UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO HUMANIDADES,
DIREITOS E OUTRAS LEGITIMIDADES

ANÁLIA BELISA RIBEIRO PINTO

Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil:
Desafios e Perspectivas

VERSÃO CORRIGIDA

SÃO PAULO

2016

ANÁLIA BELISA RIBEIRO PINTO

**Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil:
Desafios e Perspectivas**

Dissertação apresentada ao Núcleo
DIVERSITAS da Faculdade de Filosofia,
Letras e Ciências Humanas da Universidade de
São Paulo, para obtenção do título de Mestre.

Área de Concentração: Pós-graduação
Interdisciplinar em Humanidades, Direitos e
Outras Legitimidades

ORIENTADOR: Prof. Dr. Marcos Alexandre
Coelho Zilli

VERSÃO CORRIGIDA

SÃO PAULO

2016

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

P659e PINTO, ANÁLIA BELISA RIBEIRO
Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil:
Desafios e Perspectivas / ANÁLIA BELISA RIBEIRO
PINTO ; orientador MARCOS ALEXANDRE COELHO ZILLI. -
São Paulo, 2016.
148 f.

Dissertação (Mestrado)- Faculdade de Filosofia,
Letras e Ciências Humanas da Universidade de São
Paulo. Departamento de Filosofia. Área de
concentração: Humanidades, Direitos e Outras
Legitimidades.

1. CH761.12.2.7.8. 2. CH761.7.3.9. 3.
CH764.4.1.1.1 . 4. CH761.21.5.26. 5. CE520.5.4.6.4.3
. I. ZILLI, MARCOS ALEXANDRE COELHO, orient. II.
Título.

Nome: PINTO, Anália Belisa Ribeiro

Título: Enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil: desafios e perspectivas

Dissertação apresentada ao Núcleo DIVERSITAS
da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências
Humanas da Universidade de São Paulo, para
obtenção do título de Mestre.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. José Carlos Sebe Bom Meihy Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. Dimitri Nascimento Sales Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. Fábio Ramazini Bechara Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. Izaías José de Santana Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Aos meus pais: saudade eterna.
Aos meus filhos Bárbara, Bruna, Lucas e
minha neta Olívia, minhas razões de ser e existir.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Professora Zilda Márcia Grícoli Iokoi por ter me encorajado a ingressar no DIVERSITAS, sobretudo, pelas constantes lições de vida, ética e seriedade no trabalho intelectual e na ação política. Agradeço especialmente sua amizade, e deixo aqui registrado a minha eterna admiração por esse grandioso ser humano que tive oportunidade de conhecer.

Ao Professor Marcos Alexandre Coelho Zilli, por me orientar e transmitir seu vasto conhecimento. Agradeço, imensamente, o apoio e a confiança.

Ao Professor Fábio Ramazzini Bechara pela generosidade, apoio incondicional e ensinamentos. Sua presença constante e força amiga me fortaleceram para que eu pudesse chegar até o final dessa caminhada. Obrigada por tudo!

Ao Professor Izaias Santana, contrerrâneo, amigo e irmão fraterno agradeço pelos incentivos e lições de vida ao longo desses anos de convivência.

Ao Professor José Carlos Sebe Bom Meihy por me incentivar, acreditar na minha capacidade e por compartilhar seus inúmeros saberes. Pessoas como o Professor Sebe me fazem ter mais fé na vida.

Aos professores e amigos do DIVERSITAS um agradecimento especial que faço em nome de Teresa Teles pela solidariedade, apoio em todas as horas e extremo profissionalismo. Com admiração e carinho.

Aos “anjos de luz” em forma de seres humanos os quais por uma questão de segurança não posso identificá-los, minha eterna gratidão.

Por fim, minha eterna gratidão aos amigos e amigas que assumiram, junto comigo, o enfrentamento ao tráfico de pessoas como um compromisso de vida.

RESUMO

PINTO, A. B. R. **Enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil: Desafios e Perspectivas**. 2016. 148 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

Este trabalho visa apresentar uma breve contextualização dos desafios e perspectivas do Estado brasileiro na construção de políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Trata-se de um caleidoscópio matizado por vivências práticas e teóricas delineadas por cenários onde atua o Estado neoliberal, que replica a lógica do capitalismo, transformando o ser humano em mercadoria de consumo. Porém, à margem das instituições, surgem movimentos que resignificam o presente por meio da produção de, no dizer de Boaventura de Sousa Santos (2000), “subjetividades rebeldes” que se deslocam através de uma “ecologia de saberes” reificando um ideal de presente e de futuro, uma vez que traz à evidência da dimensão emancipatória da modernidade diante do projeto de um novo contrato social, mais inclusivo e igualitário. A hipótese norteadora deste trabalho constitui-se pela afirmação de que a *Política e o II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas* não estão sendo capazes de produzir e articular políticas públicas anti-tráfico humano que estejam focadas na proteção integral dos violados.

Palavras-chave: Tráfico de Pessoas. Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Políticas Públicas. Protocolos e Legislações.

ABSTRACT

PINTO, A. B. R. **Enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil: Desafios e Perspectivas.** 2016. 148 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

The present work highlights the challenges and prospects for Brazilian state to cope human trafficking through public policies. The paper is a nuanced kaleidoscope for practical and theoretical experiences outlined in a neoliberal state scenario that replicates the logic of capitalism that turns humans into consumer goods. However, away from governmental institutions, emerge movements reframing this situation. We realise the production of "*rebels subjectivities*" - quoting the term coined by the theoretical Boaventura de Sousa Santos - moving through an "*ecology of knowledge*" reifying an ideal present and future for this social phenomenon. It brings to evidence the emancipatory dimension of modernity towards a project of a new social contract, more inclusive and egalitarian for all human beings. The guideline hypothesis of this work is that the *Brazilian Public Policy and the II National Plan to Combat Trafficking in Persons* are not being able to produce and coordinate public policies focused on full protection of victims.

Keywords: Trafficking in Persons. Policy and National Plan to Combat Human Trafficking. Public Policy. Protocols and Legislation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CIPETP/SP	Comitê Interestadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado de São Paulo
CONATRAP	Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
CIPETP	Comitê Interinstitucional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
ETP	Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes
ECA	Estatuto da Criança e Adolescente
GI	Grupo Interministerial de Monitoramento e Avaliação do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
PNETP	Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
ILADH	Latino Americano de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos
MCTP	Movimento Contra o Tráfico de Pessoas
ONU	Organização das Nações Unidas
NETP	Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
OIM	Organização Internacional de Migração
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PPCAAM	Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte
PROVITA	Programa de Proteção as Vítimas e Testemunhas Ameaçadas
SAM	Sistema de Monitoramento das Políticas Públicas e Programas Sócios do Governo Federal
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1. TRÁFICO DE PESSOAS: UM PRODUTO DA GLOBALIZAÇÃO	14
1.1 Considerações preliminares	14
1.2 Fragmentos da história	14
1.3 Tráfico de pessoas: um negócio de alta lucratividade que viola o princípio da dignidade humana	20
1.3.1 Tráfico de pessoas: violação do princípio da dignidade humana	20
1.3.2 Tráfico de pessoas: um negócio de alta lucratividade	22
1.3.3 As finalidades do tráfico de pessoas	26
1.4 Tráfico de pessoas: diagnóstico sob a ótica do Ministério Público	28
1.4.1 Curva de registros no Brasil.....	31
1.4.2 Judicialização de casos	32
1.4.3 Tráfico de pessoas e trabalho escravo.....	33
1.5 Considerações finais.....	34
2. TRÁFICO DE PESSOAS: PRECONCEITO E DISCRIMINAÇÃO	36
2.1 Considerações iniciais	36
2.2 Prostituição masculina e tráfico de travestis em São Paulo: da invisibilidade à demonização.....	36
2.3 O contexto do tráfico de pessoas para fins de exploração sexual.....	46
2.3.1 Caso das travestis adolescentes do Belém do Pará: breve relato	50
2.3.1.1 <i>Globalização e tráfico de pessoas: o ser humano como mercadoria</i>	<i>51</i>
2.3.1.2 <i>A construção social de “vítima”: estereótipos e preconceitos</i>	<i>55</i>
2.3.1.3 <i>Unidade e diferenças nos processos de exploração.....</i>	<i>58</i>
2.3.1.4 <i>Representação das travestis como “más vítimas” da exploração sexual.....</i>	<i>60</i>
2.4 Considerações finais.....	66
3. UMA ABORDAGEM JURÍDICA SOBRE O ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS: CONVENÇÕES, PROTOCOLOS, TRATADOS INTERNACIONAIS E A CONSTRUÇÃO DO MARCO LEGAL BRASILEIRO	68
3.1 Considerações preliminares.....	68
3.2 Prevenção e repressão ao tráfico de pessoas: compromissos assumidos pelas Convenções e Protocolos Internacionais	68

3.3 Considerações sobre a legislação atual	77
3.3.1 Reforma legislativa: análise dos Projetos de Lei nº 2.845 de 2003 e 7.370 de 2014	82
3.3.2 Sobre o Projeto de Lei nº 7.370 de 2014	86
3.4 Considerações finais	92
4. O ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS NO BRASIL	94
4.1 Considerações preliminares.....	94
4.2 Os desafios para o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil	95
4.2.1 Das subjetividades conformistas às subjetividades rebeldes: a ética social reescrevendo a história do enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil	102
4.2.1.1 <i>Os Comitês Interinstitucionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas: Estruturação de Redes Sociopolíticas</i>	109
4.3 As perspectivas do enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil.....	115
4.3.1 A construção do marco legal brasileiro sob a perspectiva dos direitos humanos.....	115
4.3.2 Fluxograma de trabalho: estratégias de ação integrada e a busca por resultados.....	118
4.3.3 O Monitoramento das políticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil: um compromisso com a transparência, ética e democracia	128
CONCLUSÃO.....	132
REFERÊNCIAS	138

INTRODUÇÃO

Este trabalho visa apresentar uma breve contextualização dos desafios e perspectivas do Estado brasileiro na construção de políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Trata-se de um caleidoscópio matizado por vivências práticas e teóricas delineadas por cenários onde atua o Estado neoliberal, que replica a lógica do capitalismo transformando o ser humano em mercadoria de consumo. Porém, à margem das instituições, surgem movimentos que resignificam o presente por meio da produção de, no dizer de Boaventura de Sousa Santos (2000), “subjetividades rebeldes” que se deslocam através uma “ecologia de saberes” reificando um ideal de presente e de futuro, uma vez que evidencia a dimensão emancipatória da modernidade diante do projeto de um novo contrato social, mais inclusivo e igualitário.

A hipótese norteadora deste trabalho constitui-se pela afirmação de que a *Política e o II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas* não estão sendo capazes de produzir e articular políticas públicas anti-tráfico humano focadas na proteção integral dos violados.

