooperação dos Estados membros da CEI em combate ao TSH, órgãos e os tecidos humanos.	
1999	Código Penal. Artigos relacionados com o combate da proliferação da prostituição e pornografia.	
2002		
2003	Ratificação da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Protocolo em Prevenir, Suprimir e Justicar o Tráfico de Seres Humanos, especialmente das Mulheres e Crianças. (Protocolo do Palermo).	O primeiro Programa Nacional das Acções (2002-2007)
5 de Março de 2005	Decreto da Lei N.º 3 “As medidas destinadas ao combate do TSH”.	
4 de Maio de 2005	Lei N.º 15-3 “Sobre as alterações e adendas de alguns Códigos da República da Bielorrússia no âmbito de reforçar as responsabilidades em que se refere ao TSH e aos crimes relacionados”.	
8 de Agosto de 2005	Édito do Presidente da República N.º. 352 “Eliminar as sequências do tráfico de seres humanos”.	
5 de Dezembro de 2008	Lei N.º. 451-3 “ Sobre as alterações e aditamentos de alguns Códigos da República da Bielorrússia no âmbito de combate à migração ilegal, à difusão do trabalho escravo, pornografia infantil e a prostituição.”	O Segundo Programa Nacional das Acções (2008-2010)
2010	Projecto da Lei da República da Bielorrússia “Combate ao tráfico de seres humanos”. Tomada da Lei na primeira sessão do Palata Predstavitelei (Palato dos Deputados). Aprovado por Conselho da República.	
2011		O Terceiro Programa Nacional das Acções (2011-2013)

Fonte: Representação Original

3.1. A posição da Bielorrússia relativamente ao quadro internacional anti-tráfico de seres humanos

A República da Bielorrússia é o parceiro tradicional da ONU. Se olharmos para o século passado, podemos observar uma participação activa da República nos processos anti-tráfico desde a Liga das Nações. “A Bielorrússia foi o signatário dos Protocolos destinados à escravatura: *International Agreement for the Suppression of White Slave Traffic, 1904, 1904 Anti Human Trafficking Treaty, The 1910 International Convention for the Suppression of the White Slave Traffic, 1910 Anti Human Trafficking Convention, The 1921 International Convention for the Suppression of Traffic in Women and Children, 1921 Anti Human Trafficking Convention.*”¹³⁰ Se falamos dos instrumentos internacionais actuais a Bielorrússia é signatário do *Protocolo em Prevenir, Suprimir e Justicar o Tráfico de Seres Humanos, especialmente das Mulheres e Crianças*, que completa a *Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional* (Protocolo de Palermo de 2000); a *Convenção no.24 sobre o Trabalho Forçado e a Convenção em Proibição e Acções Imediatas para Eliminação das Piores Formas do Trabalho Infantil* (Convenção No.182), que foram assinados pela República da Bielorrússia em 2000 e ratificados em 2003.¹³¹

Além disso, a Bielorrússia é membro das convenções universais no âmbito de combate ao TSH, como o *Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos*, e o seu Primeiro Protocolo Facultativo, que se compoem no *Pacto Internacional em Direitos Económicos, Sociais e Culturais*; a *Convenção contra a Tortura e Outros Tipos de Crueldade*.¹³²

Ao nível regional a Bielorrússia é um estado-fundador da CEI. A Bielorrússia foi uma das primeiras, entre os membros da Comunidade dos Estados Independentes (CEI), que reconheceu a existência do problema e a dimensão da mesma, o que exigiu a actualização da legislação no âmbito de combate e prevenção do tráfico humano.¹³³ As acções contra o TSH foram definidas como o eixo principal da política nacional e têm estado sob controlo do Presidente da República.¹³⁴

¹³⁰ Entrevista N°2 (verifique o anexo).

¹³¹ *Natsionalnii reestr pravovih aktov Respubliki Belarus* 8 Maya, 2003 N°2/943, N°2/945 (Cadastro Nacional dos actos jurídicos da República da Bielorrússia, 8 de Maio de 2003 N°2/943, N°2/945).

¹³² Informação disponível em <http://www.un.org>

¹³³ *Combating Trafficking in Persons in the Republic of Belarus: Situation review*, 2010, p. 7.

¹³⁴ Entrevista No. 4 (verifique o anexo A).

A Bielorrússia é o signatário de *Convenção sobre os Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais de Individuo* da Comunidade dos Estados Independentes (Agosto de 1998)¹³⁵ e do *Acordo sobre Cooperação dos Estados-Membros da CEI relativamente ao combate ao TSH, órgãos e os tecidos humanos (1998)*. O objectivo deste último acordo é desenvolver uma estratégia comum e coerente, bem como adoptar medidas legais socioeconómicas e informativas para combate ao tráfico, como também eliminar as causas e condições propícias para protecção e reabilitação das vítimas. Os Estados membros da CEI também assinaram um *Acordo sobre a Cooperação no âmbito de Prevenção e Detecção dos Traficantes*, que ajudará reagir mais rápido e eficaz no processo de combate ao tráfico. A Bielorrússia ratificou a Convenção da CEI relativo ao “*Auxílio Judiciário e Relações Jurídicas em Matérias Cíveis e Familiares, como também os Processos Penais*”.¹³⁶

3.2. A evolução do quadro legal nacional

Devido às novas dinâmicas (desenvolvido no Capítulo 2), no fim dos anos noventa a República da Bielorrússia sentiu a necessidade de criação do quadro jurídico no que diz respeito às medidas nacionais direccionadas ao combate do TSH.

*“A República não estava preparada para enfrentar as novas realidades do TSH, estes problemas não estavam previstos por autoridades bielorrussos. O crime do TSH desenvolvia-se rapidamente e ganhava as novas tendências, como uma” bola de neve”. Ao mesmo tempo o sistema jurídico tinha uma lacuna por completo no que diz respeito às questões do TSH. No final dos anos noventa haja uma necessidade de formação de base legislativa ao nível nacional, não esquecendo o facto de existência dos instrumentos internacionais”.*¹³⁷

“O primeiro passo nesta expansão foi que o Código Penal de 1999 somente estabelecia a responsabilidade criminal para produção e distribuição de pornografia, foram inseridos os conceitos de recrutamento das pessoas por parte dos traficantes, e o comércio das pessoas. O Código entrou em vigor no dia 1 de Janeiro de 2001, mas não correspondia às normas internacionais. Havia a necessidade de actualização das

¹³⁵ *Konventsia SNG o Pravah i Osnovnih svobodah cheloveka C2.6* (Convenção da CEI dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais de Individuo), (em <http://www.terralegis.org/terra/act/c26.html>).

¹³⁶ *Combating Trafficking in Persons in the Republic of Belarus*, Op.cit., p.10.

¹³⁷ Entrevista Nº2 (verifique o anexo A).

*normas legislativas, no que refere ao combate e prevenção do TSH. Os Artigos foram elaborados na base de nosso ponto vista nacional, na base dos dados próximos da realidade bielorrussa. Não havia nenhuma experiência ao nível internacional no que diz respeito às questões do TSH ao nível internacional”.*¹³⁸

No seu quadro jurídico a República da Bielorrússia tem estabelecido uma legislação mais eficaz, e continuou a trabalhar no âmbito da legislação nacional para que houvesse maior eficiência das medidas em relação ao combate do tráfico humano. Desde o 2005, o Ministério de Administração Interna em conjunto com os outros organismos públicos fizeram o progresso significativo no âmbito do aperfeiçoamento da legislação e a sua harmonização com as normas internacionais.¹³⁹

Nomeadamente, a 9 de Março de 2005 foi aprovado o Decreto N.º. 3 do Presidente da República da Bielorrússia “As medidas destinadas ao combate do tráfico de seres humanos”¹⁴⁰. Esta legislação foi elaborada em conformidade com as normas internacionais¹⁴¹, fixando as principais posições chave, tais como o emprego e a educação no exterior, as regras internacionais no âmbito de adopção dos menores, as actividades das agências turísticas e matrimoniais e as agências de contratação dos modelos.¹⁴²

Além disso foi estabelecido o conceito internacional do TSH enquanto crime.¹⁴³ O mesmo conceito é proposto pelo *UN Committee for the Elaboration of a Convention Against Transnational Organized Crime*. O tráfico humano é definido como um “*crime contra a humanidade*” e envolve “*the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by the threat or use of force, by abduction, fraud, deception, coercion or the abuse of power or by the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of sexual exploitation, forced labour or services, slave or practices similar to slavery.*”¹⁴⁴

¹³⁸ Entrevista N°2 (verifique o anexo A).

¹³⁹ Relatório do coronel Alexandre Tatura, “*Cooperação regional no âmbito de combate ao tráfico de seres humanos*”, de 24 de Janeiro de 2009, No. 43/56.

¹⁴⁰ Dekret Presidenta Respubliki Belarus 9 Marta 2005, N°3 (Decreto do Presidente de República da Bielorrússia. “As medidas destinadas ao combate do tráfico de seres humanos, Cadastro Nacional dos Actos jurídicos da República da Bielorrússia de 10 de Março de 2005, N°1/6300, 1.4.1.

¹⁴¹ Entrevista No. 2 (verifique o anexo A).

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ Dekret Presidenta Respubliki Belarus 9 Marta 2005, N°3, Artigo 1.1.

¹⁴⁴ *Trafficking Protocol*, Committee for the Elaboration of a Convention against Transnational Organized Crime, (disponível em <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/what-is-human-trafficking.html>.) (verifique o anexo B).

O Decreto estabeleceu medidas mais rigorosas no âmbito de emissão das licenças para agências que desempenham as funções no sector de colocação laboral dos cidadãos bielorrussos no estrangeiro. Ao fim de tomar as medidas eficazes para prevenção do TSH, especialmente das crianças e mulheres, protecção da vida, da saúde e liberdade entre outros Direitos Constitucionais dos cidadãos da República da Bielorrússia, e de acordo com o Artigo 101, 3 da Constituição da República da Bielorrússia foi declarado que

*“quaisquer acções, incluindo actos únicos, orientados para a colocação laboral dos cidadãos da República da Bielorrússia no estrangeiro, incluindo terceirização, só se pode realizar através de permissão especial lizensia (certificado), emitida pelo Ministério da Administração Interna.”*¹⁴⁵

A Lei N.º 15 – 3 da República da Bielorrússia do 4 de Maio de 2005 “Sobre as alterações e adendas de alguns Códigos da República da Bielorrússia no âmbito de reforçar as responsabilidades em que se refere ao TSH e aos crimes relacionados” anotou as alterações significativas nas responsabilidades sobre as acções do TSH, passando a ser mais pesada a sua penalização e abranja-se as acções consideradas criminosas neste tipo de criminalidade. Como irá ser demonstrado para a frente, em conformidade com esta Lei foram alteradas os respectivos Códigos da República da Bielorrússia, e foram introduzidas/alteradas as disposições do Código Penal no que diz respeito aos crimes relacionados com o tráfico.

O Código Penal da Bielorrússia, em vigor, estipula seis elementos do crime que criminaliza os actos no âmbito do TSH e delitos conexos. A sentença para estes crimes é robusta, pois a pena de prisão máxima pode chegar até quinze anos incluindo a confiscação dos bens.

1. O Artigo 171 “Aproveitar-se da prática da prostituição ou criar condições para práticas de prostituição” prevê as acções que envolvem a transferência duma pessoa do país para posterior envolvimento em prostituição, este crime é punível com a pena de sete até dez anos de prisão, com o confisco dos bens.¹⁴⁶ *“De momento está a desenvolver-se a adesão ao artigo, que prevê uma distinção rígida das práticas de “comércio de prostituição” e o TSH, para que haja mais*

¹⁴⁵ Ugolovnii Kodeks, (Código Penal da República da Bielorrússia).

¹⁴⁶ Código Penal, Artigo 171.

evidência nos processos de aplicação de lei destinados à punição dos crimes praticados”.¹⁴⁷

2. O Artigo 171-1 “Envolvimento em práticas de prostituição ou as práticas de intimidação para o maior envolvimento em prostituição”, punível com a pena de prisão entre um até três anos e entre os três até os cinco nos casos em que o crime foi cometido repetitivamente, ou com uso da força/intimidação. Se cometido contra um menor, por parte de pessoa envolvida nas funções parentais ou por grupo organizado, a pena será de sete até dez anos de prisão.¹⁴⁸
3. O Artigo 181 “Tráfico de seres humanos”. Os crimes que incluem a compra/venda de uma pessoa, ou as outras transacções cometidas contra uma pessoa, que envolvem o recrutamento, transporte, trânsito, detenção/aprisionamento (*harbouring*) ou recepção (*receipt*) da pessoa com os fins de exploração. Estes crimes serão punidos com a aplicação de uma pena de prisão de cinco até sete anos com confisco dos bens. A pena de prisão será aumentada entre os dez e doze anos, se o “tráfico de seres humanos” for cometido nas seguintes circunstâncias:
 - Contra a pessoa que é menor de idade¹⁴⁹;
 - Para os fins de exploração sexual;
 - Contra as duas ou mais pessoas;
 - Para o tráfico dos órgãos ou tecidos duma vítima;
 - Por um grupo de pessoas organizado (com premeditação prévia);
 - Para transportar a vítima para fora do país;
 - Aproveitamento de vulnerabilidade da vítima (dificuldades pessoais ou familiares entre outros);
 - Por engano, abuso de confiança ou com a combinação com uso da força, ameaça ou outras formas de coação.¹⁵⁰

O Artigo 181 estipula que a exploração implica forçar uma pessoa a trabalhar ilegalmente ou requer aos serviços que ela/ele não pode recusar por razões de ser controlada por parte dos traficantes, incluindo a escravatura ou as práticas similares a

¹⁴⁷ Entrevista N°2 (verifique o anexo A).

¹⁴⁸ Id., Artigo 171-1.

¹⁴⁹ No terceiro Programa está previsto o Artigo adicional para o Código Penal que irá diferenciar os crimes do tráfico de crianças.

¹⁵⁰ Código Penal, Artigo 181.

esta. A exploração sexual refere-se à obtenção de benefícios através de actos de carácter sexual, realizados por outras pessoas, incluindo uso das práticas de prostituição.¹⁵¹

4. O Artigo 181-1, foi introduzido no Código Penal em 2008, “Uso do trabalho escravo” prevê a pena de prisão entre dois a cinco anos, nos casos de utilização do trabalho escravo ou outra forma da exploração na ausência dum crime previstos nos termos do Artigo 181. Se tratar de crime cometido contra um menor, a pena será de três até dez anos de prisão, incluindo com o confisco dos bens. ¹⁵² *“Este Artigo surgiu das práticas detectadas pelas autoridades nacionais e, baseando-se na informação dos outros países (como por exemplo a Rússia e a Alemanha), que incluí a exploração laboral ou outros tipos da exploração sem o elemento da venda da pessoa”.*¹⁵³
5. O Artigo 182 “Rapto”. Este Artigo augura a pena de prisão entre os cinco e sete anos com/sem confisco dos bens pelo rapto da pessoa em segredo, ou em aberto, através de engano ou abuso de confiança ou em combinação com o uso da força ou ameaça, bem como outras formas de coacção, sem qualquer sinal de crime ou de “sequestro”.¹⁵⁴

É importante salientar que na legislação bielorrussa há uma divisão entre o “Rapto” e o “TSH”. Ao contrário da Bielorrússia, muitos países consideram os dois crimes como uma ofensa, que é uma imperfeição discutida pela comunidade académica e jurídica.¹⁵⁵

6. O Artigo 187 “Actos ilegais relacionados com a contratação das pessoas para os fins laborais fora do país”. Este Artigo prevê uma pena de prisão entre os três e cinco anos com a revogação do direito de manter certos cargos ou exercer certas actividades pela prática dos actos ilegais direccionados para empregar os cidadãos da República da Bielorrússia no estrangeiro; pessoas que tinha sido garantido obter um emprego no estrangeiro, mas foram submetidos a exploração sexual ou outros tipos de exploração, contra a vontade da própria pessoa, na ausência dos crimes previstos no Artigo 181. Se praticados por um grupo organizado, estas infracções estão punidas com a pena de prisão entre os seis e

¹⁵¹ Código Penal, Artigo 181.

¹⁵² Id., Artigo 181-1.

¹⁵³ Entrevista N°2 (verifique o anexo A).

¹⁵⁴ Id., Artigo 182.

¹⁵⁵ Desenvolvido em Yearbook on Illegal Migration, Human Smuggling, and Trafficking in Central and Eastern Europe, ICMPD, International Centre for Migration Policy Development, 2005.

oito anos, com confisco dos bens, incluindo a revogação do direito de manter certos cargos ou exercer certas actividades.¹⁵⁶

No dia 8 de Agosto de 2005 foi assinado o Édito do Presidente da República N.º 352 “Eliminar as consequências do tráfico de seres humanos”. Este Édito estabelece o quadro legal e organizacional para a protecção das vítimas, para regulamentar o estatuto das vítimas e as medidas estipuladas na garantia da sua segurança, e a segurança dos familiares, protecção social e reabilitação, ao mesmo tempo, garantindo a sua isenção de responsabilidade.¹⁵⁷

O Ministério da Administração Interna surgiu como iniciador da adopção da nova Lei N.º 451-3 “ Sobre as alterações e aditamentos de alguns Códigos da República da Bielorrússia, no âmbito de combate à migração ilegal, à difusão do trabalho escravo, pornografia infantil e à prostituição”, que entrou em vigor no dia 5 de Dezembro de 2008. De acordo com esta nova lei, O Código Penal da Bielorrússia está complementado com mais dois tipos de crime. O primeiro refere-se ao uso do trabalho escravo (Artigo 181 (1)), e o segundo à produção e distribuição de pornografia infantil (Artigo 343 (1))¹⁵⁸.

Relativamente à prática de prostituição (Artigo 17.5), sobre esta foi introduzida uma forma penal como a prisão preventiva, e a pena pode chegar aos quinze dias, é uma forma alternativa à multa administrativa, que já existia anteriormente.

Na Lei da República da Bielorrússia “Sobre os Direitos das Crianças” foi adicionada uma disposição que proíbe, às pessoas anteriormente condenados por crimes contra liberdade sexual, o tráfico de seres humanos e a produção e distribuição de pornografia, exercer funções relacionadas com educação ou formação das crianças.

Além disso, o Código Penal da Bielorrússia prevê a responsabilidade criminal sobre a criação e distribuição dos produtos pornográficos. O Código diferencia os crimes relacionados com a pornografia infantil. A criação e distribuição dos materiais pornográficos que envolvem menores está considerado como um elemento diferenciado e está sujeito a uma pena de prisão para o período máximo de treze anos, com a confiscação dos bens.

- Artigo 343. A criação e distribuição dos produtos pornográficos ou itens de natureza pornográfica;

¹⁵⁶Código Penal, Artigo 187.

¹⁵⁷ Ukaz Presidenta Respubliki Belarus, (Édito do Presidente de República da Bielorrússia), de 8 de Agosto de 2005.

¹⁵⁸ Ibid.