O Brasil vem aplicando uma nova institucionalidade no enfrentamento ao tráfico, especialmente por meio da criação dos *Planos* e da *Política Nacional*, instrumentos estes que afirmam a intenção de lidar oficialmente com a questão.

No ano de 2000, esse tema ganhou notoriedade internacional por meio do *Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças – Protocolo de Palermo*.

O artigo 3º do Protocolo de Palermo define o tráfico de pessoas:

O recrutamento, o transporte, a transferência, abrigo ou o recebimento de pessoas, por meio da ameaça ou do uso de força ou de outras formas de coerção, de abdução, fraude, engano, abuso de poder ou de uma posição de vulnerabilidade ou a doação ou recebimento de pagamentos ou de benefícios para conseguir o consentimento de uma pessoa para ter o controle sobre ela, com a finalidade de exploração. A exploração incluirá trabalho ou serviços forçados, escravidão ou práticas similares à escravidão, servidão por dívidas ou remoção de órgãos.¹

¹ BRASIL. Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico

Os Estados signatários, ao ratificarem o Protocolo de Palermo, assumem o compromisso de enfrentar o tráfico de pessoas em suas diferentes finalidades: exploração sexual, trabalho escravo e remoção ilegal de órgãos. No caso do Brasil, ao criar a *Política Nacional e os Planos*, o País se propõe a enfrentar esse tipo de crime de acordo com a normativa internacional. No entanto, ainda não existe um marco legal brasileiro que tipifique o crime, o que suscita diversas discussões políticas sobre as diferentes visões, consequentemente afetando a conceituação, a concepção das políticas públicas e a sua implementação.

O enfrentamento ao tráfico de pessoas requer uma abordagem interdisciplinar uma vez que envolve graves violações de direitos civis, políticos, culturais e econômicos. Portanto, se constitui um enorme desafio frente à implementação de políticas públicas articuladas e integradas em uma rede de serviços governamentais e não governamentais, com vistas a garantir proteção integral às pessoas ofendidas por este tipo de crime.

Em termos de estrutura, o presente trabalho está dividido em quatro capítulos e as considerações finais. Sublinha-se, no entanto, que não se pretende esgotar o tema sobre os desafios e perspectivas do enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil, visto que foi realizado um recorte muito específico ao escolher como prioridade a análise de um caso de tráfico de adolescentes travestis, de Belém do Pará, para fins de exploração sexual na capital paulista.

O primeiro capítulo traz fragmentos históricos dos processos migratórios indicando percursos onde a criminalidade encontra brechas para traficar pessoas, transformando-as em objetos de consumo. Dados estatísticos e valores são apresentados de modo a quantificar os lucros aferidos pela criminalidade, além de qualificar o Brasil como o país da América Latina que mais exporta pessoas para fins de exploração sexual e laboral.

O segundo capítulo visa apresentar a análise de um caso revelador do despreparo do Estado brasileiro para o enfrentamento ao tráfico de pessoas. Ao analisá-lo por diferentes prismas pode-se observar a inexistência de proteção integral para as pessoas ofendidas por esse tipo de crime. Agrava-se a isso a inexistência de uma legislação que tipifique o crime além de perpassar no contexto brasileiro uma forte dose de preconceito e discriminação de gênero e orientação sexual. Por conseguinte, verifica-se também o silenciamento das vozes dos ofendidos.

Já no terceiro capítulo, o objetivo é apresentar um breve roteiro acerca da construção do marco legal brasileiro voltado para o enfrentamento ao tráfico de pessoas. E o quarto capítulo, por sua vez, busca descrever os desafios e as perspectivas do enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil. Indica também alguns caminhos possíveis para que o Estado e a sociedade civil possam unir esforços para a implementação e monitoramento das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil, assim como visa ressaltar a importância da defesa e proteção das pessoas em situação de tráfico, garantindo o seu protagonismo como sujeitos de direitos. Por oportuno, destaca que, sob a ótica dos direitos humanos, implementar e monitorar políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas deve ser um compromisso com a transparência, com a ética e a democracia.

Longe de estabelecer uma linha evolutiva de análise como se os capítulos se comunicassem progressivamente, sem apontar as contradições ou superação, ou seja, sem permitir uma compreensão inteligente sobre o tema, cada capítulo é finalizado com considerações relativas ao conteúdo abordado, além de estabelecer uma conexão com os assuntos constantes do capítulo subsequente.

As considerações finais deste trabalho não pretendem ser conclusivas, uma vez que objetivam ampliar os debates e ao mesmo tempo estimular o desenvolvimento de pesquisas acadêmicas sobre o tema. Tece algumas análises críticas sobre o Protocolo de Palermo assim como sobre a “objetificação” dos envolvidos e o silenciamento de suas vozes. Aponta, também, alguns caminhos possíveis para a construção de políticas públicas e do marco legal brasileiro.

Este estudo objetivou conhecer efetivamente o funcionamento das políticas públicas assim como a implementação de redes sociopolíticas, formadas pelo poder público e sociedade civil, estruturadas para prevenir e interditar o ciclo da *revitimização*, compreendendo este por uma possibilidade de garantia aos direitos das “vítimas” através da exigência da especialização, da competência e de uma abordagem sistêmica no acolhimento. Defende-se que as “vítimas” devam ser entrevistadas por uma equipe multidisciplinar qualificada e especializada que possua capacidade para ouvir, demonstre paciência e empatia e potencie a narrativa destas pessoas em situação de tráfico. Assim, pressupõe a reflexão persistente sobre as práticas e os espaços de testemunho no campo psicossocial-jurídico; o investimento no aumento e na constância da (in) formação teórico-prática; o debate e a realização de audiências interdisciplinares voltadas a garantia da proteção integral. Além de proceder a análise da construção do marco legal brasileiro e a crítica das possibilidades e construção científica dessa proposta.

Por fim, vale salientar que os passos e procedimentos metodológicos do presente trabalho foram estruturados a partir das análises documentais, bibliográficas, estudo de campo, de legislações, pesquisa na internet e entrevistas realizadas.

1. TRÁFICO DE PESSOAS: UM PRODUTO DA GLOBALIZAÇÃO

1.1. Considerações preliminares

O primeiro tópico deste capítulo faz um breve percurso histórico dos deslocamentos demográficos, apontando fatores que estimulam os seres humanos a migrar do local de origem em busca de melhores condições de vida. Por conseguinte, a história das civilizações indica que todos os sistemas governamentais, independentemente do período histórico, imprimiram regimes de sujeição humana, usando todos os artifícios possíveis para elaborar códigos de condutas e legislações que reforçaram a submissão e a dependência, sobretudo dos povos migrantes. É nesse contexto adverso que a criminalidade encontra brechas para transformar pessoas em mercadorias.

Já o segundo tópico, descreve o tráfico de pessoas que, segundo as Nações Unidas, pode ser considerado como a “epidemia do século XXI”, um negócio de alta lucratividade que viola o princípio da Dignidade Humana. Dados estatísticos e valores são apresentados de modo a quantificar os lucros auferidos pela criminalidade, além de qualificar o Brasil como o país da América Latina que mais exporta pessoas para fins de exploração sexual e laboral.

1.2. Fragmentos da história

O historiador José Calos Sebe Bom Meihy em seu texto *Cativos do Protocolo de Palermo* faz um breve recorte histórico indicando que a Sagrada Escritura já abordava os deslocamentos humanos a exemplo da expulsão de Adão e Eva do Paraíso, o Êxodo, a Fuga da Sagrada Família para o Egito. Na mesma toada, desde Homero, na Ilíada, registram-se movimentos migratórios para a conquista de novos territórios. As antigas civilizações escreveram suas histórias através desses deslocamentos associados à submissão humana que se constituem em práticas inerentes aos processos de transformação do mundo. Tais evoluções, ao longo de suas trajetórias, foram delineadas por um elevado crescimento na

curva de progressão populacional bem como, das organizações de produção e consumo destinadas a atender as demandas sociais.²

A história da humanidade indica que todos os sistemas governamentais, independentemente do período histórico, imprimiram regimes de sujeição humana, usando todos os artifícios possíveis para elaborar códigos de condutas e legislações que reforçaram a submissão e a dependência, sobretudo dos povos migrantes. Assim, a relação de poder e domínio de uns sobre outros constituíram os pilares de sustentação dos processos evolutivos da história das civilizações, ainda que sujeitos a adaptações culturais e temporais. Salienta-se, por oportuno, que nunca faltaram as bases teológicas para redimir a exploração dos seres humanos entre si.³

Foi assim que, respaldado pela violência exploratória, o chamado *regime escravocrata* se fortaleceu, para sustentar dominações e montagem de comércio que justificava o lucro ou a exploração em escala progressiva ampla e globalizante.⁴ Os deslocamentos e a exploração do *outro*, do mais fraco e vulnerável, submetido a trabalhos, serviços e práticas de servidão.⁵

Em 1814, foram implementados os primeiros acordos entre Estados, sobre a abolição da escravatura, cujos movimentos tiveram início na França e Inglaterra, quando foi celebrado o *Tratado de Paris*, atento a limitar o tráfico negreiro. Esse esforço evoluiu lentamente, até que, em 1926, foi acordada uma *Convenção* firmada pela Sociedade das Nações que colocava em litígio os preceitos sobre processos e tipos de escravidão que vigoravam até aquele período da história. Em 1956, a *Convenção de Genebra* firmou propósitos destinados a conter práticas variadas próximas da escravidão.⁶

Pode-se afirmar sem embargo que, durante o período escravocrata, nenhum assunto tenha sido tão decisivo quanto o significado da liberdade dos negros, posto que transversalmente a esse tema, dele dependia a autonomia ou não dos negros em suas atividades produtivas, assim como a disponibilidade da força de trabalho para os colonialistas que se tornaram patrões. A liberdade dos escravos era também um assunto político, uma vez

² MEIHY, J. C. S. B. Cativos do Protocolo de Palermo. **Travessia: Revista do Migrante**, São Paulo, p. 9 - 20, 30 jul. 2013.

³ BIVAR, R. M. **Feitores do Corpo, Missionários da Mente**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004, p. 147.

⁴ BONJOVANI, M. S. **Tráfico Internacional de Seres Humanos**. São Paulo: Damásio de Jesus, 2004, p. 269. (Série Perspectivas Jurídicas).

⁵ PÉTRE-GRENOUILLEAU, O. **A História da Escravidão**. Rio de Janeiro: Boitempo, 2009.

⁶ Diz a Secção II, sobre “*tráfico de escravos*”, no artigo 3º, 1: O acto de transportar ou de tentar transportar escravos de um país a outro, qualquer que seja o meio de transporte utilizado, ou a cumplicidade no referido acto, constituirá delito à face da lei dos Estados Partes na Convenção, e as pessoas consideradas culpadas de tal delito serão objecto de penas muito severas[...] 3. Os Estados Partes na Convenção procederão à permuta de informações, a fim de assegurar a coordenação prática das medidas por eles tomadas para combater o tráfico de escravos, e comunicar-se-ão todos os casos de tráfico de escravos, bem como toda e qualquer tentativa nesse sentido de que tenham conhecimento.

que o governo podia intervir nas relações de trabalho. Insinuava-se também, o indicativo de que esse assunto pautava uma agenda social, uma vez que agora seriam necessárias a implementação de políticas públicas com vistas a viabilizar, para o negro liberto, condições de moradia digna, alimentação, saúde e educação, já que todos esses direitos eram antes considerados obrigação dos senhores colonialistas.

O historiador Sidney Chalhoub, em seu estudo sobre a escravidão brasileira, analisa:

O significado da liberdade dos negros teve repercussão no campo das políticas públicas [...]No que diz respeito a questão social: afinal eram agora necessárias políticas públicas no sentido de viabilizar ao negro liberto a obtenção de condições de moradia, alimentação e instrução, todos assuntos percebidos anteriormente, como parte das atribuições dos senhores coloniais. Este era um assunto que envolvia tudo isso, se bem que isso ainda, não era tudo, e se bem que vários itens dessa agenda não tenham jamais entrado realmente em pauta.⁷

Tratava-se de um tema por onde perpassavam as agendas públicas impondo novos desafios políticos, os quais jamais foram plenamente cumpridos pelos governantes. Assim, os escravos inauguravam os significados sociais de sua luta por liberdade, revelando-se como sujeitos históricos onde as lutas de classe e outros conflitos presentes se revestem de um caráter político potencialmente transformador. Portanto, o desafio era reconhecer a presença da classe senhoril na forma como os escravos pensavam e organizavam o seu tempo, entender que os negros instituíam seu próprio mundo, mesmo sob condições difíceis de cativo sendo que a compreensão que tinham de sua situação não pode ser jamais reduzida às leituras da classe dominante acerca da escravidão.⁸ É o que apontade Sidney Chalhoub, a partir dos estudos de Perdígão Malheiros:

Uma breve história de um dos mitos mais célebres da historiografia: a coisificação do escravo: [...] Perdígão Malheiros, em seu conhecido estudo sobre a escravidão publicado na década de 1860. Ele demonstra que o cativo se encontra “reduzido à condição de cousa, sujeito ao poder e domínio ou propriedade de outro, é havido por morto, privado de todos os direitos, e não tem representação alguma” [...]. Perdígão Malheiros tenta ir além da versão meramente jurídica da coisificação dos escravos: “todos os direitos lhes eram negados”. Todos os sentimentos, ainda que os de família. Eram reduzidos à condição de coisa, como os irracionais, aos quais eram equiparadas, salvas certas exceções. Eram até denominados, mesmo oficialmente, peças, fôlegos vivos, que se mandavam marcar com ferro quente ou por castigo, ou ainda por sinal como gado. Sem consideração

⁷ CHALHOUB, S. **Visões da liberdade**: uma história das últimas décadas da escravidão na Corte. São Paulo: Companhia das Letras, 1990, p. 22.

⁸ Ibid., p. 41.

alguma na sociedade, perde o escravo até a consciência da dignidade humana, e acaba quase por acreditar que ele não é realmente uma criatura igual aos demais homens livres que é conformidade desta errada crença, filha necessária da mesma escravidão. Outras vezes o ódio, a vingança o excitam a crueldades.⁹

Importante ressaltar que o destaque dado a este momento histórico em pouco se distingue do atual, em que os fenômenos da globalização incidem diretamente sobre a vida dos seres humanos, transformando-os em objetos de consumo. Excetuando o tempo histórico, as razões do tráfico e a legitimação dos poderes públicos, o ser humano permanece coisificado. É o que se depreende do Relatório *Global Report on Trafficking in Persons*, publicado pelo Escritório das Nações Unidas sobre Crimes e Drogas, em 2014.¹⁰

Por esta razão, a Organização das Nações Unidas conceitua o “tráfico de pessoas” como sendo a “escravidão contemporânea”. Para tanto, aponta alguns aspectos relevantes para esta definição, tais como a manutenção servidão, a coisificação das pessoas e, ainda, o significado da liberdade dos sujeitos vulneráveis, que ainda hoje se constituiu um desafio relevante para a implementação das políticas públicas. Trata-se, portanto, de definir uma estratégia de comunicação capaz de chamar atenção (quicá, mesmo chocar a humanidade) frente à existência, em pleno século XXI, de um mercado em que pessoas continuam sendo comercializadas. Importa denunciar um negócio extremamente lucrativo para a criminalidade, equiparado apenas aos rendimentos obtidos por meio do tráfico de drogas.¹¹

Em 1904, a mulher tornou-se objeto das questões políticas e sua vulnerabilidade deu ensejo ao *Acordo para a Repressão do Tráfico de Mulheres Brancas*. Hoje bastante criticado por se limitar a um gênero – *feminino* – e a um segmento único – *mulheres brancas*.

O século XX deixou um legado inegável de injustiças e desigualdades. Segundo o historiador Eric Hobsbawm, este foi um período breve e extremado, tendo suas histórias sido construídas através de catástrofes, incertezas e crises.¹²

Hobsbawm divide a história do século XX em três eras. A primeira, da *catástrofe*, período marcado por duas grandes guerras, pelas ondas de revolução global em que o sistema

⁹ Cf. CHALHOUB, 1990, p. 41-42.

¹⁰ UNODC. **Global Report on Trafficking in Persons**. New York: United Nations publication, 2014. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_TIP/Publicacoes/GLOTIP_2014_full_report.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2015.

¹¹ Cf. nota 1 da introdução.

¹² HOBBSAWM, E. J. **Era dos Extremos: O Breve Século XX (1914/1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 225.

econômico e político da União das Repúblicas Socialistas Soviética (URSS) surgia como uma alternativa ao capitalismo bem como, pela grandiosidade da crise econômica de 1929.¹³

A segunda são os “anos dourados”, período entre 1950 e 1960, quando o capitalismo se estabilizou promovendo durante essa década uma extraordinária expansão econômica e de profundas transformações sociais. E finalmente, a terceira era denominada “desmoroamento final”, de 1971 a 1991, período em que houve total desmantelamento dos sistemas institucionais, dando lugar à brutalização da política; a impossibilidade técnica da ortodoxia econômica abriu portas a um futuro incerto.¹⁴

Pelo fato das promessas advindas da modernidade não terem sido cumpridas, a era do “desmantelamento total” certamente produziu uma espécie de “irracionalidade política”.¹⁵ Tal irracionalidade surge mediante o fato de que as estruturas sociais foram procedentes do sistema capitalista e não da vontade geral, construída de maneira unida e autoconsciente. Neste diapasão, a humanidade enfrentaria problemas modernos para os quais não existem, ainda, soluções modernas.

Pode-se observar, por meio desse breve recorte histórico, que a atuação do crime organizado para fins de tráfico humano teve no século XX a ambiência propícia para a sua expansão. A consolidação de suas ações ocorreu exatamente, durante a terceira era, período denominado por Eric Hobsbawm de “destruição final”, onde aconteceu a brutalização da política e o total desmantelamento das instituições. Verifica-se, por conseguinte, um desrespeito brutal aos Direitos Fundamentais através da ação dos aliciadores frente à captura de vidas humanas. Os criminosos, alguns membros de quadrilhas organizadas, replicam através do tráfico de pessoas o comportamento e o papel histórico dos colonizadores europeus sobre a vida dos colonizados, ao reproduzir práticas perversas destinadas à “coisificação” do ser humano, ou seja, assim como no século XVIII, a humanidade testemunha, em pleno século XXI, fatos delituosos submetendo pessoas a todo o tipo de exploração. Estas são mantidas subordinadas, dependentes; suas vidas são comercializadas como objetos.

A partir da década de 90 do século passado, observa-se uma reação positiva, tanto da sociedade civil quanto da Organização das Nações Unidas (ONU), bem como de diferentes países, na tentativa de dar um “basta” à ação do crime organizado transnacional.¹⁶ O tráfico de

¹³ Ibid., p. 102.

¹⁴ Ibid., p. 203.

¹⁵ Ibid., p. 204.

¹⁶ São exemplos de iniciativas legislativas para o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil, a Lei Federal nº 12.694 de 24 de julho de 2012, especialmente em seu Art. 2º (“Para os efeitos desta Lei, considera-se organização criminosa a associação, de 3 (três) ou mais pessoas, estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de

pessoas passa a ter visibilidade, sobretudo quando, através de relatórios e pesquisas, denuncia que 700 mil pessoas estão sendo traficadas no mundo, em sua maioria mulheres, adolescentes e crianças para fins de exploração sexual comercial, laboral e tráfico de órgãos. Trata-se, portanto, segundo as Nações Unidas, da “epidemia do século XXI”; o mundo foi desafiado a buscar possíveis soluções.¹⁷

Observa-se também, a reação de organismos internacionais e movimentos sociais que estabelecem parcerias no sentido de enfrentar, por meio da formação de redes sociopolíticas, este tipo de crime.¹⁸ Tais atitudes delituosas por sua vez, estimularam os Estados nacionais a dar resposta eficiente no sentido de prevenir, reprimir, responsabilizar os acusados e acolher as pessoas ofendidas pelo tráfico.

Um dos resultados positivos decorrentes desta união de esforços foi a construção de um marco legal denominado Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas em Especial Mulheres e Crianças. Por meio desse instrumento legal, as Nações Unidas (ONU) buscaram compromissar os Estados membros frente ao desenvolvimento de políticas públicas de enfrentamento ao tráfico nacional e internacional de pessoas.¹⁹

qualquer natureza, mediante a prática de crimes cuja pena máxima seja igual ou superior a 4 (quatro) anos ou que sejam de caráter transnacional”) e a Lei Fedetal nº 12.850 de 02 de agosto de 2013, ser Art. 1º, §1º (Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional).

¹⁷ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Uma aliança global contra o trabalho forçado.** Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. Genebra: Secretaria Internacional do Trabalho, 2005.

¹⁸ SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. **Política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas.** 2. ed. Brasília: SNJ, 2008. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_TIP/Publicacoes/2008_politica_nacional_TSH.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2015.

¹⁹ CASTILHO, E. W. V. Tráfico de pessoas: da Convenção de Genebra ao Protocolo de Palermo. In: Brasil. Secretaria Nacional de Justiça. **Política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas.** Brasília-DF: SNJ, 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/23236/o-trafico-de-pessoas-e-a-exploracao-da-forca-de-trabalho#ixzz3msky9bFf>>. Acesso em: 2 de mai. 2014.