- Artigo 343 (1), A criação e distribuição dos materiais pornográficos ou itens de natureza pornográfica com a imagem de um menor.¹⁵⁹

Desta forma podemos distinguir bem a política da Bielorrússia no âmbito da criminalização dos traficantes. A partir do ano 2005 podemos observar as referências aos crimes relacionados com o TSH, como também a penalização mais coerente e diferenciada por cada tipo de crime em particular. Já no que diz respeito ao factor de protecção das vítimas não existe uma atenção tão clara. Ykaz Presidenta Respubliki Belarus (Édito do Presidente da República da Bielorrússia N.º 352) de 8 de Agosto de 2005 determina as medidas de protecção das vítimas, incluindo a reabilitação social. O Édito previa a criação dos Centros de reabilitação para as vítimas do TSH.¹⁶⁰ As questões da prevenção do TSH estão desenvolvidas no Decreto do Presidente da República da Bielorrússia N.º 3 de 9 de Março de 2005. Este Decreto formaliza o funcionamento das agências, que trabalham no ramo da moda, da educação e da colocação laboral dos cidadãos no estrangeiro. Estes têm que obter uma litzensia (certificado) através do Ministério da Administração Interna e passam a ser controladas por vários Ministérios. O Édito estipula a coordenação das *agências de matrimónios (bridal agencies)*, estas passam a ser coordenadas pelo Conselho de Ministros.

Em 2008 por iniciativa do Ministério de Administração Interna, iniciou-se o desenvolvimento do Projecto da Lei da República da Bielorrússia “Combate ao tráfico de seres humanos”. A aprovação deste projecto foi realizada na primeira sessão do Palata Predstavitelei (Palato dos Deputados) em Outono de 2010.

*“A Lei visa a incorporação das melhores práticas nacionais e internacionais, bem como a organização e actualização da legislação já existente no país no âmbito de luta contra o TSH. O Protocolo de Palermo será a base fundamental para elaboração da Lei da República da Bielorrússia.”*¹⁶¹ A racionalidade deste projecto da Lei baseie-se na integração e sistematização de todos os regulamentos em vigor, que regulam o quadro jurídico e institucional no âmbito do TSH que inclui, o apoio social e a prestação de reabilitação para as vítimas; a cooperação internacional (bilateral e multilateral); outros aspectos, tendo em consideração as dinâmicas contemporâneas deste tipo de

¹⁵⁹ Édito do Presidente de República da Bielorrússia), op.cit., p.12.

¹⁶⁰ Édito do Presidente da República da Bielorrússia Nº352, Artigo 12.

¹⁶¹ Entrevista No.3 (verifique o anexo A).

criminalidade e a experiencia, já adquirida neste campo, pela sociedade internacional.

162

O parágrafo terceiro da Lei intitulada “As medidas de prevenção do TSH e crimes relacionados” e visa sobre as questões relacionadas com a prevenção do TSH. O parágrafo quarto “As responsabilidades sobre o TSH e crimes relacionados” estipula os tipos de criminalização dos traficantes. O Parágrafo quinto “ Segurança e reabilitação das vítimas do TSH” explica as medidas de protecção e apoio social dado às vítimas do TSH. No que diz respeito ao parágrafo sexto, este destina-se à cooperação internacional no âmbito do TSH.

A tabela 3.2 resume as vertentes estipuladas na Lei da República Bielorrússia Combate ao Tráfico de Seres Humanos sobre as três vertentes propostas pelo Protocolo do Palermo: a criminalização dos traficantes, a prevenção do TSH e a protecção das vítimas do tráfico.

Parágrafo (Artigo) da Lei	Criminalização	Prevenção	Protecção das vítimas
Par.3 Artigo 13		As medidas de prevenção do TSH e crimes relacionadas.	
Par.3 Artigo 14		Política de licenciamento na área de prevenção do TSH e crimes relacionadas.	
Par.3 Artigo 15		As características de regularização do funcionamento das agências dos modelos, e indivíduos que desenvolvem as actividades turísticas.	
Par.3 Artigo 16		As mediadas de prevenção do TSH através das campanhas informativas.	

¹⁶² Entrevista No.3 (verifique o anexo A).

Par. 3 Artigo 17		As medidas de prevenção do TSH no campo de educação.	
Par.4 Artigo 18	Responsabilidades de organização e implementação do TSH e crimes relacionados com o TSH.		
Par. 4 Artigo 19	Proibição de exercício da organização envolvida no TSH e a sua eliminação.		
Par. 4 Art.20	Proibição de exercício das organizações internacionais e estrangeiros, envolvidas no TSH.		
Par.5 Art. 21			Medidas para protecção das vítimas do TSH.
Par. 5 Art. 22			Segurança às Vítimas do TSH.
Par.5 Art. 23			Apoio social e a reabilitação das vítimas do TSH.
Par. 5 Art. 24			Os centros de segurança e reabilitação para as vítimas do TSH.
Par. 5 Art. 25			Suspensão de expulsão e deportação das vítimas do TSH.
Par. 5 Art. 26			Prestação de apoio às representantes diplomáticas e consulares de República da Bielorrússia.

Fonte: Representação Original

3.2.1. Implementação dos Programas Nacionais de Acção: Acções no âmbito TSH

É importante referir que os Programas Nacionais das Acções (daqui adiante Programas), que estão a decorrer sob coordenação do Ministério de Administração Interna, inclusive o Departamento de Controle de Drogas e Combate ao TSH, fazem parte do complexo de medidas constituídas no quadro legislativo da Bielorrússia e implementadas no combate da ameaça do TSH. O Primeiro Programa foi implementado a partir do ano de 2002 e tinha a sua duração até 2007. O Segundo decorreu entre os

anos 2008-2010. Actualmente, encontra-se em execução o Terceiro Programa Nacional das Acções que terá a duração de três anos (2011-2013).

Comparando os três Programas, nota-se o seguinte. O primeiro Programa Nacional das Acções teve o seu início em 2002 e foi finalizado em 2007. Os principais objectivos do Programa destinavam-se à travagem do crescimento do TSH, prostituição e a criação do sistema de prevenção de TSH¹⁶³, bem como a geração das medidas destinadas à perseguição e à posterior penalização dos traficantes, ou seja a apreciação do quadro jurídico nacional.

*“Ao longo da implementação deste Programa houve um trabalho construtivo com os colegas de Europa Ocidental, que permitiu à Bielorrússia criar quadros administrativos mais competentes, conhecer as dinâmicas do TSH ao nível internacional, realização de intercâmbios com as autoridades estrangeiras. Foi realizado um trabalho produtivo que proporcionou a necessidade de análise do nosso quadro jurídico existente e a sua apreciação, que começou em 2005 com o Decreto de Lei do Presidente da República.”*¹⁶⁴(desenvolvido acima).

A implementação do Programa encontrava-se sob coordenação do Ministério da Administração Interna e baseia-se nos esforços dos órgãos públicos, como Instituto da Segurança Nacional (KGB), o Ministério dos Negócios Estrangeiros, o Ministério do Trabalho e Protecção Social, o Ministério da Justiça, o Ministério da Saúde, Supremo Tribunal, o Ministério da Comunicação, a Alfândega Nacional, o Ministério da Educação, o Ministério da Cultura, o Ministério do Desporto, a Academia do Ministério de Administração Interna como também as associações públicos e cidadãos comuns.¹⁶⁵

O Programa possibilitou a coordenação do trabalho dos quinze ministérios e instituições, envolvidas no combate do tráfico de seres humanos, permitindo a coerência e previsão das medidas tomadas contra os traficantes, e nas outras medidas previstas no *Decreto do Presidente*. A realização do *Programa* permitiu identificar o espectro das tarefas prioritárias, no campo de combate ao TSH e garantir a sua aplicação efectiva, como também aplicar as medidas de prevenção (que serão abordados posteriormente neste Capítulo). A perfeição dos mecanismos e elaboração de novos padrões de

¹⁶³ Conselho dos Ministros, Resolução do Conselho dos Ministros da República da Bielorrússia N°1636, *O Programa Nacional das medidas para combate ao tráfico de seres humanos e a prostituição para o período de 2002-2008*, Minsk, 8 de Novembro de 2001.

¹⁶⁴ Entrevista N°2 (verifique o anexo A).

¹⁶⁵ *Id.*, *O Programa Nacional das medidas para combate ao tráfico de seres humanos e a prostituição para o período de 2002-2008*, Artigo 2.2.

implementação, mais eficazes, no campo de TSH são o resultado da execução consistente das ocorrências previstas pelo Programa.¹⁶⁶

No que diz respeito ao segundo *Programa Nacional das Acções*, este foi aprovado no dia 6 de Dezembro de 2007 e teve a duração de dois anos, entre 2008 e 2010. Ao contrário do primeiro, a monitoria e a prevenção são as medidas prioritárias deste Programa, juntamente com elaboração do sistema de reabilitação e a protecção das vítimas.¹⁶⁷ Os objectivos do Programa incluíam a protecção e reabilitação das vítimas do tráfico, redução das criminalidades relacionadas com a pornografia infantil e as práticas de prostituição. Entre as outras finalidades era a exploração da viabilidade de adesão da Bielorrússia à Convenção do Conselho da Europa Contra o TSH. Esta parceria foi considerada por autoridades Bielorrussas relevante no combate ao TSH e a questão da ratificação encontrar-se-ia na agenda política do Terceiro Programa.¹⁶⁸

Actualmente encontrasse em fase de execução o terceiro *Programa Nacional das Acções* que terá a duração de três anos, de 2011 até 2013. O principal objectivo deste programa é melhorar as actividades dos organismos governamentais (organizações), para que as actividades direccionadas às medidas de informação e prevenção, medidas organizacionais e técnicas dentro da cooperação internacional sejam mais coerentes e organizadas.¹⁶⁹ A execução deste Programa prometerá resolver os seguintes incisos:

- Redução de criminalidade associada com o TSH;
- Protecção e reabilitação das vítimas do tráfico;
- Melhorar a eficiência dos órgãos governamentais (organizações) no âmbito das acções relacionadas com a prevenção do TSH, como também a detecção dos casos deste crime;

¹⁶⁶Primeiro Vice-Ministro da Administração Interna Anatolii Nilovych Kuleshov, *Comissão Interdepartamental de Combate à Criminalidade, Corrupção e Tráfico das Drogas*, O relatório sobre o trabalho realizado no âmbito do combate ao tráfico de seres humanos: As dinâmicas e evolução no âmbito de combate do tráfico de seres humanos e a aplicação do Decreto N.º 3 de 2005 do Presidente da República da Bielorrússia, No.24/24, 14 de Janeiro, 2009.

¹⁶⁷ Decreto do Presidente da República da Bielorrússia de 06.12.2007, N.º 624, *Programa Nacional das Acções, Combate ao Tráfico de Seres Humanos, Imigração Ilegal, e os actos ilícitos para os anos 2008-2010*, Dezembro de 2007, p.3 (verifique anexo).

¹⁶⁸ Entrevista N.º3. (verifique o anexo A)

¹⁶⁹ Ukaz Presidenta Respubliki Belarus N.º 518, 2 Oktyabrya 2010 (Édito do Presidente de República da Bielorrússia N.º518 de 2 de Outubro de 2010 “*Programa Nacional sobre o combate ao tráfico de pessoas, imigração ilegal e actos ilícitos relacionados para o período de 2011-2013*”).

- Aperfeiçoamento da legislação no combate ao TSH, tendo em conta a aplicação prática e sujeita às obrigações internacionais da República da Bielorrússia;
- Desenvolvimento da cooperação com os estados (cooperação bilateral), organizações internacionais (cooperação multilateral) no âmbito de combate ao TSH.¹⁷⁰

Ao contrário dos dois primeiros Programas, os objectivos do último Programa governamental, realizado no âmbito de combate ao TSH, destinam-se ao avanço da cooperação com as OIs, e estruturas policiais estrangeiras. *“Adesão à Convenção do Conselho da Europa contra o Tráfico de Seres Humanos e Direitos das Crianças também está na agenda política de Bielorrússia. Aliás foram elaborados todos os documentos necessários para adesão à Convenção, inclusive a Lei sobre os direitos de observadores do Conselho da Europa. Estão a decorrer os processos de conformidade para adesão. A adesão a este instrumento internacional será muito benéfica para a República da Bielorrússia no combate ao TSH. Não podemos politizar este problema, porque os traficantes não liguem aos problemas políticos, eles criam amizades sem preferências de nacionalidades (alemães, espanhóis, polacos, italianos, bielorrussos, israelitas entre outros). O artigo da Convenção sobre a cooperação internacional irá permitir o acesso aos documentos de apoio jurídico, que é como o “ar” no processo de combate ao TSH devido ao carácter transnacional das redes criminosas.”*¹⁷¹

Especial enfoque neste Programa é dado à protecção e reabilitação das vítimas, que inclui ajuda psicológica e financeira ao longo da reintegração destas.¹⁷²

A Tabela 1.1 apresentada neste Capítulo resume as principais componentes do desenvolvimento do quadro jurídico da República da Bielorrússia, incluindo a implementação executada no âmbito dos Programas no período de 1995 até presente.

¹⁷⁰ Ukaz Presidenta Respubliki Belarus N° 518, 2 Oktyabrya 2010 (Édito do Presidente de República da Bielorrússia N°518 de 2 de Outubro de 2010 “Programa Nacional sobre o combate ao tráfico de pessoas, imigração ilegal e actos ilícitos relacionados para o período de 2011-2013”).

¹⁷¹ Entrevista N°2 (verifique o anexo A).

¹⁷² Édito N° 518, op. cit., p.13.

3.2.2. As campanhas informativas

Especial atenção, no país, está a ser dada à importância de informar a população sobre as questões relacionadas com o problema do tráfico.¹⁷³

Nesta última década foram implementadas campanhas da informação, cujo objectivo foi a criação de uma percepção clara no que diz respeito ao problema existente do tráfico de seres humanos. O alvo foi chamar a atenção da população a alguns dos seus aspectos, como os métodos de recrutamento, bem como a prestação de informação sobre as formalidades para conseguir trabalho no estrangeiro. Especial importância foi atribuída às publicações das revistas para jovens e adolescentes, com a informação útil no que diz respeito ao tráfico de seres humanos.¹⁷⁴

Os diferentes aspectos de prevenção do tráfico tinham forte presença nos programas de televisão. Os vídeos temáticos de anúncios sociais eram exibidos constantemente através dos canais de rádio e televisão. Só em 2010, por parte dos órgãos do Ministério da Administração Interna, foram revelados 137 comunicados oficiais através dos *média*, organizadas 53 conferências de imprensa e *briefings*, preparadas 1.143 apresentações para serem divulgados nos *media* ao nível nacional e regional. Entre estas 221 eram reportagens de televisão, 339 programas de rádio e 583 publicações para a imprensa.

Anualmente o sítio oficial do Ministério da Administração Interna¹⁷⁵ publica as revisões informativas e analíticas das medidas tomadas, relativamente ao combate ao TSH, como também sobre a legislação nacional e internacional nesta área. Um total de 131 comunicados para os *média* foram colocados no site oficial, no ano de 2010. As colunas, que contêm informação sobre o problema da “escravidão”, como também a informação útil para as pessoas que pretendem emigrar são actualizadas todos os anos. Sítios semelhantes foram criados pela OIM e a ONG La Strada.

Ao fim de prevenção de TSH e para garantir aos cidadãos o acesso à informação actualizada, são publicadas trimestralmente as listas das agências matrimoniais licenciadas e das agências empregadoras no exterior, através dos *media* e no site oficial do Ministério da Administração Interna. Com o mesmo objectivo o Ministério executa o

¹⁷³ Entrevista No. 3 (verifique o anexo A).

¹⁷⁴ Entrevista Nº 3 (verifique o anexo A).

¹⁷⁵ www.mvd.gov.by.

controlo regular dos anúncios projectados para os grupos sociais mais vulneráveis, que estão sujeitos tornar-se vítimas do tráfico.

Foi desenvolvida a prestação de serviços de “*hotline*” ou linhas telefónicas de apoio, que funcionam por todo território da República, coordenadas pelo Departamento de Administração da Cidadania e Migração.¹⁷⁶ Segundo as estatísticas apresentadas pelo Departamento no período entre 2002 e 2010 foram atendidas as 342 chamadas na “*hotline*”¹⁷⁷.

Ao longo desta última década está a desenvolver-se a prática no âmbito de organização das visitas temáticas para as jornalistas, cujo objectivo é a troca das experiências entre os jornalistas internacionais na cobertura dos assuntos relacionados com o TSH. Uma vez que jornalistas desempenham um papel importante no que respeita à consciência e ao comportamento das pessoas, este facto foi utilizado para as mediações anti-tráfico.¹⁷⁸

Os organismos públicos publicam uma vasta gama de folhetos e brochuras, que contêm recomendações e as regras de uma viagem segura para o estrangeiro, com os contactos das ONGs e os representantes diplomáticos bielorrussos que podem prestar assistência às vítimas do tráfico. Este tipo de matérias está a ser distribuído, principalmente, entre os cidadãos que planeiam viajar para o exterior.

O Ministério da Educação realiza cursos informativos sobre o TSH a partir da idade escolar. Todas as escolas básicas e secundárias estão equipadas com salas de conhecimento jurídico, que contêm informações sobre a ameaça contemporânea do tráfico de seres humanos. As questões de prevenção do tráfico e prostituição estão incluídas na agenda e são discutidas nas reuniões pedagógicas, painéis e reuniões dos conselhos dos órgãos de governação de educação a todos os níveis. Nas escolas secundárias leccionam os cursos de “Conhecimentos Básicos de Jurisprudência”, “Direitos da Criança” e “Explorando os Direitos Humanos”. As escolas de formação profissional dispõem do curso de “Direito”, que inclui a exploração do tema “Os problemas do trabalho escravo e emprego no exterior”. Nos programas dos cursos de ensino superior estão incluídas uma série de disciplinas e palestras sobre a prevenção do tráfico humano e migração ilegal.¹⁷⁹

¹⁷⁶ Combating trafficking in persons in the Republic of Belarus: op. cit., p. 34.