1.3. Tráfico de pessoas: um negócio de alta lucratividade que viola o princípio da dignidade humana

1.3.1. Tráfico de pessoas: violação do princípio da dignidade humana

O princípio da dignidade da pessoa humana identifica um espaço de integridade moral a ser assegurado a todas as pessoas em razão única da sua própria existência no mundo. Como o crime²⁰ do tráfico de pessoas simplesmente ignora esta máxima resta à sociedade civil e ao poder público enfrentar esse tipo de prática criminosa. Segundo Freitas, “dignidade é o pressuposto da ideia de justiça humana, porque ela é que dita a condição superior do homem como ser de razão e sentimento [...] é inerente à vida e, nessa contingência, é um direito pré-estatal”.²¹

Tratados internacionais, leis nacionais e resoluções compulsórias fixam um marco regulatório e estabelecem obrigações e os Estados nacionais se comprometem, no plano internacional, a cumpri-las; mas esta adesão não é suficiente para criminalizar, no plano nacional, o tráfico de pessoas, no entanto, encerrar esta prática depende também de uma escuta qualificada das vozes dos violados, além da realização de um trabalho em rede, onde as políticas públicas sejam pautadas pela efetivação dos direitos fundamentais.

De fato, o princípio da dignidade humana tem como reconhecida a extensão dos direitos e garantias fundamentais que abrangem não só os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos, como também os econômicos.²² O respeito à dignidade da pessoa humana constitui-se, assim, em um dos pilares que sustentam e legitimam a atuação do Estado, coibindo qualquer ato que procure de alguma forma restringir os direitos fundamentais, em qualquer que seja a dimensão.

A dignidade da pessoa humana, como princípio constitucional, aparece prevista no artigo 1º inciso III, da Carta Magna e, na esteira das modernas legislações, toma o papel de um dos fundamentos da República Federativa do Brasil. Em diversos artigos, a Carta Magna

²⁰ NUCCI, G. S. **Manual de Direito Penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 145. Crime, num conceito coloquial, “*é a concepção da sociedade sobre o que pode e deve ser proibido, mediante a aplicação de uma sanção penal*”.

²¹ FREITAS, JR. A. R. Tráfico de Pessoas e Repressão ao Crime Organizado. In: **Revista Internacional de Direito e Cidadania**. n.3, 2009. p. 9-14. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33278-42390-1-PB.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2010.

²² NUCCI, op. cit., p. 147.

referenda tal princípio como norteador do Estado Democrático de Direito ao tratar da proteção à vida, do direito à saúde, à moradia digna, garantindo a liberdade, a igualdade, o acesso à justiça, bem como quando trata do meio ambiente sustentável, capaz de atender às necessidades sociais presentes e futuras. Tratada como direito fundamental, a dignidade da pessoa humana reflete um valor inestimável, porquanto subsume a aplicação e a interpretação de todas as demais normas legais ao respeito dessa garantia.

Para que a dignidade da pessoa humana não se constitua em mera retórica, é imprescindível a efetivação dos direitos fundamentais. Não há como delimitar a dignidade da pessoa humana, mas é certo que o reconhecimento e a garantia dos inúmeros direitos constitucionalmente previstos voltam-se para a sua promoção.

Não obstante a positivação do princípio da dignidade humana e o amplo rol de direitos fundamentais voltados à sua concretização, é visível que não é da lógica do Estado neoliberal a sua efetivação. Há um abismo entre as disposições normativas e a realidade e, é neste cenário, que a criminalidade, de natureza inerentemente complexa, estruturada ou não, encontra veios dilatados para atuar em ramos como o tráfico de drogas, armas e pessoas.

A dignidade da pessoa humana é irrenunciável e inalienável, deste modo, conforme o Aditivo à Convenção das Nações Unidas para o Combate ao Crime Organizado alínea b é irrelevante o consentimento da “vítima” do tráfico de pessoas, seja qual for sua finalidade.

Em um primeiro momento, é plausível pensar na irrelevância do consentimento da pessoa ofendida, já que mesmo tendo ciência do trabalho que realizará (por exemplo, a prostituição), provavelmente, não imagina que as condições serão análogas às de escravo. Por outro lado, desconsiderar a vontade da suposta “vítima” é tolher sua liberdade sexual e de trabalho, de modo que, caso ela receba auxílio de terceiros para migrar para outro país onde deseja livremente exercer a prostituição, estes terceiros serão punidos e haverá configuração do tráfico de pessoas. Portanto, vislumbra-se que as legislações atuais são permeadas por uma série de valores que se consubstanciam em verdadeiro obstáculo para a identificação daqueles que realmente foram enganados e traficados para atender diversas finalidades deste mercado.

É evidente que, independentemente da finalidade do tráfico de pessoas, há uma ampla violação dos direitos fundamentais e, consequentemente, da dignidade da pessoa humana pelos aliciadores. Os traficados, em geral, têm a sua liberdade de ir e vir cerceadas, são submetidos a trabalhos análogos ao de escravo, tortura, chantagens; recebem ameaças de toda espécie. São lesionados moral e fisicamente em inúmeras outras situações; assim, são utilizados como meros objetos para aferição de lucro, descartada a máxima de que “o homem é um fim em si mesmo”.

Deste modo, destaca-se uma tripla violação da dignidade humana que propicia a invisibilidade do crime em questão: 1) Os Estados, ao não efetivarem o rol de direitos fundamentais de forma a propiciar um mínimo existencial, torna sua população vulnerável; 2) Os Estados nacionais ao não se atentarem para as peculiaridades, necessidades e realidades relacionadas às questões de gênero invisibiliza, por exemplo, as travestis e os (as) profissionais do sexo despindo-os(as) de dignidade; 3) A criminalidade aproveita-se do contexto de exclusão social e marginalização, principalmente dos jovens, mulheres e travestis, manipulam imaginários sedentos por melhores condições de vidas e, desta maneira, violam explicitamente uma série de direitos fundamentais por meio do tráfico.

O resultado desta tripla violação, como num ciclo infinito de violações, leva a uma quarta violência, que é o tratamento das “vítimas” como meros números questionáveis, já que são poucas que retornam aos seus países de origem, devido à dificuldade de rastreamento dos aliciadores; ou ainda, como criminosas, pária da sociedade, pois são prostitutas, imigrantes ilegais, travestis e, portanto, na lógica moralista e machista, passíveis de ações de repressão e punição.

O fim primeiro e último do poder político é o ser humano, ente supremo sobre todas as circunstâncias. Não há valor que possa equiparar-se ou sobrepor-se à pessoa humana, que é reconhecida integralmente, abrangendo quer os aspectos físicos como também seus aspectos imateriais. A dignidade relaciona-se com a integridade do ser humano, na acepção de um todo insuscetível de redução, em qualquer de seus aspectos fundamentais.

1.3.2. Tráfico de pessoas: um negócio de alta lucratividade

Relatório publicado em 2014, pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, afirma que vender seres humanos tornou-se um “meio de vida” para indivíduos e quadrilhas que buscam exclusivamente o lucro, não importando os métodos e os meios empregados para consegui-lo²³. A variedade de formas de atuação, as dificuldades de conhecimento das características que cercam o conjunto das atividades, a carência de testemunhas e o desconhecimento da história de vida dos violados estão entre as variáveis que tornam a questão especialmente complexa. Por sua gravidade e expansão, o tráfico para explorar pessoas já é reconhecido pelas Nações Unidas como epidêmico.

²³ Cf. nota 10 deste capítulo.

Siddharth Kara afirma, em seus estudos, que a motivação de pessoas que trabalham com sexo pago se dá em função dos atrativos econômicos, já que se trata de um negócio de alta lucratividade. Assim, o autor criou uma fórmula econômica capaz de estimar custos da surpreendente movimentação do tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, que perfazem um total de mais de US\$ 35 bilhões de lucro anualmente em escala mundial. Kara chegou a essa conclusão após realizar cerca de 400 entrevistas em 14 países. Os resultados de suas pesquisas indicam que existem aproximadamente 29 milhões de pessoas em situação de tráfico, sendo que 1,3 milhões são explorados sexualmente. Destaca-se que, mesmo representando este número somente 4% do montante geral, tal negócio gera 40% dos lucros. E conclui que, a cada ano, cerca de 500.000 pessoas são traficadas.²⁴

Importante salientar o destaque dado pelo pesquisador ao desencontro de políticas públicas, objetivando ressaltar as “políticas ineficientes e desarticuladas”. Siddharth Kara demonstra o mecanismo usado para justificar o critério de preço das pessoas traficadas e, assim, referindo-se ao Brasil afirma que:

Em comparação entre 12 países, o Brasil lidera no preço de compra da escrava e na hora cobrada no mercado italiano. Segundo tabela que consta do livro lançado pelo pesquisador, a mulher brasileira é vendida em média por 5.000 (cerca de R\$ 15 mil), e seu "ato sexual comercial" custa em torno de 40. O país aparece à frente de Rússia (3.500 pela mulher, 30 pela relação sexual), Romênia (2.000 e 20, respectivamente) e mais nove países, a maioria do Leste Europeu.²⁵

O pesquisador também argumenta que “outras são traficadas internacionalmente desde o início do aliciamento”.²⁶ Em certa medida, atribui-se uma reputação firmada sobre as mulheres prostitutas brasileiras, no sentido de que os aliciadores as formam e as treinam para a prostituição internacional.

O processo em duas etapas - tráfico interno seguido de tráfico internacional é um desenvolvimento novo, baseado num modelo de negócio mais

²⁴ CAUSA OPERÁRIA ONLINE. Livro faz balanço do tráfico para prostituição no mundo. **Causa Operária online**. Data não indicada na reportagem. Disponível em: <<http://www.pco.org.br/mulheres/livro-faz-balano-do-trfco.../iipb,i.html>>. Acesso em: 22 mar. 2015.

²⁵ LEITE, P. D. O balanço da prostituição. **FOLHA DE S.PAULO**, São Paulo, 1 fev. 2009. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs0102200906.htm>>. Acesso em: 21 fev. 2015.

²⁶ INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. Supervalorizada, escrava do Brasil vale R\$ 5.000. **INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS**, Rio Grande do Sul, 1 fev. 2009. Disponível em: <[http://www.ihu.unisinos.br/noticias-arquivadas/19737-supervalorizada-escrava-do-brasil-vale-r\\$-5000](http://www.ihu.unisinos.br/noticias-arquivadas/19737-supervalorizada-escrava-do-brasil-vale-r$-5000)>. Acesso em: 21 fev. 2015.

sofisticado. As escravas ficam menos resistentes, então se avalia quais serão mais facilmente exploradas no exterior - com menos chances de escapar.²⁷

O Brasil participa da luta contra esse tipo de crime. Em 2000, o Governo Federal, através do Ministério da Justiça, instalou no País o Programa Global de Combate e Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos. Em dezembro daquele ano, assinou a Convenção das Nações Unidas Contra Crime Organizado Transnacional, em Palermo. Esse documento tem dois protocolos adicionais, que denotam especial preocupação da comunidade internacional. Um deles é o Protocolo para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, especialmente mulheres e crianças. Fruto desses primeiros esforços, o tema tem tido alguma repercussão e merecido projetos de prevenção e controle em diversos estados e áreas do Governo Federal. Embora caiba ao Estado uma série de medidas indispensáveis à tentativa de evitar e controlar o tráfico de pessoas, somente a união e os esforços contínuos de diversas agências governamentais e não governamentais podem chegar a resultados positivos. É necessário, ainda, que a sociedade civil perceba a gravidade do problema e contribua para a sua superação, rejeitando e condenando práticas e autores. A exploração comercial de pessoas deve ser encarada como violência criminal e desrespeito aos direitos humanos.²⁸

Esta tarefa é tão árdua e complexa que somente pouquíssimos estados e municípios arriscam-se a enfrentá-la através de suas políticas permanentes. As conquistas que o Brasil aponta quanto ao valor da vida, da liberdade e da dignidade ainda não têm sido suficientes para evitar a venda de seres humanos. A própria sociedade não percebe que seu desconhecimento ou indiferença são apoios à permanência de injustiça, mais presente e danosa. É preciso destacar que as pessoas aliciadas não se consideram “vítimas” desse processo; só se reconhecem vitimadas quando a exploração atinge grau elevado de violação dos corpos.²⁹

O tráfico de pessoas consiste no deslocamento, condução, remessa, abrigo de seres humanos para que venham a serem explorados. Seu agravamento em todo o mundo fez com que o enfrentamento a esse tipo de crime seja objeto da luta de várias organizações nacionais e internacionais, de Estados e órgãos de cooperação, liderados pela ONU, OIT, OIM. A condição

²⁷ Cf. nota 25 deste capítulo.

²⁸ Cf. nota 10 deste capítulo.

²⁹ BLANCHETTE, T. G.; SILVA, A. P. O mito de Maria, uma traficada exemplar: confrontando leituras mitológicas do tráfico com as experiências de migrantes brasileiros, trabalhadores do sexo. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, Brasília, v.19, n.37, p. 79-105, 2011. Disponível em: <<http://www.csem.org.br/remhu/index.php/remhu/article/view/278/253>>. Acesso em: 21 fev. 2015.

primeira da existência de tráfico, e de outras formas de venda, troca, aliciamento e atração é seu direcionamento para a exploração de pessoas.

A exploração comercial utiliza várias formas de recrutamento: ao redor do local onde será perpetrado o crime; aquelas que são transportadas de outras localidades, por iniciativa e meios próprios; através de quadrilhas de traficantes de pessoas, ou por amigos e conhecidos. Uma parte desses indivíduos é enviada ao exterior, e algumas são levadas de um município ou de um Estado a outro. Uma mulher, um homem ou uma travesti traficada ao exterior para a prestação desse tipo de serviço são vendidos à quadrilha de exploração por cerca de US\$ 30 (trinta) mil.³⁰ Para dificultar mais ainda, o conhecimento e o enfrentamento ao tráfico de pessoas verificam-se que as escassas informações disponíveis são desconstruídas, repetidas e rearranjadas, as pesquisas raras, e há a costumeira cortina de fumaça que perpetua o crime organizado e garante a impunidade de seus integrantes.

O historiador José Carlos Sebe Bom Meihy, em seu texto *Vidas Putas: Globalização e Prostituição de Mulheres Brasileiras na Europa*³¹, chama atenção ao fato de que:

A Prostituição vista em escala internacional merece enquadramento nas molduras da globalização acelerada que se traduz em trânsito e tráfico de grupos em movimento de uma região do planeta para outra. Não bastam mais critérios analíticos anteriores que se esgotam em limitações dadas por velhas perguntas e obsoletas soluções de pesquisas. É sob esse desafio que se inscreve a questão de brasileiros – em particular brasileiras – que, no exterior, trabalham com o próprio corpo. Tal atividade vem assumindo posições de destaque na avaliação da modernidade, colocando sob a ordem internacional. Retrazendo os fundamentos da mobilidade de fronteiras. Pergunta-se da moral de certos bloqueios e, nessa linha, questiona-se o comportamento de algumas instituições que precisam ser pensadas segundo aspectos culturais e de direitos contrastantes.

Segundo o Sr. Bo Mathiasen, representante Regional do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime para o Brasil e Cone Sul, em apresentação, no dia 31 de maio de 2011, na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Senado que investigou o tráfico nacional e internacional de pessoas, estima-se que cerca de 2,5 milhões de pessoas se encontram em situação de tráfico no mundo. Apesar da dificuldade em estimar esse *quantum*, é o número que a ONU tem usado. Segundo ele, US\$ 35 bilhões movem esse mercado anualmente e a exploração sexual é a principal finalidade, com base em estimativa da OIT

³⁰ Cf. nota 29 deste capítulo.

³¹ MEIHY, J. C. S. B. *Vidas Putas: Globalização e Prostituição de Brasileiras na Europa*. **Diversitas** (Universidad Santo Tomas), v. 1, p. 90-100, 2013.

(2005). Trata-se de um mercado ilícito em que a grande maioria das “vítimas” e a maioria dos agentes criminosos são do gênero feminino.

1.3.3. As finalidades do tráfico de pessoas

A pessoa ofendida pelo tráfico humano, em qualquer parte do planeta, é sempre considerada descartável, vale enquanto está em boas condições e pelo que seja possível obter com seu corpo.³² Pessoas provenientes de comunidades carentes são atraídas por anúncios de oportunidades de trabalho, pagamento por “órgãos sobressalentes”, promoções de viagens, bolsas de estudo, concursos, propostas de casamentos, entre outros. Estão desprotegidas e desinformadas sobre as possibilidades que podem estar ocultas nessas ofertas tentadoras.

Rogério Bezerra da Silva tinha operado o rim há três dias, e estava pensando nos US\$ 6 mil prometidos pelo capitão, aposentado da Polícia Militar de Pernambuco, Ivan Bonifácio da Silva. Retornado da África do Sul ao Recife, sua terra natal, o dinheiro seria entregue tão logo ele desembarcasse no Aeroporto Internacional dos Guararapes. A venda do seu rim para uma quadrilha de traficantes de pessoas foi motivada pelo desejo de montar uma oficina mecânica.³³

As famílias, envergonhadas, recusam-se a procurar a Polícia, ocultam os fatos, culpam e abandonam as pessoas que tiveram suas vidas comercializadas. As denúncias são poucas e a sociedade – e mesmo alguns órgãos de polícia e de Justiça – parecem não ter noção da gravidade e das proporções já atingidas pelo conjunto de ações criminosas.³⁴ Minimiza-se e personaliza-se a questão, afastando-a do terreno do crime e ainda há complicadores tais como preconceitos, interpretações de ordem moral, vergonha, segredos de família, incompreensão e o poder do silêncio e da impunidade, proveniente de grandes somas de dinheiro. Porém, o enfrentamento a esse tipo de prática criminosa torna-se difícil, dentre outros motivos, devido à

³² No comprovado tráfico de rins julgado em Recife, em 2004, verificou-se que o médico que tentou remover o rim da vítima notou que aquele órgão tinha um problema e, imediatamente, fechou o corte e extirpou o outro rim, sadio. CPI do Tráfico de Órgãos, Câmara dos Deputados de Pernambuco, 2006.

³³ As trinta vítimas do tráfico de rins descoberto no Estado de Pernambuco, em 2003, informaram que os intermediários da quadrilha diziam que “tirar o rim era o mesmo que tirar um dente”. CPI do Tráfico de Órgãos, Câmara dos Deputados de Pernambuco, 2006. Disponível em: < <http://www.alepe.pe.gov.br/>>. Acesso em: 15 de jun. 2015.

³⁴ UNODC. **Global Report on Trafficking in Persons**. New York: United Nations publication, 2012. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Trafficking_in_Persons_2012_web.pdf>. Acesso em: 7 out. 2014.

inexistência no Brasil de dados oficiais, assim como de um marco legal que criminalize e tipifique o crime.

O processo de construção da política de enfrentamento ao tráfico de pessoas tem como pressuposto básico a definição do marco legal. Entenda-se pelo marco legal somente o marco normativo, mas principalmente o marco conceitual. Ressaltando-se que o marco conceitual supramencionado simboliza uma das plataformas de sustentação das diversas maneiras de exercer o Estado Democrático de Direito, onde a sociedade civil em parceria com o poder público, buscam implementar políticas públicas compromissadas com a efetivação dos Direitos Humanos e o estrito respeito a dignidade de todas as pessoas.³⁵

Há várias formas de tráfico de pessoas, mas o objetivo é um só: lucro ilegal, pois é fruto de crime. Esta prática criminosa, independentemente do fim a que se destina, consiste em gravíssima violação de direitos humanos reconhecidos pelo Brasil e pela comunidade internacional.

Estas são as principais finalidades de tráfico de pessoas presentes no País. A mais conhecida é a focalizada em crianças, jovens e adultos, de ambos os sexos, para exploração sexual comercial. São pessoas capturadas, seduzidas, alugadas ou adquiridas para suprir o mercado de exploração sexual dentro e fora do País. No caso da exploração de crianças, além das aberrações demandadas, há a pornografia.³⁶

O transporte de trabalhadores, muitos deles crianças e adolescentes, para trabalho em condições desumanas, costumeiramente sem remuneração em dinheiro, por períodos de tempo de até mais de 12 horas ininterruptas são utilizados em atividades de trabalho sazonal, dentro do País ou fora dele, como nas áreas do MERCOSUL, Guiana e Venezuela. Lamentavelmente o País está se tornando receptor de trabalhadores para exploração, como o Município de São Paulo. Há também o tráfico de pessoas para abastecer o sôfrego mercado do comércio de órgãos humanos, o que explica algumas adoções irregulares e alguns desaparecimentos definitivos de pessoas, sobretudo de crianças.³⁷

Embora o tráfico e os problemas a ele associados estejam aumentando na América Latina, suas dimensões e implicações ainda não são suficientemente conhecidas. Segundo estudo realizado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, a América Latina é a região

³⁵ BECHARA, F. R. A Busca pelo Marco Legal Brasileiro. **Ministério Público do Estado de São Paulo**, São Paulo, 2013. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_civel/Trafico_de_Pessoas>. Acesso em: 12 maio 2015.

³⁶ Cf. nota 34 deste capítulo.