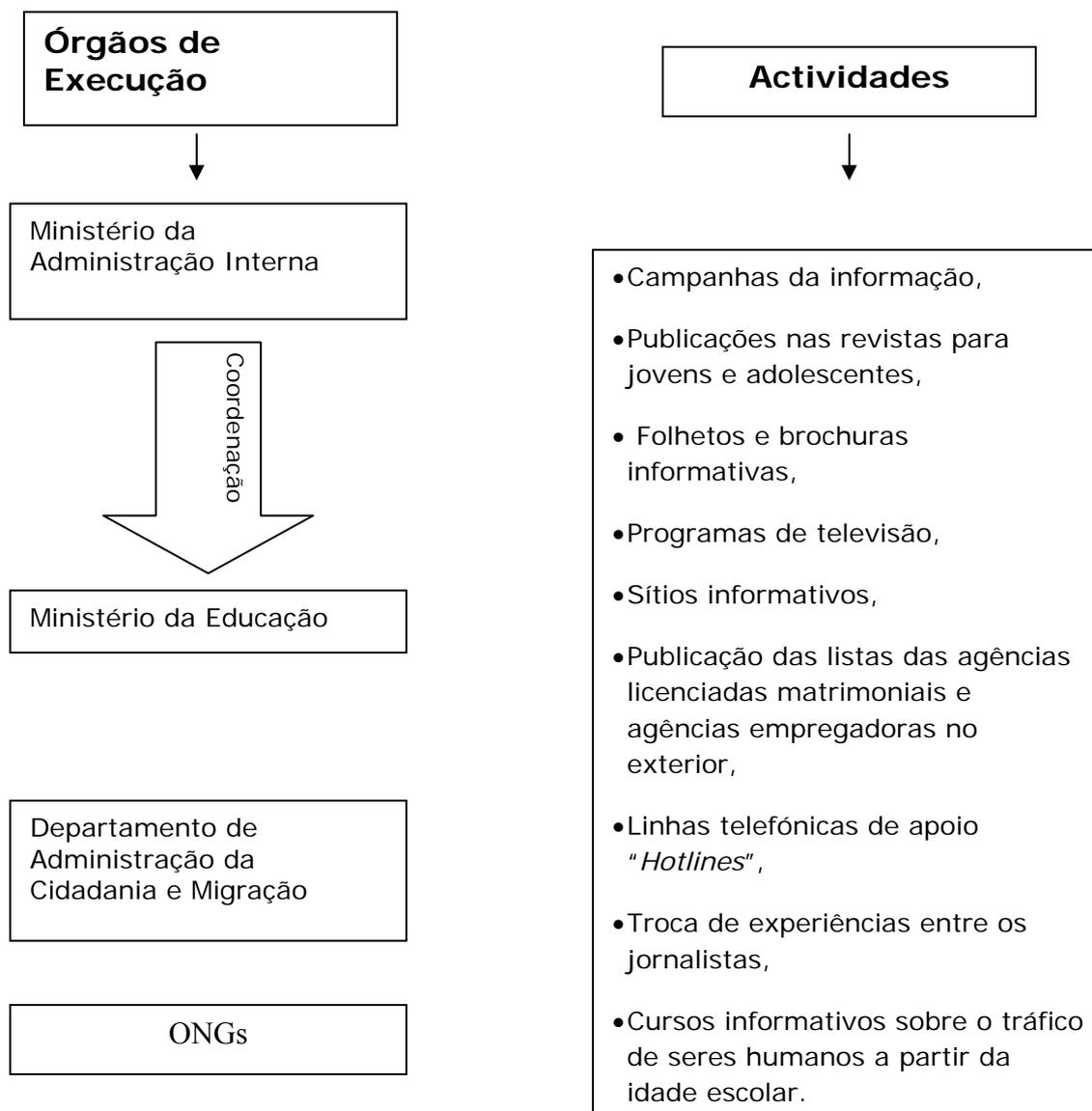
¹⁷⁷ Informação apresentada pelo Centro das estatísticas do Departamento de Administração da Cidadania e Migração.

¹⁷⁸ Combating trafficking in persons in the Republic of Belarus, op. cit., p. 36.

¹⁷⁹ Departamento do Controle de drogas e Combate ao tráfico de seres humanos, *O relatório sobre o trabalho realizado no âmbito de notificação das pessoas sobre o tráfico de seres humanos, No.234/3, 5, de Janeiro, 2010, p. 6.*

A Figura 3.1 representa os órgãos envolvidos nas práticas de prevenção do tráfico, como também as actividades executadas em conjunto.

Figura 3.1. Informando a População sobre o TSH



Fonte: Representação Original

3.2.3. Reabilitação das vítimas do TSH

O número das estruturas Governamentais e não-governamentais envolvidas no processo de reabilitação das vítimas do tráfico são apresentados na Tabela 3.3 As Acções serão abordadas mais à frente.

Tabela 3.3. Principais Órgãos com responsabilidades de reabilitação das vítimas do tráfico. (Acções)

Órgãos Governamentais	Órgãos Não-Governamentais
Ministério do Trabalho e Protecção Social	Organização Internacional para as Migração
Ministério da Educação	Associação das Mulheres Jovens Cristãs da Bielorrússia, La Strada
Ministério da Saúde	Cruz Vermelha da Bielorrússia
	Clube das Mulheres de Negócios

Fonte: Representação Original

O mecanismo constituído para o apoio das vítimas está consagrado na Lei. O Decreto do Presidente da República da Bielorrússia N.º 352 prevê os seguintes tipos de auxílio público às vítimas:

- Prestação de residência temporária, incluindo com alojamento e alimentação;
- Assistência jurídica gratuita;
- Cuidados médicos;
- Apoio psicológico;
- A procura de familiares, nos casos em que a vítima é menor, ou a colocação da mesma em famílias de acolhimento, ou orfanatos;
- Assistência no processo da procura do emprego.¹⁸⁰

Importante salientar, que as vítimas de tráfico, especialmente de exploração sexual, procuram ajuda, na sua maioria, com as OIs e ONGs e não com os órgãos governamentais. A desconfiança não é o motivo principal deste fenómeno, mas o medo dos traficantes, dado que as vítimas podem ser alvo de chantagem e intimidação por parte dos criminosos.¹⁸¹ No entanto, depois de serem descobertas por parte das autoridades, as vítimas passam a ser protegidas e conseguem dar os seus testemunhos que ajudarão na condenação do traficante. Garantir a segurança das testemunhas,

¹⁸⁰Decreto do presidente da República da Bielorrússia N° 352, Artigo 4.

¹⁸¹ Informação dada pela vítima do TSH (Filme: A Vida numa Armadilha, acedido via Ministério da Administração Interna).

envolvidas no processo penal, está consagrado no Código Penal da República da Bielorrússia¹⁸², e inclui:

- O segredo dos dados pessoais da testemunha;
- Isenção da presença no julgamento;
- Audiência à porta fechada;
- Utilização dos meios técnicos de verificação;
- A protecção individual, a protecção da habilitação e de outras propriedades;
- Alteração dos dados de identidade;
- Proibição da divulgação da informação recebida.¹⁸³

É de assinalar que o Código Penal prevê o respeito dos direitos das vítimas que serão prezados e protegidos. Ao longo do processo não podem ser detectados, oficialmente, casos de violação dos seus direitos. Os responsáveis terão de assumir a responsabilidade administrativa e até criminal¹⁸⁴.

Sobretudo, mercê de decisão jurídica durante o processo penal, está estipulada uma compensação financeira a receber pela vítima, que fica à responsabilidade do traficante, por danos causados durante o processo-crime. A assistência financeira não está prevista na legislação da República da Bielorrússia.

As tarefas de reabilitação e reinserção social das vítimas estão a cargo dos seguintes ministérios:

- Ministério do Trabalho e Protecção Social,
- Ministério de Educação,
- Ministério de Saúde.

O Ministério de Trabalho e de Protecção Social possibilita a reabilitação para as vítimas do tráfico, com idade superior a 15 anos. O Ministério dispõe de 156 centros de serviços sociais, incluindo os 144 que são especializadas para prestar assistência às vítimas do tráfico, nomeadamente, através da linha telefónica. Como já foi mencionado, anteriormente a reabilitação das vítimas inclui o fornecimento de residência temporária, ou abrigo. Actualmente estão abertos trinta abrigos, dez encontram-se no capital Minsk,

¹⁸² Código Penal, Artigo 66.

¹⁸³ Código Penal, Artigo 66.

¹⁸⁴ Entrevista No. 1 (verifique o anexo A).

na região de Minsk há três, cinco na região de Brest, dois em Vitebsk, a região de Gomel dispunha de três abrigos e a região de Mogilev com dezasseis.¹⁸⁵

O Ministério de Educação presta a ajuda às vítimas com idade entre os 3 e os 15 anos. Existem 144 instituições socioeducativas a cargo do Ministério, onde os menores podem receber apoio de reabilitação e educação ao mesmo tempo. Em 2010 quatro vítimas fizeram a sua reabilitação nos centros do Ministério de Educação.¹⁸⁶

Relativamente ao Ministério da Saúde, este dispõem de um departamento de assistência médica e psicológica às vítimas, na unidade de saúde da cidade de Mogilev. Em 2010 nenhuma vítima recorreu a este departamento.

Para as crianças, com a idade inferior a três anos, estão previstos dez orfanatos com especialistas na área da reabilitação das vítimas do tráfico. Estas instituições encontram-se a cargo do Ministério de Saúde. É importante realçar que não constam casos de tráfico de crianças desta faixa etária na Bielorrússia, segundo as estatísticas que abrangem os últimos dez anos, desde 2002 até ao início de 2011.¹⁸⁷

Não existem centros de reabilitação governamentais dedicados exclusivamente à reabilitação das vítimas. *“De momento não há necessidade da criação deste tipo de centros. A prática constatou que há pouca procura de apoio por parte das vítimas.”*¹⁸⁸ Apesar da existência de serviços de apoio estatais, as vítimas procuram ajuda nos centros patrocinados por OIs presentes no país, tais como a Organização Internacional para as Migração (OIM), como também nas ONGs existentes. A OIM disponibiliza o Centro de Reabilitação para as vítimas, que permite ter uma capacidade superior para acolhimento, reabilitação e reintegração das vítimas.¹⁸⁹

As acções das vítimas do TSH confirmam que a resposta dada pelo governo da Bielorrússia, relativamente às necessidades de reabilitação não é suficiente. As entrevistas efectuadas durante o processo de recolha de informação confirmam a evidência de que existe a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos na área de reabilitação das vítimas por parte do Governo. Estes foram apresentados na Lei da República da Bielorrússia “Sobre o combate ao tráfico de seres humanos”.¹⁹⁰

¹⁸⁵ Combating Trafficking in human beings: Belarus VOT statistics from September 2002 through March 2011, (documento em desenvolvimento).

¹⁸⁶ Ibid.

¹⁸⁷ Combating Trafficking in human beings: Belarus VOT statistics from September 2002 through March 2011, (documento em desenvolvimento).

¹⁸⁸ Entrevista N° 3 (verifique o anexo A).

¹⁸⁹ Entrevista N°5 (verifique o anexo A).

¹⁹⁰ Ibid.

*“Nós estamos conscientes destes problemas, e actualmente, em nome do Presidente de República da Bielorrússia, estamos a desenvolver as novas medidas para que a responsabilidade principal de reabilitação e ajuda às vítimas seja responsabilidade das instituições governamentais. O nosso objectivo é criar um sistema da reabilitação das vítimas, onde a vítima pode escolher onde ela prefere realizar a sua reabilitação. Nós estamos abertos para trabalhar junto com as OIs e ONGs no âmbito do combate ao TSH, nós pretendemos complementar o trabalho dos outros e não competir. No âmbito do terceiro Programa está a desenvolver-se o projecto de criação da instituição “Reserva Social”, que prevê a coordenação da reabilitação das vítimas nos centros das ONGs, com financiamento governamental”*¹⁹¹ – revelou o major Vladimir Yemelianov, durante a reunião de peritos, entre os representantes da Bielorrússia e do Conselho da Europa, sobre questões relativas à adesão da Bielorrússia à Convenção do Conselho da Europa relativa à luta contra o TSH, no dia 17 de Novembro de 2009 em Estrasburgo.

3.2.4. Formação dos especialistas

Numa perspectiva de criar especialistas mais eficazes, no âmbito de combate ao TSH, desde o ano de 2005 a Academia do Ministério de Administração Interna da República da Bielorrússia apresenta um departamento que providencia formação a estes agentes policiais.

Em 2007, com o apoio de Organização Internacional para Migrações (OIM) e da Academia do Ministério da Administração Interna da República da Bielorrússia, foi fundado o Centro Internacional de Formação em Migrações e Combate ao Tráfico de Seres Humanos, que se apresenta como uma instituição educativa elementar que oferece uma formação perfilada no âmbito do combate ao tráfico de seres humanos, para os profissionais dos estados-membros da CEI. Os seus propósitos são: formação de funcionários do Governo, de agentes policiais, agentes judiciais (promotores, juízes), representantes civis, professores do Direito e os membros das OIs. A formação decorre com base no intercâmbio das melhores práticas nesta temática, no reforço da cooperação com OI no âmbito de migração e combate ao TSH. Os cursos têm as

¹⁹¹Departamento de Controle de Drogas e Combate ao TSH do Ministério da Administração Interna da República da Bielorrússia, *Discurso do Major Vladimir Yemelianov, o chefe do Departamento, 17 de Novembro de 2009.*

seguintes especializações: o combate ao tráfico de seres humanos (nacional e internacional), migração laboral, assistência social e psicológica às vítimas, as tendências de migração e modelos jurídicos para gerir a migração. O diploma emitido pelo Centro é reconhecido pelo Ministério de Educação.¹⁹²

A partir do 2005 os juízes, através de participação da OIM estão a receber formação sobre o tráfico de seres humanos, aproximadamente cerca de 120 juízes por ano. Também estes participam nos seminários sobre os Direitos Humanos, organizados pela OIM, OSCE, UNDP. Os procuradores, os guardas fronteiriços e os oficiais regionais do Ministério de Administração Interna também beneficiam de seminários patrocinados pela OIM.

O treino prático decorre nos aeroportos e no Comité das Fronteiras. Em 2008 cento e oito especialistas receberam, pelo menos uma formação através dos dezassete seminários dados por especialistas internacionais. É importante salientar que este centro formativo tem o apoio por parte do Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos da ONU, na base da partilha de documentação e a assistência na organização do curso.¹⁹³

A Tabela 3 demonstra a evolução, no âmbito de formação dos especialistas para o combate ao TSH.

Tabela 3.4. Formação

Ano	Acção
2005	Departamento da Academia do Ministério de Administração Interna da República da Bielorrússia.
2005	OIM – Formação para juízes, procuradores, guardas fronteiriços, oficiais regionais do Ministério de Administração Interna.
2007	Centro Internacional de Formação em Migrações e Combate ao Tráfico de Seres Humanos.
2008	Treinamento Prático para agentes do Comité das Fronteiras.

Fonte: Representação Original

Síntese conclusiva

Após a análise executada neste Capítulo, sobre o quadro legislativo da República da Bielorrússia e a sua implementação, através dos Programas Nacionais das Acções,

¹⁹² A informação sobre o Centro está disponível em www.academy.mai.by.

¹⁹³ *O Programa Nacional das medidas para combate ao tráfico de seres humanos e a prostituição para o período de 2002-2008*, op. cit., p. 31.

podemos concluir que a legislação no âmbito do tráfico humano marca a sua presença na agenda política governamental e existe uma evolução da mesma. Juntamente com a comunidade internacional a Bielorrússia tem trabalhado intensivamente no combate das redes criminosas transnacionais de tráfico de seres humanos, através da adaptação de medidas complexas, no sentido da prevenção, combate e prestação de assistência social e reabilitação às vítimas, no seu quadro jurídico nacional.

Devido às modernas tendências internacionais, a legislação internacional no âmbito do tráfico de seres humanos tem sido desenvolvido. Destacam-se os anos 2005 e 2008, o Código Penal da Bielorrússia sofreu, respectivamente, alterações e adições, que permitiram uma maior eficácia no âmbito da prevenção, combate às organizações criminosas e reabilitação das vítimas. Este período constituiu um passo histórico na configuração legislativa do foro do tráfico de seres humanos. A ano de 2005 é considerado como um ano de viragem, no que diz respeito às normas legislativas no âmbito do TSH.

Actualmente há quinze estruturas envolvidas na luta contra o tráfico. São os Ministérios e agências, os meios de comunicação, OIs e ONGs que desempenham as funções anti-tráfico no território da República da Bielorrússia. O Ministério da Administração Interna apresenta-se como o coordenador nacional destas actividades, nomeadamente através do Departamento de Controlo de Drogas e Combate ao TSH. O serviço é composto por unidades operacionais, divididas em dois blocos, o primeiro actua na área do combate ao TSH, e o segundo no controle ao tráfico ilícito de drogas. Ou seja, existe uma divisão especializada “Tráfico de Seres Humanos”, que inclui os serviços especializados com os três níveis que operam nesta problemática: nacional, internacional, regional e distrital.

Capítulo 4. Cooperação com as Organizações Internacionais

A cooperação a nível internacional é um factor essencial para que haja maior eficácia na procura de concretização das medidas relativas ao combate do TSH. Este facto é presente na posição da maioria dos oficiais superiores do Ministério da Administração Interna da Bielorrússia que foram entrevistados. Como refere um dos oficiais do Ministério da Administração Interna:

*“Haja necessidade de uma cooperação mais próxima entre os Estados ao nível governamental, ao nível das OI e ONG no processo de recolha da informação, para que seja possível uma posterior determinação da extensão do problema do tráfico e o seu combate, de forma mais coerente e infalível”.*¹⁹⁴

*“Devido ao facto, que os crimes cometidos, no âmbito do TSH, têm um carácter transnacional, a cooperação internacional é a chave no caminho do sucesso ao combate ao TSH. Descobrir e eliminar uma rede de TSH só é possível através do trabalho em conjunto, fortalecido pelas experiências adquiridas em conjunto. Para eliminar uma rede na sua totalidade, não chega eliminar só uma parte dos criminosos de todo um sindicato. Ou seja, para eliminar a rede toda, temos que deter os bielorrussos, que realizam o recrutamento, os polacos que realizam o transporte das vítimas e os alemães que efectuam a exploração.”*¹⁹⁵

Esta percepção geral dos oficiais bielorrussos coincide com a determinação das medidas pela comunidade internacional. A parceria entre governos, OIs, ONGs é o caminho para o sucesso no âmbito de implementação do paradigma de combate ao TSH que inclui três eixos: *“prevention, protection, and prosecution”* (conhecido como paradigma 3P).¹⁹⁶ Deste modo, a parceria ou *“partnership”* foi classificada como o *“the forth P”*, completando os outros três elementos do paradigma referido acima. Parcerias entre vários actores são fundamentais em todo processo de combate ao TSH e na direcção a uma sociedade mundial onde cada homem, mulher ou criança estejam seguros das mãos dos traficantes.¹⁹⁷

¹⁹⁴ Entrevista N° 4 (verifique o anexo A).

¹⁹⁵ Entrevista N°2 (verifique o anexo A)

¹⁹⁶ Hillary Clinton, Hillary Clinton, *Trafficking in Persons Report 2010*, Office to monitor and combat trafficking in persons, disponível em <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2010/142744.htm>.

¹⁹⁷ Ibid.

Ao longo desta investigação foi denotado que este conceito está presente na política governamental da Bielorrússia. A República da Bielorrússia tem uma série de experiências positivas no âmbito da cooperação multilateral assim como bilateral no âmbito do combate ao TSH.

A República actualmente desenvolve uma cooperação construtiva e frutífera com as Organizações Internacionais: a Organização Internacional para as Migrações, a ONU, que marca a sua presença na República no âmbito de Programa para Desenvolvimento, bem como o Fundo das Nações Unidas para a Infância; a União Europeia, a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa. Além disto, desenvolve-se positivamente a cooperação entre o governo da Bielorrússia e várias ONGs, como a ‘Associação das Mulheres Jovens Cristãs da Bielorrússia’, ‘La Strada’, a ‘Sociedade da Cruz Vermelha da Bielorrússia e o ‘Clube das Mulheres de Negócios’.

Este Capítulo analisa, primeiramente, as dinâmicas no âmbito da cooperação entre a República da Bielorrússia e as OIs, nomeadamente com a OIM, a Organização especializada nas questões de migração e combate ao tráfico e por outro lado, entre a Bielorrússia e a ONU. O presente capítulo apresenta as posições do governo da Bielorrússia, relativamente às dinâmicas de desenvolvimento de cooperação no âmbito do combate ao TSH, nomeadamente os programas comuns e os resultados atingidos por estas parcerias.