³⁷ SECRETARIA DA JUSTIÇA E DA DEFESA DA CIDADANIA. **Relatório Anual do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**. São Paulo: NETP, 2009, 86 p.

do mundo em que o tema é menos pesquisado, menos assistido e tratado, e menos financiado. Mas já se sabe que, na América Latina, o Brasil é o maior exportador de mulheres e crianças para a exploração internacional, e a Polícia Federal estima que pelo menos 75 mil mulheres e homens estejam sendo objeto de exploração sexual comercial fora do Brasil. Já é possível afirmar que o tráfico de pessoas está presente em todas as unidades da Federação, em diferentes proporções. No entanto, apesar de incidência tão forte, esse tipo de exploração comercial é pouco visualizado, de difícil detecção pelos órgãos policiais, e tem havido muitas chances de passar impune pelo sistema de justiça brasileira.³⁸

1.4. Tráfico de pessoas: diagnóstico sob a ótica do Ministério Público

Torna-se também relevante apontar que o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) iniciou, no ano de 2013, a primeira coleta de dados que permitiu elaborar o primeiro diagnóstico, pela ótica do Ministério Público, das ações relacionadas ao enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil.

Os dados que compõem esse diagnóstico foram obtidos por meio de consulta feita às unidades do Ministério Público durante o período de junho e setembro de 2013. Assim, o tráfico de pessoas foi analisado a partir dos tipos legais específicos que estejam relacionados direta ou indiretamente ao tema.³⁹

Estabelecidos os parâmetros metodológicos, foram coletados dados relativos aos documentos judiciais e extrajudiciais, que tramitam ou já tramitaram pelos Ministérios Públicos, com fundamento legal nos artigos: 149⁴⁰, 206⁴¹, 231⁴², 231-A⁴³, 245⁴⁴ do Código Penal e 239⁴⁵ do Estatuto da Criança e do Adolescente (lei 8069/1990).

³⁸ Cf. nota 21 deste capítulo.

³⁹ CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Levantamento sobre o Tráfico de Pessoas CNMP**. Brasília: 2014. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Diagnostico_Trafico_de_Pessoas_CNMP_24012014.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2015.

⁴⁰ Código Penal. Art. 149 - redução à condição análoga de escravo.

⁴¹ Código Penal. Art.206 - recrutar trabalhadores, mediante fraude, com o fim de levá-los para território estrangeiro.

⁴² Código Penal. Art. 231- promover ou facilitar a entrada, no território nacional, de alguém que nele venha a exercer a prostituição ou outra forma de exploração sexual, ou a saída de alguém que vá exercê-la no estrangeiro.

⁴³ Código Penal. Art. 231-A. promover ou facilitar o deslocamento de alguém dentro do território nacional para o exercício da prostituição ou outra forma de exploração sexual.

Segundo o CNMP, esse documento visa não só diagnosticar o tráfico de pessoas no Brasil, assim como traçar o perfil institucional do tratamento da questão no âmbito dos Ministérios Públicos, além de oferecer elementos para estudo e para estruturar e promover formas de nivelamento e padronização das ações ministeriais em uma agenda de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Portanto, este relatório visa sobremaneira envidar esforços no sentido de promover a troca de informações entre as unidades do Ministério Público Brasileiro, além de prestar contas à sociedade civil sobre a sua atuação em defesa dos direitos fundamentais.

Em números absolutos, foram registrados, entre os anos de 2000 e 2013, mil setecentos e cinquenta e oito [1.758] documentos judiciais e extrajudiciais, tendo como fundamento os tipos legais de:

- Aliciamento para fins de emigração [100];
- Entrega de filho menor a pessoa inidônea [127];
- Promover ou auxiliar o envio de criança ou adolescente para o exterior [9];
- Redução à condição análoga a de escravo [1348];
- Tráfico internacional de pessoa para fim de exploração sexual [8];
- Tráfico internacional de pessoas [23];
- Tráfico interno de pessoa para fim de exploração sexual [37];
- Tráfico interno de pessoas [24].⁴⁶

⁴⁴ Código Penal. Art. 245- Entregar filho menor de 18 (dezoito) anos a pessoa em cuja companhia o menor fica moral ou materialmente em perigo.

⁴⁵ Estatuto da Criança e do Adolescente. Art. 239 - Promover ou auxiliar a o envio de criança ou adolescente para o exterior com inobservância das formalidades legais ou para de obter lucro.

⁴⁶ Na individualização em tipos legais, não foram consideradas as informações provenientes dos Ministérios Públicos dos Estados do Rio Grande do Norte (59) Goiás (23), em razão da dificuldade de classificá-los.

Gráfico 1 – Dados dos atendimentos dos casos do CNMP em números absolutos (2000 – 2013)⁴⁷

Gráfico 2 – Registros de Documentos Associados ao Tráfico de Pessoas (2000 – 2013). Dados regionalizados*

* Não contempla informações dos Ministérios Públicos dos Estados do Rio Grande do Norte (59) e Goiás (23), em razão da dificuldade de classificação.⁴⁸

⁴⁷ Cf. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2014, p. 4.

⁴⁸ Ibid., p. 5.

- Região Norte [8,42%];
- Região Nordeste [9,44%];
- Região Centro-Oeste 20,36%];
- Região Sudeste [42,89%];
- Região Sul [18,89%].

Gráfico 3 – Registros de Documentos Associados ao Tráfico de Pessoas no Brasil (2000 – 2013)⁴⁹

Gráfico 4 – Curvas de Registros de Casos de Tráfico de Pessoas no Brasil⁵⁰

1.4.1. Curva de registros no Brasil

A análise das informações em números absolutos permitiu identificar uma forte curva ascendente na quantidade de registros de casos entre os anos de 2000 a 2012. O ano de 2013 não foi considerado em razão do necessário corte metodológico na coleta de dados ocorrida no mês de novembro daquele ano, que contava, na data de consolidação, duzentos e vinte e cinco (225) registros. Somente entre os anos 2010 e 2012, o número de registros no país duplicou passando de duzentos e onze (211) para quatrocentos e dezesseis (416).

⁴⁹ Cf. nota 48 deste capítulo.

⁵⁰ Cf. nota 48 deste capítulo.

O maior crescimento foi observado na Região Sudeste, passando de treze (13) registros em 2003, para duzentos e vinte e dois (222) em 2012, crescimento de 1707,69%, tendo o Estado de São Paulo registrado o maior número anual de casos nesta pesquisa: noventa e três (93) no ano de 2012 em São Paulo.

Gráfico 5 – Curvas de Registros de Casos de Tráfico de Pessoas no Brasil⁵¹

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL
Norte	0	0	0	4	3	7	9	8	6	25	19	24	20	125
Nordeste	0	0	0	0	0	0	2	4	7	15	19	55	55	157
Centro-Oeste	0	0	0	0	0	1	5	16	16	62	73	65	49	287
Sudeste	0	0	0	13	36	28	25	29	44	78	64	108	222	647
Sul	1	3	2	0	0	8	7	13	33	49	36	72	70	294

Tabela 1 – Registros de Casos de Tráfico de Pessoas no Brasil por ano e região⁵²

1.4.2. Judicialização de casos

Do total de documentos classificados de acordo com o tipo (inquérito policial; peça de notícia de fato e processos judiciais), foi possível identificar a judicialização de quatrocentos e vinte e quatro (424) casos, representando 24,11% do total apurado.

⁵¹ Cf. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2014, p. 6.

⁵² Cf. nota 51 deste capítulo.

Gráfico 6 – Judicialização de Casos de Tráfico de Pessoas no Brasil⁵³

1.4.3. Tráfico de pessoas e trabalho escravo

Dos dados apurados durante a consulta, chama atenção a significativa participação das Procuradorias Regionais do Trabalho, 1^a, 2^a, 6^a, 8^a, 9^a, 10^a, 12^a, 14^a, 15^a e 17^a Regiões, por contabilizarem aproximadamente 57,33% do total de documentos apresentados.

A representatividade do tipo penal do artigo 149 CP – redução à condição análoga a de escravo – mil trezentos e quarenta e oito (1.348) documentos [76,67%], permite concluir QUE UMA MAIOR PARTICIPAÇÃO das Procuradorias Regionais do Trabalho, em futuros estudos, poderá ampliar significativamente o panorama sobre o tráfico de pessoas no Brasil.

⁵³ Cf. nota 51 deste capítulo.

Gráfico 7 – Tráfico de Pessoas e Trabalho Escravo - Procuradorias Regionais do Trabalho, 1ª, 2ª, 6ª, 8ª, 9ª, 10ª, 12ª, 14ª, 15 e 17ª Regiões.⁵⁴

Diante dos dados acima apresentados pode-se observar que os Ministérios Públicos, apesar dos esforços empreendidos, não conseguiram apresentar resultados significativos no enfrentamento de crimes desta natureza. Porém, é importante ressaltar que, como afirma o próprio CNMP, estes são os primeiros passos frente à sistematização de dados oficiais, assim como na tentativa de promover um alinhamento e padronização de procedimento com vistas à construção de uma agenda nacional voltada para o enfrentamento do tráfico de pessoas.

1.5. Considerações finais

Devido à sua importância, o princípio da dignidade humana é essencial para garantir o fim do problema da exploração e comercialização de pessoas, pois sua aplicação combate diretamente qualquer tipo de violação aos Direitos Fundamentais. As pessoas ofendidas por este tipo de crime sofrem violências, violações, maus tratos e graves crueldades. Tais práticas constituem uma afronta à dignidade humana. O mercado que transforma seres humanos em objetos de consumo não permite qualquer espécie de fundamentação que venha a validá-lo.

As pessoas em situação de tráfico sofreram o engano ou a coação em alguma ou em todas as etapas do crime de tráfico de pessoas (no recrutamento, transporte, transferência,

⁵⁴ Cf. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2014, p. 7.

abrigo, ou recebimento de pessoas). Tais indivíduos são manipulados pelos aliciadores que muitas vezes se apropriam de sua liberdade. O mecanismo para aliciamento é conhecido: a promessa de melhores condições de vida, transformada em atos de exploração, violência e servidão por dívidas.

A pobreza e o desemprego, adicionados a problemas sociais e econômicos, como a baixa escolaridade, constituem as principais causas pelas quais as pessoas são impulsionadas ao tráfico ao serem enganadas com falsas propostas de melhoria na qualidade de vida e perspectivas de futuro.

Observa-se que no cenário internacional há o consenso de que a dignidade humana é a base do Estado Democrático de Direito, e que somente a democracia pode garantir a eficácia dos direitos fundamentais. A comprovação de que o tráfico de pessoas é uma forma de mercantilização ou “coisificação” do ser humano é apenas uma estratégia para demonstrar a importância da concretização e aplicação dos direitos humanos, em especial a dignidade da pessoa humana.

A lucratividade dessa prática criminosa revela, portanto, um dos processos mais perversos da globalização, ou seja, a transformação de pessoas em mercadoria de consumo. Assim, diante de fatos tão alarmantes, o mundo está sendo desafiado a dar respostas eficientes voltadas para o enfrentamento desse tipo de criminalidade.

2. TRÁFICO DE PESSOAS: PRECONCEITO E DISCRIMINAÇÃO

2.1 Considerações iniciais

Este capítulo visa apresentar a análise de um caso revelador do despreparo do Estado brasileiro no enfrentamento ao tráfico de pessoas. Ao analisá-lo por diferentes prismas pode-se observar a inexistência de proteção integral às pessoas, ofendidas por esse tipo de crime. Agrava-se pela inexistência de uma legislação que tipifique o crime, além de perpassar no contexto brasileiro uma forte dose de preconceito, discriminação de gênero e orientação sexual. As travestis no cenário do tráfico, para fins de exploração sexual, são invisibilizadas e por vezes demonizadas tanto pela sociedade civil quanto pelo poder público tendo a sua imagem é associada quase invariavelmente ao ilícito. Por conseguinte, ficam à margem dos processos de inclusão socioeconômica e política.

O caso das adolescentes travestis de Belém do Pará, aqui apresentado, se torna exemplar uma vez que denuncia a total ausência de políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas, realmente compromissadas com a garantia, defesa e promoção dos direitos humanos.

2.2 Prostituição masculina e tráfico de travestis em São Paulo: da invisibilidade à demonização

Um breve recorte histórico acerca da prostituição masculina e sua relação com a *travestilidade*⁵⁵ na Capital paulista faz-se necessário a fim de se obter uma melhor compreensão do tema em geral, e sobre o tráfico de travestis adolescentes em particular. Este tema começa a ser debatido no século passado, década de 90, onde o foco de interesse dos estudiosos ainda era a prostituição feminina. Porém, devido ao processo de liberação da homossexualidade, o envolvimento masculino na prostituição passou a despertar a atenção dos pesquisadores. Um fato relevante que comprova essa mudança de

⁵⁵ HIRSCHFELD, M. **A Questão Sexual pelo Mundo – Enciclopédia de Educação Sexual**. São Paulo: Editora Piratininga, s.d.

perspectiva aconteceu em 1957, durante a reunião do Conselho Econômico e Social realizada em Tóquio, pela ONU, onde foi sancionado o neologismo *prostituto* para designar homem que se dedica à prostituição.⁵⁶

Estudos realizados pela Universidade de Cambridge, no ano de 1960, informam que em Nova York existiam menos de 6.500 prostitutos. Já em Cuba e no Panamá esse mesmo estudo chama atenção para um fato considerado inusitado na época, ou seja, os homossexuais abordavam homens nas ruas, convidava para práticas amorosas sexuais.⁵⁷

Segundo Eusébio Gomes,⁵⁸ nessa mesma época, em Buenos Aires era grande o número de pederastas passivos, os quais formavam “[...] um ramo da prostituição propriamente dita, porque o exercício do tráfico obedece, na sua imensa maioria, não só ao desejo de satisfazer as imposições de sua natureza, senão, também muito especificamente ao obter lucro [...]”.

Stephen Barlay afirma que em Berlim havia cerca de 12.000 homossexuais que andavam pelas ruas tentando seduzir homens para fazer programas. Na Dinamarca a prostituição masculina é defendida politicamente, inclusive pela imprensa. Em várias cidades do Oriente, observa-se ainda nos dias atuais, a presença de menores de idade sendo explorados sexualmente. Baseado nas pesquisas do Investigador Criminal da Interpol, Marcel Sicot, o autor diz ainda que em Pequim, antes da revolução comunista, havia lugares que abrigavam a maior rede de prostituição masculina, que cobravam preços mais vultosos por programas - por conseguinte, estruturados de maneira mais sólida que a dos prostíbulos femininos.⁵⁹

O sociólogo e delegado de polícia, Guido Fonseca, descreveu em 1982 em seu livro *História da Prostituição em São Paulo*⁶⁰ o percurso histórico da prostituição masculina objetivando circunscrever o exame da matéria na Capital paulista, apontando a sua relação com o *travestilidade* e a consequente inserção no mundo marginal necessitando, portanto, do interdito da lei para manutenção da ordem e dos bons costumes.

Fonseca aponta em sua pesquisa que a prostituição masculina surge na Capital paulista a partir do século XVII. Em uma singela retrospectiva diz que em 1623 passaram pela

⁵⁶ HIRSCHFELD, s.d, passim.

⁵⁷ GUIDO, F. **História da Prostituição em São Paulo**. São Paulo: Editora Resenha Universitária, 1982. p. 218.

⁵⁸ Cf. nota 56 deste capítulo.

⁵⁹ BARLAY, S. **Escravidão Sexual**. Editorial Início Ltda, 1970. p. 314.

⁶⁰ GUIDO, 1982, loc. cit.

Pauliceia, “homens em trajes de mulheres rumando para as minas. Eram os primeiros grupos de prostitutos identificados como travestis”.⁶¹

Conforme o autor nos registros policiais da Capital paulista foram encontrados casos de “hermafroditismo e de pessoas com sexo invertido”. Um deles está baseado no fato de um indivíduo, provavelmente avaliado pela polícia como um “pederasta passivo”, que conseguira engajar-se numa expedição militar onde foi descoberto e recambiado para São Paulo. Dizia chamar-se Maria Antônia e as parteiras do lugar onde ele (a) nasceu não conseguiram identificar seu “verdadeiro sexo”. Havia uma discordância entre as enfermeiras e os médicos em relação à determinação do seu sexo. Assim, segundo os cirurgiões Jerônimo Ruiz e Vicente Pires da Motta, “[...] ‘Maria Antônia’ ou ‘Luiz Antônio’, como já estava sendo chamado também, não era senão inteiramente homem”.

Diante do impasse, Dom Luiz Antônio de Souza, governador da capitania, não teve outra saída senão ordenar, em 10 de dezembro de 1768, novo exame pelo cirurgião-mor, Jerônimo Ruiz, na presença de todos os cirurgiões e das parteiras para que “[...] Todos em presença de testemunhas assentem no que acharem na verdade e para esta se verificar melhor lhes defira o juramento dos Santos Evangelhos e fará novas perguntas ao referido indivíduo [...]”.

O caso acima relatado deu origem às iniciativas oficiais no sentido de que fossem tomadas providências para evitar o recrutamento de “afeminados e viciosos” para as tropas da milícia. Assim, entre as instruções dadas por Dom Luiz Antônio de Souza, em 28 de maio de 1770 estava que,

[...] para soldado pago se procure homem solteiro [...] escolhido com maior atenção e muito de propósito entre os melhores que seja são, animoso, robusto na flor da idade e de bom talhe, endurecido entre os trabalhos de campo, ou de outro emprego laborioso e acostumado a toda a qualidade de tempos que propósito e honra, não seja afeminado, nem altamente vicioso [...].⁶²

De acordo com o relatório apresentado ao secretário de Segurança Pública do Estado de São Paulo⁶³, (1989 apud GUIDO, 1982, p. 220), no tocante aos registros policiais verifica-se nesse documento elaborado pelo Chefe de Polícia, Bento Pereira Bueno que “infelizmente

⁶¹ Cf. GUIDO, 1982, p.30. Ata vol.III “As penas para os homens que se vestiam como mulheres eram severas”. As Ordenações Filipinas estabeleciam o açoite público para o “peão” [...]

⁶² Cf. GUIDO, 1982, p. 220.

⁶³ Do Relatório apresentado ao secretário. A Polícia de São Paulo em 1989. p.219.

se registram, durante o ano, três casos de pederastas, crime raro em São Paulo e perpetrado por gente tão abjeta que mal se pode distinguir dos loucos”[...].

A pesquisa avança e chega ao século XIX indicando alguns roteiros percorridos pela “prostituição masculina” a exemplo da Praça da República, situada no centro da Capital paulista, que já era considerada um reduto mapeado pela polícia por ser frequentado por “travestis e homossexuais”. Juvenal de Toledo Piza⁶⁴, (1941 apud GUIDO, 1982, p. 222), cita em um dos registros policiais o caso de Benedito Brasiliense da Silva que, na noite de 15 de junho de 1918, foi atacado por dois soldados que o confundiram com uma pessoa do sexo feminino.

No Relatório apresentado ao Exmo. Sr. Dr. Washington Luiz Pereira de Souza, presidente do Estado pelo Secretário da Justiça e da Segurança Pública, Francisco Cardoso Ribeiro⁶⁵, (1921 apud GUIDO, 1982, p. 225), alguns registros policiais foram, também, pontuados a partir dos estudos e análises realizadas nos arquivos da Segurança Pública do Estado de São Paulo de acordo com a seguinte ordem cronológica:

No ano de 1921 foram elaborados pela 2ª Delegacia Auxiliar 6 prontuários de pederastas passivos. No ano seguinte, 9 em 1923, 8 de passivos e 5 de pederastas ativos. Em 1935, conforme Relatório do gabinete de Investigações foram instaurados 2 inquéritos policiais por pederastia passiva. No ano seguinte, ou seja, em 1936 organizaram-se na mesma repartição policial 38 prontuários de pederastas e foram registrados 8 inquéritos sobre o mesmo problema. Em 1941, instauram-se 7 inquéritos por pederastia [...].

Segundo Guido Fonseca, esses dados foram pesquisados de maneira bastante singela, em algumas fontes disponibilizadas pela Segurança Pública, são vagos, uma vez que apontam apenas casos envolvendo “pederastia passiva”, que de modo algum se confunde com a “prostituição masculina”. No entanto, é ela condição necessária por sua própria existência. Alguns “homossexuais” examinados no antigo gabinete de investigações nos anos 1936 e 1937 confessaram que faziam programas com um número indeterminado de parceiros do sexo masculino mediante pagamento de elevado valor. Um deles, ao ser inquirido pela polícia, relata:

“Chegou 1930 [...] De novo volto à Pauliceia e, já bastante saudoso comecei a prostituir-me com todos os homens que me faziam a corte. Tornei-me vaidoso, chegando ao ponto de julgar-me mulher. Já depilava as

⁶⁴ PIZA, Juvenal de Toledo. **Gabinete de Investigações da Secretaria da Segurança Pública do Estado de São Paulo**. TYP. Do gabinete de Investigações. Relatório de 1941. p. 44.