4.1. Organização Internacional para as Migrações

No dia dois de Junho de 1999 entrou em vigor o acordo deliberado entre a OIM e o Governo da República da Bielorrússia. Este previa uma parceria que incluía os serviços de consultoria e assistência técnica executados pela OIM, cujo objectivo é melhorar as capacidades das instituições nacionais no âmbito da administração das dinâmicas de migração. Já a partir de 2002, o especial enfoque das actividades desenvolvidas pela OIM, no território da República da Bielorrússia, seria dado às questões do TSH. No entanto, é só a partir de 2002 que a OIM começa a reconhecer a posição pró-activa das autoridades bielorrussas no âmbito do TSH.¹⁹⁸ Eventualmente, a OIM optou por reforçar a sua assistência, considerando e promovendo as iniciativas do governo bielorrusso no que diz respeito ao combate do TSH.

¹⁹⁸ Entrevista Nº 5 (verifique o anexo A).

O primeiro programa da OIM “*Combate ao tráfico de seres humanos na República da Bielorrússia*” teve o seu início em Setembro de 2002 e integrava três aspectos principais. O primeiro aspecto destinava-se às questões da protecção e reintegração das vítimas do tráfico; o segundo tinha como objectivo a eficácia das medidas relativas à repressão e à penalização dos traficantes; e o terceiro diligenciava na área da criação das medidas de prevenção do tráfico. De notar que este programa foi apoiado pela Agência de Desenvolvimento Internacional dos Estados Unidos, o Ministério dos Assuntos Externos da Dinamarca e a Agência Sueca para Cooperação e Desenvolvimento Internacional.

A 20 de Março de 2007 iniciou-se o segundo Programa da OIM que dava a continuidade ao primeiro programa comum, ente OIM e o Ministério da Administração Interna. O segundo Programa manteve o título do primeiro e tinha um orçamento total de 2.760.167 dólares, mais 75.000 dólares adicionais em 2008, o que perfaz um valor superior ao primeiro Programa.¹⁹⁹ Deste modo, a parceria entre o governo da Bielorrússia e a OIM demonstrou a credibilidade dos seus projectos comuns.

O Segundo Programa tem uma duração de cinco anos e baseia-se, na sua maior parte, nos acordos alcançados durante as visitas oficiais do Director Geral da OIM, Brunson McKinley à Bielorrússia, em Maio de 2004 e em Abril de 2005. O Programa visa apoiar os esforços da República no curso do combate ao TSH, tendo especial enfoque na protecção adequada às vítimas afectadas por este tipo de crime e minimizar as consequências sociais possíveis para as vítimas do tráfico, ou seja, apoiar a vítima ao longo de todas as etapas, a partir da identificação até a reintegração desta na sociedade civil.

Falando sobre a cooperação com as OIs e os ONGs, os representantes bielorrussos salientam a dimensão da prevenção entre as outras medidas direccionadas para o combate do TSH. Um dos representantes entrevistados, que assume um cargo superior no Ministério da Administração Interna, refere, em relação ao Segundo Programa:

“Prevenção é uma questão muito importante no conjunto das medidas relativas ao combate de TSH. No âmbito deste Programa trabalhamos nas questões de passar a informação existente sobre o problema para os cidadãos através dos média, das

¹⁹⁹Departamento para o Controle de Drogas e Combate ao tráfico de Seres Humanos, Acta No. 45, *Combate ao tráfico de Seres Humanos*, 16 de Novembro de 2007, Minsk, p. 1.

*publicações, das brochuras e livros informativos posteriormente distribuídas nos lugares públicos, organização de colóquios, entre outros.”*²⁰⁰

Os documentos oficiais da OIM, os relatórios e documentos oficiais do Conselho de Ministros, do Ministério da Administração Interna e os seus respectivos departamentos, o Departamento de Administração da Cidadania e Migração do Distrito Soviético de Minsk, Departamento de Controlo de Drogas e Combate ao TSH, demonstram que as medidas executadas pela OIM, durante o período de realização dos seus Programas, na República da Bielorrússia, tinham um enfoque especial no âmbito da componente de prevenção do TSH.

Em primeiro lugar, numa perspectiva de disseminar informação sobre a forma segura de viajar no estrangeiro foi aberta uma linha “*hotline*” na cidade de Brest.²⁰¹ O facto de esta região ser a região fronteiriça no Ocidente do país, faz com que haja maior mobilidade das pessoas para os países da UE (através do território da Polónia) (consultar o anexo C), sendo certo que se torna relevante informar a população na região. Segundo as estatísticas, ao longo de oito anos de existência foram recebidos treze mil e quatrocentos telefonemas.²⁰² De salientar que é a OIM que realiza a formação para o pessoal das “*hotline*” de todo o país, cujo objectivo é tornar o atendimento à população mais eficaz e coerente. Em 2009 e 2010 foram realizadas reuniões numa metodologia mesa redonda para os funcionários das “*hotline*” na sede do Ministério dos Assuntos Internos, da ONG “*Clube das Mulheres de Negócios na cidade de Brest*”, da ONG “*Associação das Mulheres Jovens Cristãs da Bielorrússia La Strada Minsk e da Coligação “Anjo”*”, Rússia. Na agenda dos encontros constava a análise do funcionamento das “*hotline*”. Esta foi identificada como uma ferramenta importante no âmbito da prevenção do tráfico e da prestação de ajuda às vítimas, foram, ainda, anunciados os resultados de trabalhos das sedes telefónicas de cada respectiva organização. Na mesma perspectiva de melhorar a qualidade do serviço foi realizada a troca das melhores práticas e experiências na área, avaliando a importância do aspecto psicológico no atendimento das vítimas do tráfico. As questões relativas à cooperação entre as autoridades policiais e OIs ou ONGs também marcaram a agenda do encontro. Os participantes sugeriram a realização das reuniões anualmente, considerando estas benéficas à melhor coordenação dos esforços no âmbito da prevenção do TSH e ajuda

²⁰⁰ Entrevista Nº 5 (verifique o anexo A).

²⁰¹ Programa OIM, *Combate ao Tráfico de Seres Humanos*, Minsk, 15 de Janeiro de 2003

²⁰² Programa OIM, *Combate ao Tráfico de Seres Humanos*, Minsk, 17 de Julho de 2007.

às vítimas.²⁰³ Com a mesma perspectiva, em 2007 foi organizada a formação para os funcionários da “hotline” na sede do “Clube das Mulheres de Negócios”, “Associação das Mulheres Jovens Cristãs da Bielorrússia” La Strada e Departamento de Administração da Cidadania e Migração. As especialistas na área de psicologia e na área de discurso realizaram um *master class* de atendimento por telefone.²⁰⁴ No mesmo ano, a INTERPOL, as autoridades policiais da UE, Ucrânia, Bielorrússia, Rússia e Estados Unidos da América, entre outros, começaram uma operação policial, denominada “Tornado”, destinada a combater a pornografia infantil nos serviços da Internet.²⁰⁵

A parceria entre a OIM e o Ministério da Educação resultou na publicação e divulgação de quinhentas cópias do manual metodológico “*Sobre a organização das mediadas necessárias para prevenir o tráfico de seres humanos*” às instituições de ensino secundário, tal como uma série de brochuras, folhetos, cartazes e autocolantes sobre o tema do tráfico. Foi, ainda, criada uma página da Web, www.stoptrafficking.by.²⁰⁶ Foram produzidos vídeos e divulgados para os canais da televisão, cujo objectivo era não só informar a população sobre o TSH, mas demonstrar a mudança da atitude em relação às vítimas que sofreram este tipo de crime, ou seja, encorajar as pessoas, vítimas do tráfico, a identificar-se perante os órgãos governamentais, OI ou ONG e prestar depoimentos que ajudarão a justiça no percurso da investigação, perseguição e acusação das redes criminosas.²⁰⁷

De acordo com a informação disponibilizada pelo Ministério da Administração Interna, foram realizadas cerca de 6.000 palestras sobre o tema do combate ao tráfico de seres humanos para 170.000 espectadores em todo o país.

Além disto, a OIM organizou cursos de formação sobre o TSH para os representantes do Ministério dos Negócios Estrangeiros e para os funcionários dos Departamentos Consulares do mesmo Ministério. Realizou ainda vários seminários descentralizados para instituições regionais e jornalistas, cujo objectivo era também

²⁰³ Conselho dos Ministros, Relatório No.24/427, *Os Projectos Internacionais de Assistência Técnica*, Conselho dos Ministros, 15 de Dezembro de 2010, Minsk, p. 5

²⁰⁴ Departamento de Controlo de Drogas e Combate ao tráfico de seres humanos, Acta No. 24/517, *Combate ao tráfico de seres humanos*, , 16 de Novembro de 2007, Minsk, p. 8.

²⁰⁵ Entrevista N°1 (verifique o anexo A).

²⁰⁶ Programa OIM, *Combate ao Tráfico de Seres Humanos*, Minsk, 17 de Julho de 2007.

²⁰⁷ Entrevista N°5 (verifique o anexo A).

demonstrar o problema do tráfico e a importância do tratamento adequado disponibilizado às vítimas, principalmente da parte das jornalistas.

Com o objectivo de aprofundar conhecimentos, nas questões relativas ao tráfico e às dinâmicas de migração, decorrem regularmente reuniões dos dos grupos de trabalho, com a participação dos representantes das ONGs e os órgãos governamentais.

Através da iniciativa da Cruz Vermelha da Bielorrússia foi organizado um seminário sobre as melhores práticas e as futuras perspectivas de cooperação, entre as ONGs, autoridades policiais e judiciais, Magistrados do Ministério Público e com Comité Fronteiriço. O objectivo foi aumentar a coordenação entre todas as instituições, na realização das medidas conjuntas, no que diz respeito ao tráfico de seres humanos. No âmbito do segundo Programa foi realizada a workshop com o tema “Interacção entre instituições religiosas e órgãos governamentais e não-governamentais no âmbito da prevenção do tráfico de seres humanas, protecção social e reabilitação das vítimas” decorreu nas três regiões da Bielorrússia: Grodno, Brest e Vitebsk, todas elas situadas na fronteira com a Polónia ou países bálticos.

Para reforçar mecanismos de combate ao TSH foram organizadas várias mesas redondas para os representantes das OIs, ONGs e agências governamentais.

Baseado em factos reais foi realizado o filme “A Vida numa Armadilha” sobre a exploração laboral como uma das consequências da migração ilegal. Reconhecendo o facto da falta de oportunidades laborais no próprio país levar as pessoas a emigrarem para o estrangeiro à procura duma vida melhor, assim como da necessidade de criar postos de trabalho no próprio país, foi organizado o Colóquio Internacional “Combate ao tráfico de seres humanos: emancipação económica das oportunidades para os grupos sociais de risco”.

Numa perspectiva de troca de experiências no que diz respeito ao combate de TSH, foram organizadas visitas de intercâmbio aos países de trânsito e de destino das vítimas (Ucrânia, Moldávia, Alemanha, Montenegro, Rússia, Turquia, Dinamarca, Polónia, Itália, Lituânia, Eslováquia, República Checa, e Israel). Neste mesmo sentido, na cidade de Minsk em 2007 decorreu a Conferência Internacional “Cooperação entre os países de origem e de destino”, onde marcaram presença altos representantes de quarenta estados, 12 organizações intergovernamentais e oito ONGs. O número dos

participantes superou cento e sessenta pessoas. Foram abordados três temas principais: exploração laboral, a protecção de crianças e operações policiais no combate ao TSH.²⁰⁸

4.1.1 Cooperação Bilateral

Desenvolvendo o tema de cooperação bilateral, iniciado no subcapítulo anterior, é importante abordar as práticas concretas neste domínio. Como foi referido previamente realizaram-se visitas dos oficiais do Ministério da Administração Interna a outros países, cujo objectivo foi o intercâmbio de informação e experiências no âmbito do TSH, como também a investigação criminal sobre os traficantes. Desta forma, foi realizada uma investigação sobre um grupo criminal internacional na República Checa, que efectuava o tráfico para fins de exploração sexual. A mesma experiência tinha sido realizada na República da Polónia, onde foi descoberta e eliminada uma rede de crime organizado internacional, que incluía cidadãos polacos e bielorrussos, no período de 2001-2008 executava o recrutamento e transferência de mulheres bielorrussas com o objectivo de futura exploração sexual em território polaco.²⁰⁹

Em Fevereiro de 2009 as autoridades do Ministério da Administração Interna da Bielorrússia em cooperação com autoridades policiais da República Checa detiveram dois cidadãos bielorrussos (cônjuges), que faziam parte de uma organização criminal transnacional composta por cidadãos de Israel, Bielorrússia, República Checa e Rússia. No período de 2001-2005 esta organização criminosa desempenhava actividades de venda de mulheres bielorrussas e ucranianas, com propósito posterior de exploração sexual das vítimas. Os cônjuges bielorrussos recrutavam as mulheres, sob vários pretextos, transportavam depois as vítimas para Praga por via ferroviária, onde vendiam a cidadãos de Israel que residiam na República Checa. Estes exploravam as mulheres em suas casas nocturnas localizadas em redor das cidades checas de Cheb, Karlovy e Vary.²¹⁰

Em 2006, através dos trabalhos conjuntos das autoridades policiais da Bielorrússia, Alemanha e Suíça, foi descoberta uma rede criminal de traficantes de

²⁰⁸ Conselho dos Ministros da República da Bielorrússia, *Os Projectos internacionais de assistência técnica*, , Nº24/427, 15 de Dezembro de 2009, pp. 1-13.

²⁰⁹ Entrevista Nº 2 (verifique o anexo A).

²¹⁰ Ibid.

mulheres da Europa de Leste para a Alemanha, com fins de exploração sexual nos bordéis locais. As mulheres recebiam os vistos Schengen na Embaixada Suíça em Moscovo sob o disfarce de grupo de dançarinas. Os traficantes usavam também outra forma para transportar as mulheres para a Alemanha, falsificando os passaportes roubados na Lituânia, onde posteriormente colavam as fotografias das vítimas. Como o resultado dos trabalhos executados em comum, as autoridades Alemãs detiveram oito pessoas, alegados membros da rede criminosa transnacional, sendo que as autoridades bielorrussas prenderem um dos organizadores da rede, tendo sido posteriormente condenado a doze anos de prisão efectiva.²¹¹

As autoridades policiais da Turquia desenvolveram também cooperação no âmbito da investigação dos casos do TSH com a Bielorrússia. Como exemplo deste facto serviu o caso de um casal, composto por uma cidadã bielorrussa e um cidadão turco que praticavam crimes de TSH, recrutando mulheres bielorrussas que posteriormente vendiam aos proprietários de casas nocturnas na Turquia, para fins da prática de prostituição.²¹²

Em 2006 foi detida uma cidadã bielorrussa por autoridades Suíças e Bielorrussas, que estava envolvida no TSH. Primeiramente ela própria foi vítima, estando envolvida na prestação de serviços de natureza sexual em território suíço. Depois de regressar à Bielorrússia, recrutou duas mulheres em Vitebsk e vendeu-as a cidadãos suíços para exploração sexual em casas nocturnas deste país.²¹³

Com o fim de melhorar a coordenação da cooperação interinstitucional, realizaram-se encontros entre as autoridades da Bielorrússia com os correspondentes órgãos de Israel, tendo, inclusive, sido realizada em Dezembro de 2009 uma visita dos agentes do Ministério da Administração Interna e representantes de *La Strada* a Telavive. Esta visita teve como principais objectivos a compreensão dos mecanismos de coordenação eficaz dos órgãos governamentais (Polícia, Ministério Público, Ministério de Defesa, entre outros) e as ONGs, nas questões de prevenção do TSH, reabilitação das vítimas e assistência de reintegração social.²¹⁴

²¹¹ Conselho dos Ministros da República da Bielorrússia, *Os Projectos internacionais de assistência técnica*, N°24/427, 15 de Dezembro de 2009, p. 15.

²¹² Entrevista N°1 (verifique o anexo A).

²¹³ Ibid.

²¹⁴ Conselho dos Ministros da República da Bielorrússia, *Os Projectos internacionais de assistência técnica*, N°24/427, 15 de Dezembro de 2009, p. 17-18.

Existe uma troca frequente de experiências no âmbito do TSH com as autoridades lituanas, principalmente na partilha de práticas positivas de coordenação do trabalho no âmbito do TSH entre as autoridades governamentais, OIs e ONGs.²¹⁵

Numa perspectiva de familiarização com as normas internacionais no combate ao tráfico e exploração infantil, analisar e avaliar as iniciativas existentes da UE na área, como também rever o atual sistema de cooperação internacional e procurar fortalecer o mesmo, foi realizado, em 2009, o simpósio internacional em Bruxelas “*A prevenção do uso do trabalho infantil e exploração das crianças na EU*”, organizado pelo Centro de Investigação Parlamentar do Reino Unido, com a participação de representantes das autoridades bielorrussas.

Neste subcapítulo foram apresentados apenas alguns exemplos dos casos de cooperação internacional, entre as autoridades policiais, no âmbito do TSH, revelados durante as entrevistas e nos documentos internos do Ministério da Administração Interna. Na realidade existe uma vasta gama de exemplos de investigações comuns como também da troca de informações e experiências, que servem para optimização das actividades, no que diz respeito ao combate do TSH.

4.1.2 Centro Internacional de Formação em Migrações e Combate ao Tráfico de Seres Humanos

Um dos pontos importantes no desenvolvimento das parcerias entre o governo da Bielorrússia e as OIs é a criação do Centro Internacional de Formação em Migrações e Combate ao Tráfico de Seres Humanos, integrado na sede da Academia do Ministério da Administração Interna da República da Bielorrússia. Como referido anteriormente, este Centro foi fundado numa parceria entre o governo da Bielorrússia e a OIM em 2007.

O Centro prepara especialistas nas áreas da migração e combate ao TSH para oficiais policiais dos países da CEI, Ucrânia, Rússia, Bielorrússia, Moldávia, Azerbaijão, Uzbequistão, Arménia, Cazaquistão, Quirguistão e Tadjiquistão. A 19 de Julho de 2007 decorreu a cerimónia da abertura do Centro, onde o Presidente da República da Bielorrússia, Alexandre Lukashenko e o Director Geral da OIM Brunson

²¹⁵Conselho dos Ministros da República da Bielorrússia, *Os Projectos internacionais de assistência técnica*, Nº24/427, 15 de Dezembro de 2009, op.cit., p. 16.

McKinley marcaram a sua presença. Na sua entrevista ao jornal República McKinly destacou que a

*“...Bielorrússia é um exemplo positivo da cooperação bilateral e multilateral com a OIM. O país desempenha um papel importante nos esforços da OIM em diversas áreas relativas ao combate ao tráfico de seres humanos...”*²¹⁶

Desde 2007 foram realizadas vários cursos de formação para especialistas no âmbito da migração e combate ao TSH. A última sessão teve o seu início em Maio de 2010 e intitulava-se “Combate ao tráfico de seres humanos: uma análise sistemática, cooperação internacional e as práticas de aplicação da Lei”. Ao longo de dez dias, 15 oficiais das agências do Ministério da Administração Interna, procuradores, segurança pública e guardas fronteiriças receberam formação. Dos participantes cinco são cidadãos da República da Bielorrússia, cinco da Ucrânia e cinco da Moldávia. O papel dos formadores foi desempenhado por especialistas internacionais, tais como Paul Holmes (Reino Unido); Joy Ngozi Ezeilo, o Relator Especial da ONU sobre o Tráfico de Seres Humanos, Especialmente Mulheres e Crianças; o Consultor Sénior do Escritório do Representante Especial/Coordenador da OSCE sobre as Questões de Combate ao TSH, oficiais dos órgãos governamentais da Polónia, Finlândia, Lituânia e Alemanha.²¹⁷

Desde a abertura do Centro, sete grupos de especialistas dos Estados-Membros da CEI, como também dois grupos de representantes policiais dos Emirados Árabes Unidos receberam formação no âmbito do combate ao TSH.²¹⁸ Segundo um dos entrevistados, vários representantes das OI, que visitaram o Centro Internacional de Formação em Migrações e Combate ao Tráfico de Seres Humanos deram uma alta classificação pelo seu desempenho no âmbito de formação de especialistas na área.²¹⁹

4.1.3 Reabilitação e reintegração das vítimas do tráfico.

No sector da segunda componente do Projecto protecção das vítimas, a OIM coloca o enfoque das suas actividades nas questões destinadas à reabilitação e reintegração das vítimas do tráfico. Sobretudo pretende organizar formação para

²¹⁶ Alesya Tkachenko, “Director Geral da OIM: Bielorrússia na luta contra o tráfico de seres humanos”, República, 19 de Julho de 2007, p. 5.

²¹⁷ Informação disponível em www.mvd.gov.by.

²¹⁸ Combating trafficking in persons in the Republic of Belarus, op.cit.,p.22.

²¹⁹ Entrevista N°5 (verifique o anexo A).

técnicos sociais e psicólogos dos Centros de Reabilitação das vítimas de tráfico e outras ONGs que trabalham com as vítimas do tráfico.

“Criar o próprio negócio” é o nome do curso que foi realizado pela OIM, cujo objectivo é a criação de formadores, elementos das ONGs que trabalham com as vítimas do tráfico. Este projecto visa fornecer formação e capacitação sobre as técnicas necessárias para a abertura e gestão eficaz de pequenas empresas. Esta iniciativa surgiu com o intuito de aumentar o potencial económico das classes sociais mais vulneráveis, que têm um maior risco de serem vítimas do TSH. Por outro lado, a formação visa indicar novas possibilidades de empregabilidade das próprias vítimas, reduzir o desemprego e assim melhorar a qualidade de vida, contribuindo para erradicação de uma das causas do tráfico, que é o principal objectivo do Projecto.

A formação “À procura do emprego” destinada aos técnicos sociais dos Centros da Reabilitação, existentes na sede de 19 ONGs, tem como objectivo a futura aplicação das competências necessárias para inculcar auto confiança nas vítimas e motivação para a procura activa de emprego. Uma série de palestras foi realizada para os alunos do ensino secundário, com os nomes “Escravidão e o Tráfico de Seres Humanos”, “Trabalho no Exterior: Entre o Sonho e a Realidade”, “Vítimas do Tráfico: Quem são eles?” e “Tráfico de Seres Humanas: uma forma de violação dos Direitos Humanos”.²²⁰

Segundo as estatísticas (Tabela 1), no período do tempo, entre o início de 2002 a Março de 2011 o Centro de Reabilitação da OIM prestou assistência a 2.035 vítimas do TSH. Entre elas 1.466 são vítimas do sexo feminino e 571 vítimas do sexo masculino.²²¹

Tabela 4. 1 Número das vítimas assistidas por sexo e por ano.

<i>Sexo</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>Total</i>
Feminino	2	56	223	403	263	153	162	87	99	16	1464
Masculino	-	-	28	160	159	31	56	63	52	22	571

Fonte: OIM, Estatísticas no período de Setembro 2002 – Março 2011

A reintegração das vítimas, incluindo a assistência jurídica, médica e psicológica, assim como a segurança, também está na ordem do dia para a OIM. Todos

²²⁰ Programa OIM, Combate ao Tráfico de Seres Humanos, Minsk, 15 de Março de 2010, p. 12

²²¹ Estatísticas no período de Setembro 2002 – Março 2011, OIM Bielorrússia, Março, 2011.

os anos organizam o seminário “Optimização do processo de reintegração”, cujo objectivo é discutir as questões práticas no que diz respeito à ajuda prestada pelas ONGs aos destinatários do Programa, ou às vítimas do tráfico.

4.1.4 Formação das autoridades policiais da República da Bielorrússia

A segunda componente, desenvolvida no Projecto, pretende trabalhar o processo criminal sobre os traficantes, incluindo a investigação e perseguição e a condenação, visando a cooperação com as autoridades policiais da República da Bielorrússia. Ao longo do Programa foram realizadas várias iniciativas pela OIM, no âmbito do fornecimento de equipamento para as salas de aulas da Academia do Ministério de Assuntos Internos e para as Unidades do próprio Ministério, prestando também assistência técnica à Procuradoria-geral de República.

Foram desenvolvidos e publicados manuais destinadas aos agentes policiais, que trabalham no âmbito de combate ao TSH, estudantes universitários com especialização no combate ao TSH. O boletim da Administração Interna “Combate ao tráfico de Seres Humanos” foi criado e publicado pela OIM.²²²

No que diz respeito à formação contínua dos agentes e oficiais que desempenham as suas funções, no âmbito do combate ao tráfico, a OIM está a promover a realização de seminários e formações com a participação de especialistas internacionais na área da investigação criminal de TSH. Desde 2002 foram realizados seis seminários regionais e três cursos de formação para os agentes de investigação e operacionais de execução, como também para procuradores do Ministério Público. Além disso, foram promovidos três seminários especializados para os juízes.

Da parte da OIM surgiu a iniciativa de criar um programa de formação comum com a Universidade Estatal de Gomel, com o objectivo de formar especialistas na área do combate ao TSH. A OIM incentivou e proporcionou cursos de língua inglesa para agentes policiais, agentes Judiciários, Ministério Público, comité das fronteiras e para os agentes de Segurança Nacional, envolvidos no combate ao tráfico de seres humanos.²²³

A OIM financiou uma serie das visitas de intercâmbio ente os agentes policiais dos países de origem, trânsito e destino das vítimas do tráfico (Chipre, República

²²² Entrevista Nº 5 (verifique o anexo A).

²²³ Programa OIM, *Combate ao Tráfico de Seres Humanos*, Minsk, 15 de Março de 2010, p. 7.

Checa, Noruega, Suécia, Bélgica, Rússia, Ucrânia, Moldávia, Polónia, França, Turquia, Israel, Itália, EUA, Suíça, Holanda).

Em 2009, com o financiamento da OIM foi organizada a visita dos representantes da Sociedade da Cruz Vermelha da Bielorrússia à Itália. O papel das ONGs na luta contra o TSH foi o tema central das reuniões organizadas com os homólogos italianos. Foram igualmente abordadas as melhores práticas da Itália no processo de recuperação das vítimas em geral e no apoio social em particular.²²⁴

Foram instituídas visitas de peritos da EUROPOL e INTERPOL para realizar palestras sobre as melhores práticas a nível internacional e em particular da UE no âmbito de combate ao TSH. Com o objectivo de ampliar os conhecimentos nas questões das dinâmicas de migrações, da identificação do perfil das vítimas do tráfico e dos traficantes, foram organizados seminários para agentes do Comité Nacional de Fronteiras, com a participação de representantes da Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia ou Frontex. É dada especial atenção às questões de identificação das vítimas, porque a identificação do perfil psicológico da vítima é um aspecto importante no processo de controlo e combate ao TSH. Vários seminários foram realizados com o enfoque neste tema.²²⁵

Relativamente às questões de protecção das vítimas, este integra todas as etapas do processo do apoio social prestado às mesmas. De momento o Centro de Reabilitação da OIM na Bielorrússia é considerado “o mais eficaz²²⁶”, com o “pacote” de reintegração completo, que inclui os seguintes tipos de ajuda:

- Assistência no percurso de regresso ao país de origem, incluindo o transporte desde o aeroporto, estações ferroviárias ou rodoviárias;
- Fornecimento de acomodação segura/abrigo;
- Auxílio na recuperação dos documentos;
- Apoio social;
- Apoio psicológico;
- Assistência jurídica, relativamente às questões civis, tais como divórcio, responsabilidade civil, entre outras;

²²⁴ Departamento de Controle de Drogas e combate ao Tráfico de Seres Humanos, *Cooperação Internacional: Os Projectos Internacionais de Assistência Técnica*, Minsk, Dezembro de 2009, p.3.

²²⁵ Kuleshov, Conselho dos Ministros, *Os projectos Internacionais de Assistência Técnica*, 14 de Dezembro de 2009, Minsk, p. 19.

²²⁶ Entrevista N°5 (verifique o anexo A)

- Aconselhamento jurídico às vítimas, no caso em que estas sejam testemunhas em processos criminais;
- Cuidados médicos e de saúde;
- Apoio financeiro;
- Apoio no processo de procura de emprego;
- Aquisição de bolsa de estudo para qualquer tipo da formação profissional;
- Apoio à família;
- Outros tipos de ajuda personalizados em cada caso.”²²⁷

4.2 Organização das Nações Unidas

A ONU é o parceiro “tradicional” da Bielorrússia. A Bielorrússia é estado membro desde 1945. A Cooperação com a ONU tem sido sempre uma prioridade da política externa da Bielorrússia.²²⁸

Como já foi referido anteriormente, a ONU marca a sua presença na República no âmbito de Programa para Desenvolvimento (PNUD). Em Janeiro de 2009 foi lançado o Programa, realizado em conjunto com o Ministério da Administração Interna, cujo nome era “*Prevenir, combater e minimizar as consequências sociais causadas pelo tráfico na República da Bielorrússia*”. O financiamento para o Projecto foi concebido pela Comissão Europeia no valor de 1,2 milhões de euros, pelo PNUD no valor de 119.050 euros e 15.500 euros foram atribuídos pela UNICEF. Este Programa era destinado para continuar a desenvolver as iniciativas iniciadas em 2003 no primeiro Programa chamado “*Luta contra o tráfico das mulheres na República da Bielorrússia*”. O Programa foi realizado em conjunto entre a UE, o PNUD e o Ministério do Trabalho e Assuntos Sociais da República da Bielorrússia.²²⁹

Os principais objectivos doo Programa <http://uploaded.to/img/e/bonusballoon.png> foram: prevenção e combate ao TSH na Bielorrússia; minimização dos efeitos negativos sociais, causados nas vítimas, por este tipo de crime; desenvolvimento do âmbito da cooperação transfronteiriça entre a Bielorrússia e os Estados Membros da UE, cujo objectivo é a prevenção e o combate ao TSH e a redução dos fluxos de migração ilegais.

²²⁷ Programa OIM, *Combate ao Tráfico de Seres Humanos*, Minsk, 15 de Março de 2010, pp.11-13.

²²⁸ Informação disponível em www.mfa.gov.by.

²²⁹ Tenente-Coronel Starikovich, Departamento de Controlo de Drogas e Combate ao Tráfico de seres humanos, *Os projectos Internacionais de Assistência Técnica*, Minsk, Março de 2009, p. 6.

O representante do Departamento de Controle de Drogas e Combate ao TSH revelou, durante a entrevista, que as metas do último Programa foram estabelecidas tendo em conta as observações e recomendações dadas por Joy Ngozi Ezeilo, o Relator Especial para o Tráfico de Seres Humanos, especialmente mulheres e crianças da ONU. Ao longo da sua visita oficial à República da Bielorrússia em Maio de 2009 ela assinalou que:

*“The Government should increase its efforts to address the root causes of trafficking in human beings, including gender inequality and the demand for labour that is exploitative or services which breach the human rights of the person delivering those services”*²³⁰.

Desta forma, o Programa prevê a revisão do quadro regulamentar e elaboração das recomendações para o futuro aperfeiçoamento da legislação na área do TSH, como também o financiamento conjunto com as ONGs, envolvidas no processo de combate ao TSH.

As metas do Programa são apresentadas no “Relatório sobre o trabalho realizado no âmbito de combate ao tráfico de seres humanos”, apresentado no Conselho de Ministros em 2009:

- Fortalecimento das capacidades nacionais, no âmbito da prevenção e do combate ao tráfico de seres humanos;
- Expansão da rede das instituições prestadora de serviço público, para prevenção e protecção das vítimas do tráfico;
- Promoção das políticas de eliminação das causas do tráfico das pessoas. Particularmente, a aspiração em proporcionar uma protecção adequada dos cidadãos da Bielorrússia que são alvo preferencial para os traficantes.
- Reforçar a coordenação entre o Ministério da Administração Interna e o Comité Estatal das Fronteiras, melhorando as capacidades técnicas de ambos. No âmbito deste objectivo, foi realizada a compra de equipamento técnico no valor de 65.000 euros para os serviços distritais do interior do Ministério da Administração Interna e para os postos fronteiriços com a maior mobilidade de pessoas, com o objectivo da sua integração no sistema global de intercâmbio de dados, no domínio do tráfico das pessoas.
- Informar os grupos vulneráveis, sujeitos de se tornarem as vítimas do tráfico

²³⁰ Joy Ngozi Ezeilo, op. cit., p. 21.

- Melhorar o mecanismo de assistência às vítimas no sistema de justiça criminal.²³¹ No que diz respeito à protecção das vítimas do TSH o Governo bielorrusso está a reagir, de acordo com as recomendações propostas pela Relator Especial sobre o Tráfico de Seres Humanos, especialmente mulheres e crianças da ONU Joy Ngozi Ezeilo que tinha uma visão clara sobre este aspecto “...as iniciativas de programas de prevenção devem ser reforçadas, nomeadamente para evitar estigmatização ou revitimização das vítimas do tráfico...”²³²

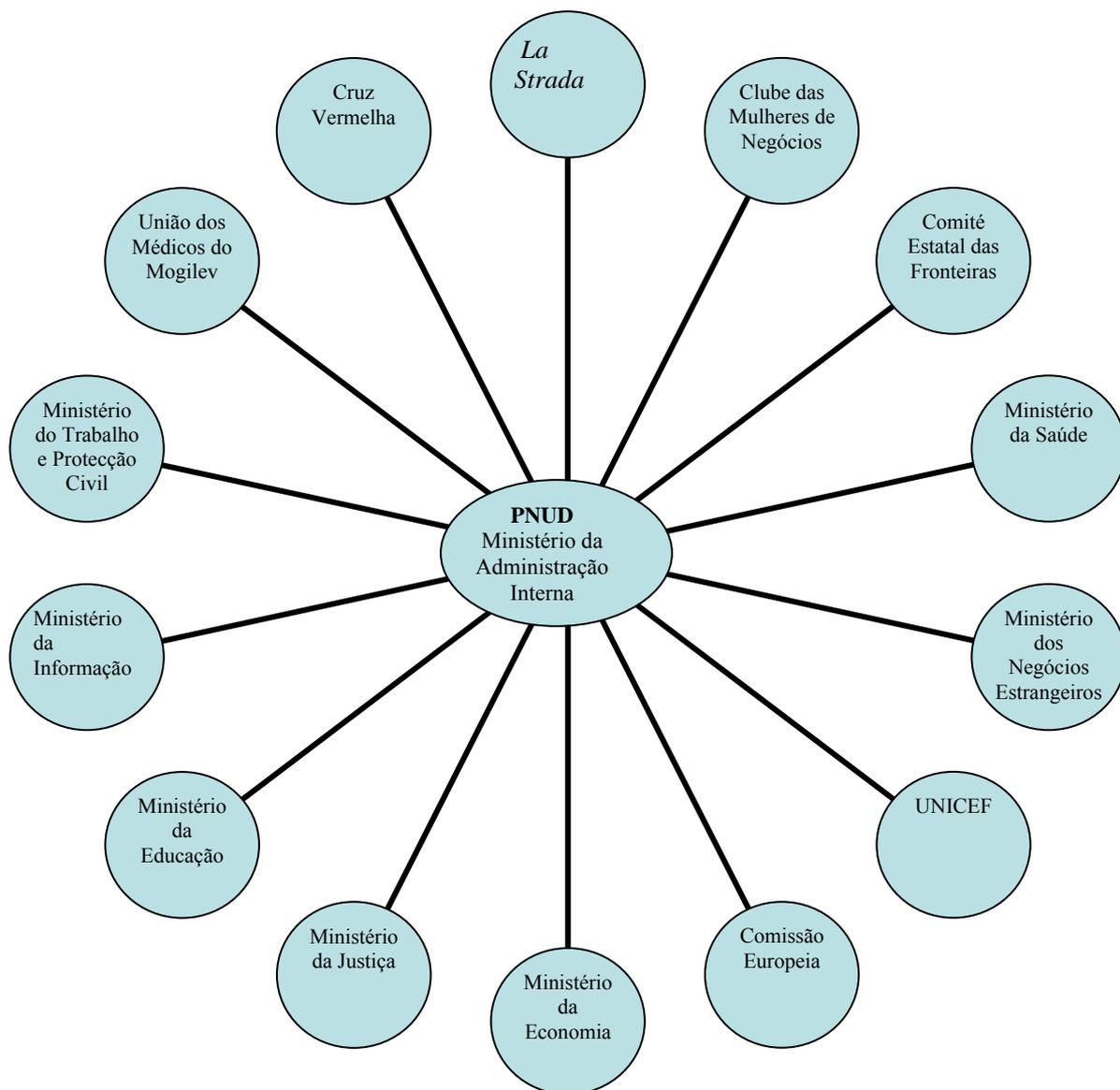
O PNUD é o principal órgão de execução deste Programa, como também é doador do mesmo. O Ministério da Administração Interna desempenha o papel de coordenador do Programa. No entanto, a componente das actividades são executadas pelas ONGs parceiras e beneficiárias do Programa: o Clube das Mulheres de Negócios, a Associação das Mulheres Jovens Cristãs da Bielorrússia, *La Strada*, a Sociedade da Cruz Vermelha da Bielorrússia, a União dos Médicos do Mogilev.

Com intuito de uma implementação mais eficaz do Programa, da sua coerente execução, da monitorização e garantia dos interesses dos seus membros, foi formado, em 2009 o Comité Directivo do Programa, cujos membros são representantes dos doadores, como também das ONGs participantes do mesmo. Para além do Ministério da Administração Interna e ONGs, referidas acima, eram também membros o Comité Estatal das Fronteiras, o Ministério da Saúde, Ministério da Economia, Ministério da Justiça, Ministério do Trabalho e Protecção Civil, Ministério da Informação, Ministério da Educação, Ministério dos Negócios Estrangeiros, representantes da Comissão Europeia na Bielorrússia, representantes da PNUD, representantes da OIM e UNICEF.

²³¹ Conselho dos Ministros, *Relatório sobre o trabalho realizado no âmbito de combate ao tráfico de seres humanos*, Minsk, Novembro de 2009, pp. 10-16.

²³² Joy Ngozi Ezeilo, op. cit., p. 30.

Figura 4. 1 Executivos do Programa “Prevenir, o combater e minimizar as consequências sociais causadas por tráfico em República da Bielorrússia”



Fonte: Representação Original

As ONGs desempenham um papel significativo na realização dos Programas iniciados pelo PNUD e o Ministério da Administração Interna. Deste modo, foram realizadas várias iniciativas, no âmbito da prevenção do tráfico das crianças, da exploração sexual da proteção das crianças e adolescentes na Internet. Com o apoio da ONG “Crianças – não para o abuso” foi criado o programa de rádio “Espaço Aberto”

sobre o tema “A segurança das crianças e adolescentes na Internet”, cujo objectivo é prevenir o tráfico e abuso das crianças no espaço da Internet.²³³

Durante o encontro oficial entre o vice-ministro dos Negócios Estrangeiros IMJA S. F. Aleinik e o representante da UNICEF Y. Oksamitniy foi proclamada a necessidade de expansão e desenvolvimento da cooperação entre a República da Bielorrússia e a UNICEF. Este aspecto foi discutido pela Joy Ngozi Ezeilo no âmbito da sua visita à Bielorrússia em Maio de 2009, como também por Steven Allen, Director Regional para Europa Central e Oriental e da CEI da UNICEF, que efectuou a sua visita à Bielorrússia em Junho de 2009.

A 8 de Setembro de 2010, durante a segunda sessão da UNICEF em Nova York foi aprovado o Programa Nacional das Acções para a Bielorrússia de 2011-2013. O Programa visa desenvolver o potencial nacional para proteger as crianças das todas as formas de violência, incluindo sexual e laboral, entre outras. O porta-voz do Ministério dos Negócios Estrangeiros Andrey Savinykh anunciou que o orçamento do Programa seria de oito milhões de dólares.²³⁴

É de realçar, que ao longo de última década, foram realizados e apresentados, aos respectivos órgãos da ONU, os relatórios nacionais sobre a implementação das obrigações internacionais no âmbito de combate ao TSH. Para o Comité dos Direitos das Crianças (CRC) foram apresentados três relatórios, o primeiro é a “Convenção sobre os Direitos da Criança”; o segundo é o “Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança” relativo ao tráfico das crianças, prostituição e pornografia infantil e o terceiro é “O Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança” referente à participação das crianças em conflitos armados. Foi também apresentado, para o Comité para a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW) o relatório sobre a implementação da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres. Estes documentos pretendem reflectir as medidas e o processo de implementação, por parte da República da Bielorrússia, das disposições relativas à prevenção do TSH, especialmente mulheres e crianças, como também o processo penal contra os traficantes e a protecção das vítimas.²³⁵

²³³ “8 de Fevereiro é o dia da Internet Segura”, disponível em <http://nonviolence.iatp.by/organisation/news.htm>.

²³⁴ “UNICEF Executive Board Authorizes New Country Programme for Belarus”, disponível em <http://democraticbelarus.eu/node/9716>.

²³⁵ Combating trafficking in persons in the Republic of Belarus, *op.cit.*, pp. 18-19.

Síntese Conclusiva

Depois de ter abordado, com base nas fontes primárias e entrevistas, a cooperação entre a Bielorrússia e as OIs, podemos concluir que existe uma parceria activa entre estas, e que esta parceria serve para melhorar a coordenação das medidas tomadas contra o TSH a nível global. Em primeiro lugar, estão a decorrer projectos em comum direccionados a progredir nas áreas de prevenção do TSH, também especial enfoque é dado à área da protecção das vítimas, sendo este o objectivo principal da cooperação com a OIM. No que diz respeito ao quadro legislativo da Bielorrússia, este é um ponto importante na agenda dos projectos desenvolvidos com a ONU. O desenvolvimento da cooperação bilateral marca a sua presença na agenda dos programas em curso através dos encontros organizados entre os órgãos policiais da Bielorrússia e países da UE, para que haja a troca de experiências rumo ao combate do TSH, nomeadamente no âmbito da descoberta das redes criminosas transnacionais, que actuam na área do tráfico.

Conclusões

Este trabalho definiu como objectivo explorar as dinâmicas da governação nacional e cooperação internacional no âmbito do combate ao TSH, utilizando como estudo de caso a política da República da Bielorrússia no período entre 1991 até aos dias de hoje.

A primeira aproximação ao problema, forneceu dados que considerei contraditórios. Por um lado, trata-se de um Estado não democrático. Este facto por si obstrui o desenvolvimento positivo da cooperação entre a Bielorrússia e vários actores internacionais. Por outro lado, denota-se que o combate ao TSH, representa um ponto altamente importante na agenda política da Bielorrússia, que inclui o protagonismo do Presidente Aleksandr Lukashenko tanto na política interna como na política internacional. As acções da Bielorrússia nesta problemática resultam numa cooperação positiva entre o Estado e os vários actores internacionais, incluindo Estados, OIs como ONU, OIM e UE bem como as ONGs com perfil internacional como *La Strada*. Deste ponto de vista, achei interessante investigar as razões que levam a Bielorrússia a adaptar uma política tão activa no âmbito de combate ao TSH. Daqui surgiu a pergunta de investigação: quais são as razões que levam a Bielorrússia à participação activa, relativamente ao combate do TSH, que se desenvolve numa cooperação tão próxima com as OIs?

Após ter estudado o quadro de Segurança Humana e dos Regimes Internacionais, isso é, o contributo da teoria neoinstitucionalista liberal para explicar os motivos que levam os Estados a participar na cooperação internacional, foquei-me na distinção dos bens colectivos, que expliquem o motivo da cooperação, entre os (a) *security public goods* e os (b) *altruistic public goods*. Por esta razão a hipótese do trabalho visava procurar os motivos da participação activa nos regimes de cooperação, no que diz respeito ao TSH. De acordo com a hipótese, na motivação da posição da Bielorrússia prevalecem os bens colectivos securitários (*security public goods*), sobre os custos dos bens colectivos altruístas (*altruistic public goods*), i.e. razões relacionadas com assuntos como a protecção dos direitos das vítimas, que se tornam prioritários. Encontraremos que a prioridade é dada aos *security public goods* na política da Bielorrússia, isto é, o enfoque nos meios de criminalização dos traficantes,

bem como nos acordos que estabelecem cooperação com os outros actores internacionais (Estados e OIs). Por outro lado, deveríamos observar uma menor prioridade atribuída aos bens colectivos altruísticos (*altruistic public goods*), i.e, apoio das vítimas e defesa dos seus direitos, que pode incluir os meios de reintegração social, apoio psicológico às vítimas, protecção das vítimas, assistência jurídica entre outros.

A investigação deste problema permitiu-me chegar às duas principais conclusões. A primeira refere-se às dinâmicas entre (a) o carácter transnacional da ameaça do TSH, (b) o desenvolvimento da governação nacional e (c) a cooperação internacional, no caso da política da Bielorrússia. A segunda está relacionada com as razões por trás da posição, em relação ao combate ao TSH, assumida pela liderança da Bielorrússia.

No Capítulo 2 analisei as dinâmicas da ameaça do TSH e as suas tendências transnacionais. Os anos noventa trouxeram à comunidade internacional a ameaça do TSH, que se insere no novo paradigma da segurança humana. O TSH começou a desenvolver-se com uma velocidade galopante, por um lado, proporcionando lucro para os traficantes, e, por outro lado, sofrimento para as vítimas do TSH. Depois dos primeiros anos de relativa negligência, a comunidade internacional, nos anos mais recentes, têm concentrado os seus esforços para combater o TSH. Ao mesmo tempo, as redes criminosas aproveitaram a situação fragilizada de alguns elementos sociais, nomeadamente mulheres e crianças e procuram ganhar dinheiro com isso, através da exploração das vítimas. Assim, criam-se estruturas criminosas que actuam com um esquema bem preparado e organizado, envolvendo uma série de pessoas de várias nacionalidades, o que confere uma característica transnacional ao crime e que dificulta, ainda mais, o trabalho dos órgãos policiais e favorece o recurso à cooperação internacional para combater esta ameaça. Foram analisadas, em particular, as características especiais do TSH no espaço pós-soviético, que prevaleciam nos anos noventa, principalmente na época do colapso da União Soviética. No caso da Europa de Leste (e da Bielorrússia), tratou-se de um período de transição, que foi marcado pela pobreza e declínio social e, ao mesmo tempo, com a abertura das fronteiras para mundo ocidental, que possibilitava a oportunidade de viajar e trabalhar nos países da UE.

No mesmo capítulo, analisei os instrumentos internacionais que abordam esta questão, com enfoque no Protocolo de Palermo. Cheguei à conclusão que a maior preocupação com a ameaça do TSH descaiu no final dos anos noventa. Precisamente

neste período da história em que houve um desenvolvimento forte dos crimes do TSH. Daqui surgiu a necessidade da criação de instrumentos internacionais que definem-se o TSH e as medidas consequentes direccionadas ao seu combate, incluindo: a prevenção, punição e protecção das vítimas. Analisei ainda o regime anti-tráfico, criado com base no Protocolo de Palermo. Caracterizei-o como um regime formal, que ultrapassa as características de *dead-letter regime* não chegando, entretanto, a preencher os requisitos do *full-blown regime*. (consultar a Tabela 1.1. Tipologia dos regimes). Este regime criou as regras, mas não estipulou as sanções que se aplicariam aos Estados-Membros, se verificaria cumprimento das regras estabelecidas por este instrumento. Igualmente, nota-se a tendência para dar prioridade aos *security public goods*, que se caracterizam, principalmente, pelas medidas de criminalização dos traficantes e pela prevenção do TSH, de um ponto de vista meramente securitário, com prioridade dada à segurança das fronteiras nacionais, ao contrário da prevenção e protecção das vítimas, medidas estas que se enquadram na categoria dos *altruistic public goods*. Pelo facto de se ter criado a função do Relator Especial sobre o Tráfico de Seres Humanos, especialmente mulheres e crianças da ONU, exercido por Joy Ngozi Ezeilo, faz-nos acreditar que este cargo está destinado a compensar os pontos fracos do Protocolo de Palermo.

No Capítulo 3 foi abordado o desenvolvimento da política interna da Bielorrússia no âmbito do TSH. A Bielorrússia reconheceu este problema nos anos noventa, período crucial na história do país, devido ao colapso da União Soviética, criando as condições para um declínio social e económico, que levava as pessoas a emigrarem para o Ocidente à procura duma vida melhor. No final dos anos noventa, a Bielorrússia assume uma iniciativa mais coerente para o combate ao TSH, reconhecendo que o quadro jurídico nacional precisa de uma base normativa para o combate ao TSH. Este desenvolvimento está reflectido, tanto na criação de um Departamento no Ministério da Administração Interna, o Departamento de Combate ao TSH, como num conjunto de acções importantes:

Em primeiro lugar, a Bielorrússia ratificou o Protocolo de Palermo em 2003. Como segundo passo, foi criada a própria base judicial, baseando-se no Protocolo, como também nas dinâmicas domésticas e internacionais do TSH. O terceiro passo foram os Programas Nacionais de Acções, que fazem parte do complexo de medidas, constituídas no quadro legislativo da Bielorrússia e implementadas no combate da ameaça ao TSH. O quarto ponto, refere-se à participação activa em conjunto com os órgãos policiais estrangeiros, incluindo, desta forma, o desenvolvimento de práticas e experiências

conjuntas. O quinto tem presente a cooperação activa com as OIs, nomeadamente OIM e ONU (PNUD). Devido ao facto de se tratar de um país não democrático, com os vários problemas que este facto acarreta para a cooperação da Bielorrússia e as OIs, torna-se interessante estudar o porquê de tanta preocupação com o combate do TSH.

Nesta dissertação foi analisada, em profundidade, o desenvolvimento da política da República da Bielorrússia, no âmbito de combate ao TSH pelo prisma dos “três P”, estabelecido pelo Protocolo de Palermo: prevenção, punição e protecção. O quarto P destina-se à cooperação (*partnership*) na área de combate ao TSH. Em 1999 o Código Penal completou-se com os artigos relacionados com o combate à proliferação da prostituição e pornografia, foram inseridos os conceitos de recrutamento das pessoas por parte dos traficantes. Porém as dinâmicas do TSH estão a desenvolver-se de forma mais intensa, criando novos desafios para o estado bielorrusso. Em 2003 foi ratificado o Protocolo de Palermo, que acabou por enraizar no sistema jurídico-legal da Bielorrússia, que também exhibe as dinâmicas e práticas nacionais, e integra as práticas dos países ocidentais (Alemanha, Itália, Polónia, Holanda, Suécia entre outros). Uma vez que a legislação anti-tráfico internacional, antecede a legislação Bielorrussa, esta serviu como ponto de referência para a legislação nacional da Bielorrússia. O ano de 2005 fica marcado pelo avanço significativo do aperfeiçoamento da legislação e da sua harmonização com as normas internacionais. Inclusive, nesse ano, foi aprovado o Decreto N.º 3 do Presidente da República da Bielorrússia “As medidas destinadas ao combate do tráfico de seres humanos”, que definia o TSH, incorporava as medidas de prevenção do TSH e a criminalização dos traficantes. Mais tarde em Maio de 2005 foi criada a Lei N.º 15-3 da República da Bielorrússia “Sobre as alterações e adendas de alguns Códigos da República da Bielorrússia no âmbito de reforçar as responsabilidades em que se refere ao TSH e aos crimes relacionados.” Aqui abrangem-se os actos considerados criminosos neste tipo de actividade e as punições do crime do TSH passam a ser mais pesadas. No dia 8 de Agosto de 2005 foi assinado o Édito do Presidente da República N.º 352 “Eliminar as consequências do tráfico de seres humanos” ou seja discutiram-se as medidas destinadas às questões de apoio às vítimas e a sua reintegração social. Em 2008 houve uma alteração significativa no Código Penal da Bielorrússia, introduzindo-se o crime de “Escravidão”. Como resultado do trabalho intenso na área do combate ao TSH, actualmente encontra-se aprovada, em primeira leitura, a Lei da República da Bielorrússia “Combate ao Tráfico de Seres Humanos.” Para a implementação das medidas estipuladas no quadro judicial decorrem os

Programas Nacionais de Acções, cujo objectivo é coordenar o trabalho conjunto dos órgãos envolvidos no combate ao TSH, incluindo órgãos governamentais, OIs e ONGs.

Esta cooperação foi abordada no Capítulo 4. A partir de 2002 nota-se o aumento da cooperação entre a Bielorrússia e as OIs, nomeadamente com a OIM e a ONU. Esta cooperação surge em paralelo com a extensão da ameaça do TSH na Europa de Leste. Dada a natureza do crime do TSH possuir um carácter transnacional torna-se impossível combater a ameaça *standing alone*.

A OIM marca a sua presença na Bielorrússia desde 2002. O seu primeiro Projecto no âmbito do TSH “*Combate ao tráfico de seres humanos na República da Bielorrússia*” teve o seu início em Setembro de 2002 e integrava três aspectos principais: protecção e reintegração das vítimas do tráfico, medidas de prevenção e as questões relativas à punição dos traficantes. Em 2007 iniciou-se o segundo Programa comum da OIM com a Bielorrússia intitulado, tal como o primeiro Programa, procurando proporcionar uma protecção mais coerente e adequada às vítimas do TSH.

O PNUD desenvolveu, até agora, dois Programas destinados ao combate do TSH. O primeiro iniciou-se em 2003 “*Luta contra o tráfico das mulheres na República da Bielorrússia*”, que teve o seu término em 2009, o ano que marcou o início do segundo Programa “*Prevenir, combater e minimizar as consequências sociais causadas pelo tráfico na República da Bielorrússia*”. De notar que no título do segundo Programa destaca-se o enfoque nas medidas relacionadas com apoio às vítimas e a reintegração social. Enquanto o primeiro destinava-se essencialmente às questões do tráfico das mulheres.

Depois desta abordagem a respectiva cooperação distingue três períodos temporais no desenvolvimento da cooperação da Bielorrússia e as OIs. O primeiro período refere-se aos anos 1991-1999. Falamos do período de transição, quando a Republica ganhou a sua independência. Este período está marcado pela *perestroika*, caracterizada pela abertura das fronteiras que provocou o crescimento dos fluxos migratórios para o Ocidente. Por outro lado permitiu a penetração das organizações criminosas transnacionais dos países pós-soviéticos para a Europa Ocidental, que apresentava um mercado favorável para as suas actividades ilegais, nomeadamente o tráfico das pessoas. A cooperação com as OIs pode ser qualificada, nesta fase, como nula, funcionando à distância.

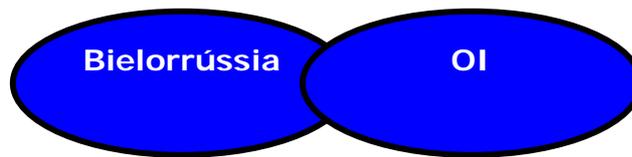
A Figura 1 demonstra a amplitude da cooperação entre a Bielorrússia e as OIs no âmbito de TSH no período de 1991-1999.

Figura 1. TSH: A República da Bielorrússia e OI a distância (1991-1999)



O segundo período refere-se aos anos 1999-2005, que caracterizei como o período de aproximação entre a Bielorrússia e as OIs, que já marcaram a sua presença na República e começaram a desenvolver programas em comum com os órgãos governamentais bielorrussos, no que diz respeito ao combate do TSH.

Figura 2. TSH: Aproximação (1999-2005)



O terceiro e último período tem o seu início em 2005 até ao presente, e é caracterizado por uma cooperação fortalecida entre as OIs e a Bielorrússia. O ano de 2005 é o ponto de viragem do quadro legislativo Bielorrusso no âmbito do combate ao tráfico de pessoas.

Figura 3. TSH: Cooperação activa (2005-presente)



Fonte: Representação Original

Relativamente à primeira conclusão do trabalho de investigação, a análise permite afirmar o seguinte: os três componentes, isto é, a ameaça do TSH, o desenvolvimento da governação nacional da Bielorrússia e a cooperação internacional apoiam-se mutuamente. Ou seja, o surgimento do TSH como uma nova ameaça à

Segurança Humana e o seu desenvolvimento galopante, nos anos noventa, veio afirmar a necessidade da criação de um instrumento internacional (o Protocolo de Palermo), que regulasse os processos e os mecanismos da luta contra o TSH. A sua característica transnacional faz com que a eliminação da ameaça seja apenas possível através de esforços com uma amplitude internacional. Por outro lado, para travar e eliminar as actividades criminosas dos traficantes, para organizar e apoiar a reintegração das vítimas do tráfico, como também concretizar medidas de prevenção, cada Estado necessita de um quadro jurídico nacional coerente e com correspondência com as realidades contemporâneas e as novas dinâmicas do TSH. A Bielorrússia reagiu as estas dinâmicas através da participação activa nos regimes internacionais anti-tráfico, nomeadamente, através da ratificação do Protocolo de Palermo em 2003, como também, através da participação activa na cooperação internacional. Estes dois factores permitiram a criação de uma legislação doméstica coerente.

Relativamente à segunda conclusão deste trabalho de investigação, isso é, as razões por trás da participação da Bielorrússia na cooperação internacional, denota-se o seguinte. No caso da Bielorrússia, a distinção entre os bens securitários e os bens altruísticos é menos visível: ambos estão presentes nos motivos da participação da Bielorrússia na cooperação internacional, cujo objectivo é combater o TSH. Desta forma o ensejo do Estado, em garantir os bens públicos através da cooperação, não pode ser caracterizado como exclusivamente altruístico ou securitário. Aliás as motivações do Estado para a prestação dos bens públicos são complexas e não bifurcam facilmente em apenas duas categorias. O Código Penal da Bielorrússia cruza as medidas destinadas à perseguição dos traficantes, que se enquadra nas características de *security public goods* com a prevenção do TSH e apoio às vítimas (*altruistic public goods*) ao mesmo tempo. Como foi comprovado pela análise da cooperação entre a Bielorrússia e as OIs no capítulo 4, esta cooperação é também centrada na protecção das vítimas. Tanto a OIM como o PNUD destacam claramente estas vertentes do TSH. Se as razões da Bielorrússia se restringissem só às medidas de punição e prevenção dos traficantes, não seria possível uma cooperação tão próxima e positiva entre as partes.

Esta conclusão é importante, na medida que comprova os argumentos de alguns autores, que defendem os motivos de cooperação internacional através de *impure public goods*. Os benefícios privados, retirados da cooperação, são fortes motivos para os Estados cooperarem uns com os outros. Quando os Estados obtêm benefícios privados contribuindo para os *public good*, este termo pode ser melhor interpretado

como *impure public good*. Ou seja, por um lado, temos os benefícios securitários para os Estados e, por outro lado, os resultados positivos na luta contra o TSH. São duas vertentes que juntas proporcionam a cooperação internacional na área de combate ao TSH.

Referências Bibliográficas

Fontes Primarias

Conselho dos Ministros, Resolução do Conselho dos Ministros da República da Bielorrússia N°1636, “*O Programa Nacional das medidas para combate ao tráfico de seres humanos e a prostituição para o período de 2002-2008*”, Minsk, 8 de Novembro de 2001.

Conselho dos Ministros, *Relatório sobre o trabalho realizado no âmbito de combate ao tráfico de seres humanos*, Minsk, Novembro de 2009.

Conselho dos Ministros, *Relatório sobre o trabalho realizado no âmbito de combate ao tráfico de seres humanos*, Minsk, Novembro de 2009.

Conselho dos Ministros, *Relatório sobre o trabalho realizado no âmbito de tráfico de seres humanos*, 21 de Janeiro de 2011.

Combating Trafficking in human beings: Belarus VOT statistics from September 2002 trough March 2011.

Conselho dos Ministros, Relatório No.24/427, Os Projectos Internacionais de Assistência Técnica, 15 de Dezembro de 2010, Minsk.

Conselho dos Ministros da República da Bielorrússia, *Os Projectos internacionais de assistência técnica*, N°24/427, 15 de Dezembro de 2009.

Conselho dos Ministros, *Os projectos Internacionais de Assistência Técnica*, 14 de Dezembro de 2009, Minsk.

Decreto do Presidente da República da Bielorrússia de 06.12.2007, N° 624, *Programa Nacional das Acções, Combate ao Tráfico de Seres Humanos, Imigração Ilegal, e os actos ilícitos para os anos 2008-2010*, Dezembro de 2007.

Departamento de Controle de Drogas e Combate ao Tráfico de Seres Humanos, Relatório do Coronel Alexandre Tatura, “*Cooperação regional no âmbito de combate ao tráfico de seres humanos*”, de 24 de Janeiro de 2009, No. 43/56.

Dekret Presidenta Respubliki Belarus 9 Marta 2005, N°3 (Decreto do Presidente de República da Bielorrússia. “As medidas destinadas ao combate do tráfico de seres humanos”, Cadastro Nacional dos Actos jurídicos da República da Bielorrússia de 9 de Março de 2005, N°1/6300, 1.4.1.

Departamento de Controlo de Drogas e Combate ao Tráfico de Seres Humanos Acta No. 45, Combate ao tráfico de Seres Humanos, Minsk, 16 de Novembro de 2007.

Departamento do Controle de drogas e Combate ao tráfico de seres humanos, *O relatório sobre o trabalho realizado no âmbito de notificação das pessoas sobre o tráfico de seres humanos, No.234/3, 5, de Janeiro, 2010.*

Departamento de Controlo de Drogas e Combate ao tráfico de seres humanos, Acta No. 24/517, *Combate ao tráfico de seres humanos*, 16 de Novembro de 2007, Minsk.

Departamento de Controlo de Drogas e Combate ao Tráfico de Seres Humanos, Tenente-Coronel Starikovich, *Os projectos Internacionais de Assistência Técnica*, Minsk, Março de 2009.

Departamento de Controlo de Drogas e Combate ao Tráfico de Seres Humanos *Cooperação Internacional: Os Projectos Internacionais de Assistência Técnica*, Minsk, Dezembro de 2009.

Konventsia SNG o Pravah i Osnovnih svobodah cheloveka C2.6 (Convenção da CEI dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais de Indivíduo).

Natsionalnii reestr pravovih aktov Respubliki Belarus 8 Maya, 2003 N°2/943, N°2/945 (Cadastro Nacional dos actos jurídicos da República da Bielorrússia, 8 de Maio de 2003 N°2/943, N°2/945).

Primeiro Vice-Ministro da Administração Interna Anatolii Nilovych Kuleshov, Comissão Interdepartamental de Combate à Criminalidade, Corrupção e Tráfego das Drogas, *O relatório sobre o trabalho realizado no âmbito do combate ao tráfico de seres humanos: As dinâmicas e evolução no âmbito de combate ao tráfico de seres humanos e a aplicação do Decreto No.3 do 2005 do Presidente da República da Bielorrússia*, No.24/24, 14 de Janeiro, 2009.

Programa OIM, *Combate ao Tráfico de Seres Humanos*, Minsk, 15 de Janeiro de 2003.

Programa OIM, *Combate ao Tráfico de Seres Humanos*, Minsk, 17 de Julho de 2007.

Ugolovnii Kodeks, (Código Penal da República da Bielorrússia).

Ukaz Presidenta Respubliki Belarus, (Édito do Presidente de República da Bielorrússia N° 352), de 8 de Agosto de 2005.

Ukaz Presidenta Respubliki Belarus N° 518, 2 Oktyabrya 2010 (Édito do Presidente de República da Bielorrússia N°518 de 2 de Outubro de 2010 “*Programa Nacional sobre o combate ao tráfico de pessoas, imigração ilegal e actos ilícitos relacionados para o período de 2011-2013*”).

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2000.

Zakon Respubliki Belarus “O Protivodeistvii torgovli ludmi” (Lei da República da Bielorrússia, “Combate ao Tráfico de Seres Humanos”). Tomada da Lei na primeira sessão do Palata Predstavitelei (Palato dos Deputados). Aprovado por Conselho da República.

Estatísticas no período de Setembro 2002 – Março 2011, OIM Bielorrússia, Março, 2011.

Bibliografia

AXELROD, Robert, KEOHANE, Robert O, "Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions," in Kenneth A. Oye, ed., "*Coopeyation Undev Anavchy*", Princeton University Press, 1986.

AUSTEIN, Michelle, “Human Trafficking a Human Rights Violation and Security Risk”, *US programs help prevent trafficking overseas, provide victim services*, 2, 2007.

ARONOWITZ, Alexis A. “Smuggling and Trafficking in Human Beings: the phenomenon, the markets that drive it and the organizations that promote it”, *European Journal on Criminal Policy and Research*, nº 9.2001.

ARONOWITZ, Alexis A., *Human Trafficking: Human Misery*, The global Trade in Human Beings, Global Crime and Justice, Westport, Connecticut London, 1 Ed., 2009.

BALES, Kevin, *Disposable people: New Slavery in the Global Economy*, University of California Press, 1999.

BENEDEK, Wolfgang, “Human Security and human rights interaction”, *Unesco*, Published by Blaskwell Publishing Ltd, 2008.

BETTS, Alexander, *Forced Migration and Global Politics*, Wiley-Blackwell, 1-st Edition, 2009

BRAIN, Christina M., WILKE Anita, *Combating Human Trafficking: Policy Gaps and Hidden Political Agendas in the USA and Germany*, Christal Morehouse, 1-st Edition, 2009.

BRAND, Megan, “International Cooperation and the Anti-trafficking Regime”, Working paper series N°71, Refugees Study Centre, University of Oxford, December 2010.

BRYSK, Alison, “Beyond framing and shaming”, *Human Trafficking, Human security and Human Rights*, University of California, Irvine, vol.5, nº3, 2009.

BYRYAK, L. e EROHINA M, *Tráfico de Mulheres e crianças par os fins de exploração sexual, na perspectiva social e criminologista*, Moscovo, Profobrazovanie, 2003.

BETTS, Alexander, “Public Goods Theory and the Provision of Refugee Protection: The Role of the Joint-Product Model in Burden-Sharing Theory”, *Journal of Refugee Studies*, 2003, 16(3).

CALLEGHER, Anne, *The right to an effective remedy for victims of trafficking in persons: A Survey of International Law and Policy*, Selected Works from Anne T. Callegher, New York, November 2010 (em http://works.bepress.com/anne_gallagher/14).

CALLEGHER, Anne, “Human Rights and Human Trafficking: Quagmire or Firm Ground? A Response to James Hathaway”, *Virginia Journal Of International Law*, vol. 49:4, July 2009.

CALLEGHER, Anne, *Commentary to the Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking*, United Nations Human Rights, New York and Geneva, 2010.

CALLEGHER, Anne, *The International Law of human Trafficking*, Cambridge, University Press, 2010.

CALLEGHER, Anne e HOLMES, Paul, *Developing an Effective Criminal Justice Response to Human Trafficking: Lessons from the Front Line*, International Criminal Justice Review, Volume 18, Number 3, Georgia State University, 2008.

CALLEGHER, Anne e HOLMES, Paul, *Law Enforcement Cooperation in Anti-trafficking: Lessons from the Field*, Crossing Borders, Canberra, April 2009.

CALLEGHER, Anne, ”Recent Legal Developments in the Field of Human Trafficking: A Critical Review of the 2005 European Convention and Related Instruments”, *European Journal of Migration and Law*, 8:163-189, 2006.

CARLSNAES, Walter, SIMMONS Beth A., *Handbook of International relations*, SAGE, 2002.

CHUANG, Janie, “Beyond a Snapshot: Preventing Human Trafficking in the Global Economy,” *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 13.1, 2006.

CLINTON, Hillary, “*Trafficking in Persons Report 2010*”, *US Department of States, Office to monitor and combat trafficking in persons, 2010* (em <http://www.state.ov/g/tip/rls/tiprpt/2010/142744.htm>).

“Combating Trafficking in Persons in the Republic of Belarus” *Situation review*, Minsk, 2010.

DOWNS, George, *Transformational Model of International Regime Design: Triumph of Hope or Experience*, 1996.

“Democracy in Retreat”, *The Economist Intelligence Unit’s Index of Democracy*, 2010, (em http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf).

ELEZI, Alketa, “Fighting Human Trafficking”, *Institution Department of Criminal Law, Faculty of Law*, Kristal University, Tirana, Albania, 2010.

EWAN, Pauline, “Deepening the Human Security Debate: Beyond the Politics of Conceptual Clarification”, *Politics*, Vol. 27(3), 2007.

EZEILO, Joy Ngozi, “Report of the Special Reppourteur on trafficking in persons, especially women and children, Mission in Minsk, Human Rights Council, Fourteen session, 2009.

Foreign Ministry: UN Resolution on Belarus is politically motivated”, Belta, 20.06.2011, (em <http://news.belta.by/en/news/politics?id=638176>).

FUTO, Peter, JANDL, Jandl, “2005 Year Book on Illegal Migration, Human Smuggling and Trafficking in Central and Eastern Europe”, *A Survey and Analysis of Border Management and Border Apprehension Data from 22 States*, International Centre for Migration Policy Development, Vienna, 2006.

GRABBE, Heather, “The sharp edges of Europe: extending Schengen eastwards”, *International Affairs*, 2000.

“Global Initiative to Fight Human Trafficking”, *Global Report on Trafficking in Persons*, UN Gift, United nations on Drugs and Crime, February 2009.

Global Report on Trafficking in Persons, UNODC, February 2009.

“Human Smuggling, and Trafficking in Central and Eastern Europe”, Yearbook on Illegal Migration ICMPD, *International Centre for Migration Policy Development*, 2005.

“Human Security: genesis, debates, trends”, CSS Analysis in Security Policy Center of Security Studies (CSS), ETH, Zurich, N° 90, March 2011.

HIRSCH, Michèle, *Plan of Action Against Traffic in Women and Forced Prostitution*, Strasbourg: Council of Europe, 1996.

“Integration of the human rights of women and the gender perspective: traffic in women and girls”, E/CN.4/2002/80, UNESCO, 2002.

JAGGAR, Alison M., *Is Globalization Good for Women?*, *Comparative Literature*, Vol. 53, No. 4, 2001.

JACKSON, Robert J, *Organized Crime in Post communist Regimes*, Chapel Hill, 2007.

KATHLEEN, BLEE, VERTA, TAYLOR, *Semi-structured interviewing in social movement research*,. University of Minnesota, 2002.

- KAUL, Kaul, I., GRUNBERG, M., STERN, A., “Defining Global Public Goods” in Kaul, I., Grunberg, I., and Stern, M. A., (eds.) *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, Oxford University Press, 1999.
- KRASNER, Stephan, *International Regimes*, Ithaca, NYNY, Cornell University Press, Ed.1983,
- KYLE, David, KOSLOWSKI, *Introduction In Global Human Smuggling: Comparative perspectives*, Maryland: The Johns Hopkins University Press, 2001.
- KEOHANE Robert, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Economy*, Princeton, Princeton University Press, 2005.
- KEOHANE, Robert O., and MARTIN Lisa L, “The Promise of Institutional Theory”, *International Security*, Vol.20, No.1, 1995.
- RICHARD, Little, “International regimes”, In: Baylis, John, Smith, Steve, Owens, Patricia (Ed.) *The Globalisation of World Politics. Oxford*, 2011.
- MARIE, Joseph J. St., STANTON Samuel S. Jr and NAGHSHPOUR, Shahdad, “ The colonial Origins of Human Security: economics, Geographic, and Institutional Determinants”, *Politics & Policy*, Volume 36, No. 1, 2008, p. 87.
- MARTIN, L., “The Political Economy of International Cooperation” in Kaul, I., Grunberg, I., and Stern, M. A., (eds.) *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, Oxford University Press, 1999.
- MOREHOUSE, Christal, *Combating human trafficking*, VS Research, 1 st Ed, 2009.
- NIKLAS Jakobsson, and KOTSADAM, Andreas, “The Law and Economics of International Sex Slavery: Prostitution Laws and Trafficking for Sexual Exploitation,” *Working Papers in Economics* 458, Göteborg University, 2010.
- NADELMANN, E. A., “Global Prohibition Regimes: The Evolution of Norms in International Society”, *International Organization*, 44(4), 1990.
- OBI, N., EBBE, I., DILIP K. Das, *Trafficking in Women and Children*, International Police, CRC Press, 2008.
- OBOCATA, Tom, *Trafficking of Human Beings from a Human Rights Perspective*, International Studies in Human Rights, Martinus Nijhoff Publishers, Vol. 89. Boston, 2006.
- OBUAH, Emmanuel,”Transnational regimes for combating trafficking in persons: Reflections on the UN Protocol to Prevent, suppress and Punish Trafficking in Persons”, *Department of Behavioral Sciences*, Alabama A&M University, 2010.
- POTTS, L. G, “Global Trafficking in Human Beings: Assessing Success of the United Nations Protocol to Prevent Trafficking in Persons”, 35 *George Washington International Law Review* 227, 2003.

PENTTINEN, Elina, *Globalization, Prostitution and Sex-trafficking*, Corporeal Politics, Finland, 2008.

RICHARD, Little, “International regimes”, In: Baylis, John, Smith, Steve, Owens, Patricia (Ed.) *The Globalisation of World Politics*. Oxford, 2011.

SEVERIN, Adrian, *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus*, United Nations, General Assembly, Human rights Council, Implementation of General Assembly Resolution 60/251, A/HRC/4/16 15 January, 2007 (em www.hrw.org).

TELO, António José, “Que Visão para a Defesa?”, *Nação e Defesa*, Outono-Inverno, N.º 124 – 4ª Série, 2009.

“Trafficking in Persons”, *Global Patterns United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC), April, 2006, p.10 (em <http://www.unodc>).

TKACHENKO, Alesya, “Director Geral da OIM: Bielorrússia na luta contra o tráfico de seres humanos”, *República*, 19 de Julho de 2007.

US Department of State, *Facts about human trafficking*, (2004a), (em www.state.gov/g/tip).

WATSON, Thomas Jr., “Developing Better Indicators of Human Trafficking”, *The Brown Journal of World Affairs*, *Institute for International Studies*, Brown University, Volume 10, issue 1, Summer/Fall 2003.

ZHENG, Tiantian, *Sex Trafficking, Human Rights and Social Justice*, Routledge Research in Human Rights, 2010.

Anexos

Anexo A

Lista das entrevistas realizadas durante a investigação:

Entrevista N°1 com o Coronel Aleksander Havrilov, Ministério da Administração Interna, Departamento do Distrito de Minsk, realizada em 12 de Janeiro de 2011.

Entrevista N°2 com o Major Vladimir Yemelianov, Ministério da Administração Interna, Departamento de Controle de Drogas e Combate do Tráfico de Seres Humanos, Chefe da segunda divisão (Combate do TSH) realizada em 9 de Setembro de 2011.

Entrevista N°3 com o Coronel Alexandr Tatura, Ministério da Administração Interna, Departamento de Cooperação Internacional. Realizada em 18 de Janeiro de 2011.

Entrevista N°4 com a Major Elena Skobtsova, Ministério da Administração Interna, Departamento de Administração da Cidadania e Migração do Distrito Soviético da Minsk, realizada em 7 de Fevereiro de 2011.

Entrevista N°5 com o técnico da OIM em Minsk Andrei Zaitsev, realizada em 23 de Fevereiro de 2011.

Entrevista N°6 com o Major Aleksaner Dyagilev, Ministério da Administração Interna, Departamento do Distrito de Minsk, realizada em 15 de Janeiro de 2011.

Anexo B

UN PROTOCOL TEXT

Annex II

Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime

Preamble

The States Parties to this Protocol,

Declaring that effective action to prevent and combat trafficking in persons, especially women and children, requires a comprehensive international approach in the countries of origin, transit and destination that includes measures to prevent such trafficking, to punish the traffickers and to protect the victims of such trafficking, including by protecting their internationally recognized human rights,

Taking into account the fact that, despite the existence of a variety of international instruments containing rules and practical measures to combat the exploitation of persons, especially women and children, there is no universal instrument that addresses all aspects of trafficking in persons,

Concerned that, in the absence of such an instrument, persons who are vulnerable to trafficking will not be sufficiently protected,

Recalling General Assembly resolution 53/111 of 9 December 1998, in which the Assembly decided to establish an open-ended intergovernmental ad hoc committee for the purpose of elaborating a comprehensive international convention against transnational organized crime and of discussing the elaboration of, inter alia, an international instrument addressing trafficking in women and children,

Convinced that supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime with an international instrument for the prevention, suppression and punishment of trafficking in persons, especially women and children, will be useful in preventing and combating that crime,

Have agreed as follows:

I. General provisions

Article 1. Relation with the United Nations Convention against Transnational Organized Crime

1. This Protocol supplements the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. It shall be interpreted together with the Convention.

2. The provisions of the Convention shall apply, *mutatis mutandis*, to this Protocol unless otherwise provided herein.

3. The offences established in accordance with article 5 of this Protocol shall be regarded as offences established in accordance with the Convention.

Article 2. Statement of purpose

The purposes of this Protocol are:

(a) To prevent and combat trafficking in persons, paying particular attention to women and children;

(b) To protect and assist the victims of such trafficking, with full respect for their human rights; and

(c) To promote cooperation among States Parties in order to meet those objectives.

Article 3. Use of terms

For the purposes of this Protocol:

(a) "Trafficking in persons" shall mean the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the 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 labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs;

(b) The consent of a victim of trafficking in persons to the intended exploitation set forth in subparagraph (a) of this article shall be irrelevant where any of the means set forth in subparagraph (a) have been used;

(c) The recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of a

child for the purpose of exploitation shall be considered “trafficking in persons” even if this does not involve any of the means set forth in subparagraph (a) of this article;

(d) “Child” shall mean any person under eighteen years of age.

Article 4. Scope of application

This Protocol shall apply, except as otherwise stated herein, to the prevention, investigation and prosecution of the offences established in accordance with article 5 of this Protocol, where those offences are transnational in nature and involve an organized criminal group, as well as to the protection of victims of such offences.

Article 5. Criminalization

1. Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences the conduct set forth in article 3 of this Protocol, when committed intentionally.

2. Each State Party shall also adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences:

(a) Subject to the basic concepts of its legal system, attempting to commit an offence established in accordance with paragraph 1 of this article;

(b) Participating as an accomplice in an offence established in accordance with paragraph 1 of this article; and

(c) Organizing or directing other persons to commit an offence established in accordance with paragraph 1 of this article.

II. Protection of victims of trafficking in persons

Article 6. Assistance to and protection of victims of trafficking in persons

1. In appropriate cases and to the extent possible under its domestic law, each State Party shall protect the privacy and identity of victims of trafficking in persons, including, inter alia, by making legal proceedings relating to such trafficking confidential.

2. Each State Party shall ensure that its domestic legal or administrative system contains measures that provide to victims of trafficking in persons, in appropriate cases:

(a) Information on relevant court and administrative proceedings;

(b) Assistance to enable their views and concerns to be presented and considered at appropriate stages of criminal proceedings against offenders, in a manner not prejudicial to the rights of the defence.

3. Each State Party shall consider implementing measures to provide for the physical, psychological and social recovery of victims of trafficking in persons, including, in appropriate cases, in cooperation with non-governmental organizations, other relevant organizations and other elements of civil society, and, in particular, the provision of:

(a) Appropriate housing;

(b) Counselling and information, in particular as regards their legal rights, in a language that the victims of trafficking in persons can understand;

(c) Medical, psychological and material assistance; and

(d) Employment, educational and training opportunities.

4. Each State Party shall take into account, in applying the provisions of this article, the age, gender and special needs of victims of trafficking in persons, in particular the special needs of children, including appropriate housing, education and care.

5. Each State Party shall endeavour to provide for the physical safety of victims of trafficking in persons while they are within its territory.

6. Each State Party shall ensure that its domestic legal system contains measures that offer victims of trafficking in persons the possibility of obtaining compensation for damage suffered.

Article 7. Status of victims of trafficking in persons in receiving States

1. In addition to taking measures pursuant to article 6 of this Protocol, each State Party shall consider adopting legislative or other appropriate measures that permit victims of trafficking in persons to remain in its territory, temporarily or permanently, in appropriate cases.

2. In implementing the provision contained in paragraph 1 of this article, each State Party shall give appropriate consideration to humanitarian and compassionate factors.

Article 8. Repatriation of victims of trafficking in persons

1. The State Party of which a victim of trafficking in persons is a national or in which the person had the right of permanent residence at the time of entry into the territory of the receiving State Party shall facilitate and accept, with due regard for the safety of that person, the return of that person without undue or unreasonable delay.
2. When a State Party returns a victim of trafficking in persons to a State Party of which that person is a national or in which he or she had, at the time of entry into the territory of the receiving State Party, the right of permanent residence, such return shall be with due regard for the safety of that person and for the status of any legal proceedings related to the fact that the person is a victim of trafficking and shall preferably be voluntary.
3. At the request of a receiving State Party, a requested State Party shall, without undue or unreasonable delay, verify whether a person who is a victim of trafficking in persons is its national or had the right of permanent residence in its territory at the time of entry into the territory of the receiving State Party.
4. In order to facilitate the return of a victim of trafficking in persons who is without proper documentation, the State Party of which that person is a national or in which he or she had the right of permanent residence at the time of entry into the territory of the receiving State Party shall agree to issue, at the request of the receiving State Party, such travel documents or other authorization as may be necessary to enable the person to travel to and re-enter its territory.
5. This article shall be without prejudice to any right afforded to victims of trafficking in persons by any domestic law of the receiving State Party.
6. This article shall be without prejudice to any applicable bilateral or multilateral agreement or arrangement that governs, in whole or in part, the return of victims of trafficking in persons.

III. Prevention, cooperation and other measures

Article 9. Prevention of trafficking in persons

1. States Parties shall establish comprehensive policies, programmes and other measures:
 - (a) To prevent and combat trafficking in persons; and
 - (b) To protect victims of trafficking in persons, especially women and children, from revictimization.
2. States Parties shall endeavour to undertake measures such as research, information and mass media campaigns and social and economic initiatives to prevent and combat trafficking in persons.
3. Policies, programmes and other measures established in accordance with this article shall, as appropriate, include cooperation with non-governmental organizations, other relevant organizations and other elements of civil society.
4. States Parties shall take or strengthen measures, including through bilateral or multilateral cooperation, to alleviate the factors that make persons, especially women and children, vulnerable to trafficking, such as poverty, underdevelopment and lack of equal opportunity.
5. States Parties shall adopt or strengthen legislative or other measures, such as educational, social or cultural measures, including through bilateral and multilateral cooperation, to discourage the demand that fosters all forms of exploitation of persons, especially women and children, that leads to trafficking.

Article 10. Information exchange and training

- Law enforcement, immigration or other relevant authorities of States Parties shall, as appropriate, cooperate with one another by exchanging information, in accordance with their domestic law, to enable them to determine:
- (a) Whether individuals crossing or attempting to cross an international border with travel documents belonging to other persons or without travel documents are perpetrators or victims of trafficking in persons;
 - (b) The types of travel document that individuals have used or attempted to use to cross an international border for the purpose of trafficking in persons; and
 - (c) The means and methods used by organized criminal groups for the purpose of trafficking in persons, including the recruitment and transportation of victims, routes and links between and among individuals and groups engaged in such trafficking, and possible measures for detecting them.
2. States Parties shall provide or strengthen training for law enforcement, immigration and other relevant officials in the prevention of trafficking in persons. The training should focus on methods used in preventing such trafficking, prosecuting the traffickers and protecting the rights of the victims, including protecting the victims from the traffickers. The training should also take into account the need to consider

human rights and child- and gender-sensitive issues and it should encourage cooperation with nongovernmental organizations, other relevant organizations and other elements of civil society.

3. A State Party that receives information shall comply with any request by the State Party that transmitted the information that places restrictions on its use.

Article 11. Border measures

1. Without prejudice to international commitments in relation to the free movement of people, States Parties shall strengthen, to the extent possible, such border controls as may be necessary to prevent and detect trafficking in persons.

2. Each State Party shall adopt legislative or other appropriate measures to prevent, to the extent possible, means of transport operated by commercial carriers from being used in the commission of offences established in accordance with article 5 of this Protocol.

3. Where appropriate, and without prejudice to applicable international conventions, such measures shall include establishing the obligation of commercial carriers, including any transportation company or the owner or operator of any means of transport, to ascertain that all passengers are in possession of the travel documents required for entry into the receiving State.

4. Each State Party shall take the necessary measures, in accordance with its domestic law, to provide for sanctions in cases of violation of the obligation set forth in paragraph 3 of this article.

5. Each State Party shall consider taking measures that permit, in accordance with its domestic law, the denial of entry or revocation of visas of persons implicated in the commission of offences established in accordance with this Protocol.

6. Without prejudice to article 27 of the Convention, States Parties shall consider strengthening cooperation among border control agencies by, inter alia, establishing and maintaining direct channels of communication.

Article 12. Security and control of documents

Each State Party shall take such measures as may be necessary, within available means:

(a) To ensure that travel or identity documents issued by it are of such quality that they cannot easily be misused and cannot readily be falsified or unlawfully altered, replicated or issued; and

(b) To ensure the integrity and security of travel or identity documents issued by or on behalf of the State Party and to prevent their unlawful creation, issuance and use.

Article 13. Legitimacy and validity of documents

At the request of another State Party, a State Party shall, in accordance with its domestic law, verify within a reasonable time the legitimacy and validity of travel or identity documents issued or purported to have been issued in its name and suspected of being used for trafficking in persons.

IV. Final provisions

Article 14. Saving clause

1. Nothing in this Protocol shall affect the rights, obligations and responsibilities of States and individuals under international law, including international humanitarian law and international human rights law and, in particular, where applicable, the 1951 Convention¹ and the 1967 Protocol² relating to the Status of Refugees and the principle of non-refoulement as contained therein.

2. The measures set forth in this Protocol shall be interpreted and applied in a way that is not discriminatory to persons on the ground that they are victims of trafficking in persons. The interpretation and application of those measures shall be consistent with internationally recognized principles of nondiscrimination.

Article 15. Settlement of disputes

1. States Parties shall endeavour to settle disputes concerning the interpretation or application of this Protocol through negotiation.

¹United Nations, Treaty Series, vol. 189, No. 2545.

²Ibid., vol. 606, No. 8791.

2. Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of this Protocol that cannot be settled through negotiation within a reasonable time shall, at the request of one of

those States Parties, be submitted to arbitration. If, six months after the date of the request for arbitration, those States Parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those States Parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in accordance with the Statute of the Court.

3. Each State Party may, at the time of signature, ratification, acceptance or approval of or accession to this Protocol, declare that it does not consider itself bound by paragraph 2 of this article. The other States Parties shall not be bound by paragraph 2 of this article with respect to any State Party that has made such a reservation.

4. Any State Party that has made a reservation in accordance with paragraph 3 of this article may at any time withdraw that reservation by notification to the Secretary-General of the United Nations.

*Article 16. Signature, ratification, acceptance,
approval and accession*

1. This Protocol shall be open to all States for signature from 12 to 15 December 2000 in Palermo, Italy, and thereafter at United Nations Headquarters in New York until 12 December 2002.

2. This Protocol shall also be open for signature by regional economic integration organizations provided that at least one member State of such organization has signed this Protocol in accordance with paragraph 1 of this article.

3. This Protocol is subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations. A regional economic integration organization may deposit its instrument of ratification, acceptance or approval if at least one of its member States has done likewise. In that instrument of ratification, acceptance or approval, such organization shall declare the extent of its competence with respect to the matters governed by this Protocol. Such

organization shall also inform the depositary of any relevant modification in the extent of its competence.

4. This Protocol is open for accession by any State or any regional economic integration organization of which at least one member State is a Party to this Protocol. Instruments of accession shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations. At the time of its accession, a regional economic integration organization shall declare the extent of its competence with respect to matters governed by this Protocol. Such organization shall also inform the depositary of any relevant modification in the extent of its competence.

Article 17. Entry into force

1. This Protocol shall enter into force on the ninetieth day after the date of deposit of the fortieth instrument of ratification, acceptance, approval or accession, except that it shall not enter into force before the entry into force of the Convention. For the purpose of this paragraph, any instrument deposited by a regional economic integration organization shall not be counted as additional to those deposited by member States of such organization.

2. For each State or regional economic integration organization ratifying, accepting, approving or acceding to this Protocol after the deposit of the fortieth instrument of such action, this Protocol shall enter into force on the thirtieth day after the date of deposit by such State or organization of the relevant instrument or on the date this Protocol enters into force pursuant to paragraph 1 of this article, whichever is the later.

Article 18. Amendment

1. After the expiry of five years from the entry into force of this Protocol, a State Party to the Protocol may propose an amendment and file it with the Secretary-General of the United Nations, who shall thereupon communicate the proposed amendment to the States Parties and to the Conference of the Parties to the Convention for the purpose of considering and deciding on the proposal. The States Parties to this Protocol meeting at the Conference of the Parties shall make every effort to achieve consensus on each amendment. If all efforts at consensus have been exhausted and no agreement has been reached, the amendment shall, as a last resort, require for its adoption a two-thirds majority vote of the States Parties to this Protocol present and voting at the meeting of the Conference of the Parties.

2. Regional economic integration organizations, in matters within their competence, shall exercise their right to vote under this article with a number of votes equal to the number of their member States that are Parties to this Protocol. Such organizations shall not exercise their right to vote if their member States exercise theirs and vice versa.

3. An amendment adopted in accordance with paragraph 1 of this article is subject to ratification, acceptance or approval by States Parties.
4. An amendment adopted in accordance with paragraph 1 of this article shall enter into force in respect of a State Party ninety days after the date of the deposit with the Secretary-General of the United Nations of an instrument of ratification, acceptance or approval of such amendment.
5. When an amendment enters into force, it shall be binding on those States Parties which have expressed their consent to be bound by it. Other States Parties shall still be bound by the provisions of this Protocol and any earlier amendments that they have ratified, accepted or approved.

Article 19. Denunciation

1. A State Party may denounce this Protocol by written notification to the Secretary-General of the United Nations. Such denunciation shall become effective one year after the date of receipt of the notification by the Secretary-General.
2. A regional economic integration organization shall cease to be a Party to this Protocol when all of its member States have denounced it.

Article 20. Depositary and languages

1. The Secretary-General of the United Nations is designated depositary of this Protocol.
2. The original of this Protocol, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

IN WITNESS WHEREOF, the undersigned plenipotentiaries, being duly authorized thereto by their respective Governments, have signed this Protocol.

Anexo C



Anexo D

Table 2
Democracy Index 2010

	Category scores						
	Rank	Overall score	I Electoral process and pluralism	II Functioning of government	III Political participation	IV Political culture	V Civil liberties
Uganda	98	5.05	5.25	3.21	5.00	5.63	6.18
Mozambique	99	4.90	4.83	4.64	5.56	5.63	3.82
Cambodia	100	4.87	6.08	6.07	2.78	5.00	4.41
Kenya	101	4.71	3.92	4.29	4.44	5.63	5.29
Bhutan	102	4.68	6.25	5.36	3.89	4.38	3.53
Georgia	103	4.59	7.00	2.14	3.89	3.75	6.18
Pakistan	104	4.55	5.17	5.71	2.22	4.38	5.29
Sierra Leone	105	4.51	7.00	1.86	2.78	5.63	5.29
Kyrgyz Republic	106	4.31	5.75	1.14	5.00	4.38	5.29
Russia	107	4.26	5.25	3.21	5.00	3.13	4.71
Nepal	108	4.24	1.83	4.29	3.89	5.63	5.59
Armenia	109	4.09	4.33	3.21	3.89	3.13	5.88
Burundi	110	4.01	3.42	3.29	3.89	5.63	3.82
Haiti	111	4.00	5.17	1.86	2.78	3.75	6.47
Iraq	-111	4.00	4.33	0.79	6.11	3.75	5.00
Authoritarian regimes							
Madagascar	113	3.94	2.17	2.14	4.44	6.25	4.71
Kuwait	114	3.88	3.58	4.29	3.33	4.38	3.82
Mauritania	115	3.86	3.00	4.29	3.89	3.13	5.00
Morocco	116	3.79	3.50	4.64	1.67	5.00	4.12
Jordan	117	3.74	3.17	4.64	3.33	3.75	3.82
Ethiopia	118	3.68	0.00	3.93	4.44	5.63	4.41
Fiji	119	3.62	0.42	2.86	3.33	5.00	6.47
Burkina Faso	120	3.59	4.00	3.57	2.22	3.75	4.41
Cuba	121	3.52	1.75	4.64	3.89	4.38	2.94
Bahrain	122	3.49	2.58	3.57	2.78	5.00	3.53
Nigeria	123	3.47	3.83	3.21	3.33	3.13	3.82
Togo	124	3.45	4.00	0.79	3.33	5.00	4.12
Algeria	125	3.44	2.17	2.21	2.78	5.63	4.41
Cameroon	126	3.41	1.17	4.29	2.78	5.00	3.82
Comoros	-126	3.41	3.92	2.21	3.33	3.75	3.82
Niger	128	3.38	5.25	0.43	2.78	3.75	4.71
Gambia	-128	3.38	2.17	4.29	2.22	5.00	3.24

Prepare for opportunity. Economist Intelligence Unit

© The Economist Intelligence Unit Limited 2010

Category scores							
	Rank	Overall score	I Electoral process and pluralism	II Functioning of government	III Political participation	IV Political culture	V Civil liberties
Belarus	130	3.34	2.58	2.86	3.33	4.38	3.53
Angola	131	3.32	1.33	3.21	4.44	4.38	3.24
Kazakhstan	132	3.30	1.33	2.14	3.33	4.38	5.29
Gabon	133	3.29	2.17	2.21	3.89	4.38	3.82
Rwanda	134	3.25	0.83	4.64	1.67	5.00	4.12
Azerbaijan	135	3.15	2.17	1.79	3.33	3.75	4.71
China	136	3.14	0.00	5.00	3.89	5.63	1.18
Qatar	137	3.09	0.00	3.21	2.22	5.63	4.41
Egypt	138	3.07	0.83	3.21	2.78	5.00	3.53
Côte d'Ivoire	139	3.02	0.33	2.86	2.78	5.63	3.53
Vietnam	140	2.94	0.00	4.29	3.33	5.63	1.47
Swaziland	141	2.90	0.92	2.86	2.22	4.38	4.12
Congo (Brazzaville)	142	2.89	1.25	2.86	3.33	3.75	3.24
Oman	143	2.86	0.00	3.57	2.22	4.38	4.12
Guinea	144	2.79	3.50	0.43	3.33	3.75	2.94
Tunisia	=144	2.79	0.00	2.86	2.22	5.63	3.24
Zimbabwe	146	2.64	0.00	1.29	3.33	5.63	2.94
Yemen	=146	2.64	1.33	1.79	3.89	5.00	1.18
UAE	148	2.52	0.00	3.57	1.11	5.00	2.94
Tajikistan	149	2.51	1.83	0.79	2.22	6.25	1.47
Afghanistan	150	2.48	2.50	0.79	2.78	2.50	3.82
Sudan	151	2.42	0.00	1.43	3.33	5.00	2.35
Eritrea	152	2.31	0.00	2.14	1.11	6.25	2.06
Syria	=152	2.31	0.00	2.50	1.67	5.63	1.76
Djibouti	154	2.20	0.83	1.43	1.11	5.00	2.65
Dem Rep of Congo	155	2.15	2.58	1.07	2.22	3.13	1.76
Laos	156	2.10	0.00	3.21	1.11	5.00	1.18
Guinea-Bissau	157	1.99	2.08	0.00	2.78	1.88	3.24