⁶⁵ Relatório apresentado ao Exmo. Sr. Dr. Washington Luiz Pereira de Souza, presidente do Estado pelo Secretário da Justiça e da Segurança Pública, Francisco Cardoso Ribeiro. 1921, p. 98.

sobrancelhas, empoava-me, passava “baton” nos lábios e saí à cata de homens que logo me seguiam. E não era um: eram muitos” [...].⁶⁶

O autor informa ainda que, nas décadas de 1930 e 1940, os *prostitutos e pederastas passivos* tinham como locais preferidos para realizar suas conquistas sexuais na Praça da República, no Parque do Anhangabaú, no Jardim da Luz, na Rua Conselheira Nébias, etc.⁶⁷

Vale destacar que, segundo este autor, a localização de mictórios públicos em alguns desses lugares era uma das explicações para essa preferência. Assim, eles adentravam aos sanitários para conquistarem os clientes a fim de levá-los para as suas residências, que normalmente ficavam situadas nas ruas Aurora, Vitória, Guaianazes, Santa Efigênia e adjacências.⁶⁸

Segundo a Polícia, vários “homossexuais e travestis” lançavam mão de meios ilícitos para aumentar os rendimentos. Mas também escolhiam profissões que dessem ensejo a mais oportunidades de contato com homens. *Alfaiate, garçom, barbeiro, arrumador de apartamentos* eram as preferenciais. Usavam, com frequência, codinomes femininos e por vezes exóticos: *Gilda de Abreu, Flor de Abacate, Tabu, Dama das Camélias, Deliciosa, Lili Pons, Fru-Fru, Preferida*, dentre outros. Os mais audaciosos vestiam-se de mulheres. Outros apenas pintavam a face, depilavam as sobrancelhas, pintavam os lábios e deixavam os cabelos compridos.⁶⁹

Conforme Guido Fonseca:

[...] a prostituição masculina de então era ainda uma prostituição, por assim dizer, envergonhada. Não tinham os prostitutos a audácia dos atuais. Hoje, não parecem sentir vergonha de sua anormalidade. Acintosamente trajados como mulheres fazem o “trottoir” pelas ruas, avenidas e praças da cidade disputando os melhores pontos com as meretrizes e sempre levando vantagem. Pouco a pouco vão se organizando e se infiltrando não só pelas ruas públicas centrais, como também, pelas ruas de alguns bairros. As Ruas Teodoro Bayma, Rego Freitas, Major Sertório, Cardoso de Almeida, Heitor Penteado, Consolação. As Avenidas Dr. Arnaldo, Ipiranga, São Luiz, Radial Leste, Cruzeiro do Sul, República do Líbano e a Praça da República, Ibirapuera etc. são onde a prostituição masculina se faz presente com mais acinte [...].⁷⁰

⁶⁶ WHITAKER. E. A., et al. Estudos biográficos dos homossexuais (Pederastas Passivos) da Capital de São Paulo: Aspectos de sua atividade social, costumes, hábitos, “apelidos”, “gíria”. **Arquivos de Polícia e Identificação**, v.1, p.224.

⁶⁷ Cf. GUIDO, 1982, p. 222.

⁶⁸ SINISGALLI, A. Observações sobre Hábitos, Costumes e Condições de Vida dos Homossexuais (Pederastas Passivos). **Arquivos de Polícia e Identificação**, vol. II, nº 1. São Paulo, 1938/39. p. 3042.

⁶⁹ Cf. GUIDO, 1982, p. 223.

⁷⁰ Ibid., p. 224.

O ponto *crítico* no ano de 1977, segundo o autor, estava sem sombra de dúvidas, nas Ruas Teodoro Bayma e Rego Freitas. Tais vias públicas, especialmente durante a noite, haviam se transformado em “verdadeiras praças de guerra das travestis”.

O autor observa ainda que:

[...] Diferentemente de outrora, preferem fazer o “programa” no próprio veículo do freguês. Isso permite um maior número de saídas e, em consequência, mais dinheiro ganho. No entanto, não desprezam os hotéis e os *drive-in*. O preço cobrado varia de prostituto para prostituto, dependendo das qualidades pessoais de cada um. Em média vão de 100 a 200 cruzeiros por “programa”. Esse preço sofre variações, conforme a função que o prostituto venha desempenhar durante a cópula sexual. É certo que quando chamados a exercer o papel de pederasta ativo ou de participante de orgias sexuais o preço é bem maior. Muitos chegam a ganhar, por mês, exclusivamente com a prostituição Cr\$ 10.000,00 ou mais [...].⁷¹

Esta pesquisa também revela que não só as vias públicas estavam sendo conquistadas pelos “prostitutos”, mas os palcos de algumas casas noturnas foram “invadidos” por verdadeiras cortes de “invertidos” que se dedicavam à prostituição. A exemplo da casa de shows *Medieval, Nostro Mondo, Michel, Gay Clube, Vira Safado, Clube Um, Clube do Ponto*. Quanto aos apelidos por eles adotados, não se observa a extravagância de outrora uma vez que adotam nomes femininos, tais como: *Paula, Vera, Cláudia, Sandra*, dentre outros. Ainda no ano de 1977, a Secretaria de Segurança Pública calculava que havia cerca de 2000 homossexuais praticando a prostituição.

Na área do 4º Distrito Policial, onde essa pesquisa colheu dados mais relevantes, até dezembro de 1976 estavam fichados 243 prostitutos masculinos. Desses foram selecionados 100 e verificou-se pelas informações constantes naquela Delegacia que todos eram solteiros e brasileiros. Os dados coletados apontavam que 4% eram menores de 18 anos e 45% tinham idade inferior aos 21. Quanto ao local de origem, 12% eram originários do Rio de Janeiro, seguido de São Paulo; Porto Alegre é a capital com maior contingente de prostitutos. Em seguida, Belo Horizonte e Recife.⁷²

Dos cem casos analisados, 34% afirmaram trabalhar como cabeleireiros; 7% bailarinos e 11% não tinham profissão definida. O fato é que a grande maioria deles exercia a prostituição para manter um padrão de vida digno. Muitos entrevistados afirmaram que a sua aparência extremamente “afeminada” dificultava a obtenção de emprego. Todos têm consciência do fato de

⁷¹ Cf. GUIDO, 1982, p. 224.

⁷² Ibid., p. 224-225.

disputarem o mercado da prostituição com as meretrizes e dizem levar vantagens, tanto por conta da predileção dos homens em relação aos programas sexuais, assim como pela capacidade de usar a força física para afastar a concorrência feminina dos pontos de prostituição.⁷³

O roubo, a extorsão e outros crimes praticados pelas *travestis* que se dedicam à prostituição aumentavam segundo dados dessa mesma pesquisa. O número, por certo, deve ser bem mais elevado do que os registros oficiais indicavam na época, uma vez que as “vítimas”, envergonhadas ou receosas, nem sempre tinham coragem de comparecer à delegacia para registrar a ocorrência.

Os crimes, em sua maioria, ocorriam quando o freguês descobria que sua acompanhante era uma “travesti”. Ante ao repúdio e rejeição, o cliente era ameaçado com gilete, estilete e outras armas, sendo obrigado a pagar, inclusive, quantia mais elevada.⁷⁴ A polícia avaliava que era difícil desvendar crimes como esse, pois o investigado poderia variar rapidamente a sua indumentária, ou seja, poderia aparentar ser feminina ou masculino, fato que dificultaria sobremaneira o processo de investigação desse tipo de delito. Observa-se, também, que eram costumeiras as práticas de furto, consumo de entorpecentes, falsidade documental e o lenocínio. A grande maioria indicava a presença de rufiões que os aliciava e controlavam seus rendimentos.⁷⁵

Fonseca indica que:

[...]É preciso que se diga que nem todos os homossexuais prostitutos empregam manobras criminosas para alcançar seus objetivos econômicos. Isso porque, dentro da prostituição masculina são encontrados elementos dos mais heterogêneos de tal modo que é possível agrupá-los (como já se faz com a prostituição feminina) no que se convencionou a chamar de “alta”, “média” e “baixa” prostituição [...].⁷⁶

Os componentes da “baixa prostituição”, segundo esse mesmo autor, são os que mais problemas trazem para a polícia. “Trajam-se e fazem *trottoir* escandalosamente. Entre eles, há os que usam calcinha e cobrem o corpo apenas com uma capa que é aberta rapidamente, durante a passagem dos veículos. Mostram seus seios procurando atrair os mais incautos”. A pesquisa de Guido Fonseca revela também que entre essas travestis estão as mais violentas. No tocante à “média prostituição”, esse autor diz que elas se trajam com certo apuro e fazem o *trottoir* com certa discrição e várias delas faziam ponto

⁷³ Cf. GUIDO, 1982, p. 226.

⁷⁴ Ibid., p. 227.

⁷⁵ Ibid., p. 228.

⁷⁶ Ibid., p. 229.

na Rua Teodoro Bayma e imediações. Finalmente, na primeira categoria estavam classificadas as “travestis” mais elegantes, que geralmente faziam shows em casas noturnas e teatros. Muitas viajavam para o exterior e ganhavam fama. Vale informar que algumas, apesar de se prostituírem eram mais discretas e não faziam *trottoir*.⁷⁷

Este estudo revela ainda que da “média e alta prostituição” apenas uma parcela minúscula conseguia realizar o sonho de uma cirurgia para “mudança de sexo”. Assim, o máximo que conseguiam era se submeter a cirurgias plásticas para colocação de prótese de silicone nos seios e feminilização das demais partes do corpo.

Fonseca afirma que a partir da década de 90 ocorreu um acréscimo na prática da prostituição masculina não apenas na capital paulista, mas também nos grandes centros urbanos. Portanto, é plenamente justificável o aumento de ocorrências policiais envolvendo esse tipo de público. Destaca, inclusive, que as incidências são superiores às aquelas envolvendo meretrizes. Em face desse novo desafio, a polícia do Estado de São Paulo tentava processar os “homossexuais-prostitutos” por vadiagem.

O pesquisador alerta que a legislação penal brasileira não faz nenhum tipo de distinção entre prostituição feminina e masculina, ressaltando que a legislação na década de 70 considerava a prostituição feminina um mal necessário. Teria ela uma importante função social, qual seja, a de preservar a moralidade dos lares, a pureza dos costumes no seio das famílias. Porém, a mesma prerrogativa não é concedida ao “prostituto”, uma vez que a justiça se manifestava pela criminalização dessa prática, tipificando-a como vadiagem. Pode-se exemplificar tal diferenciação através de sentença proferida a um dos casos exemplares pesquisados por Guido Fonseca, datado de 8 de julho de 1977, cuja sentença foi proferida pelo M.M. Juiz de Direito da 2ª Vara Criminal da Capital de São Paulo, contra o prostituto M.H.C, por infração ao artigo 59, da Lei das Contravenções Penais.⁷⁸ A título de ilustração seguem trechos dessa decisão:

No mérito. A Portaria da Autoridade Policial ficou suficientemente demonstrada para lastrear decreto condenatório contra-acusado presente. Assim é que o réu, em 11 de fevereiro de 1977, detido por Autoridades Policiais, assinou termo de ocupação que consta das fls. 8 dos autos, quando no prazo de 30 dias, à parte de 12.02.77, comprometeu-se a apresentar comprovante da ocupação que houver tomado à Autoridade Policial do 4º Distrito Policial. Entretanto, o prazo de 30 dias fluíu sem apresentação de qualquer comprovante por parte do réu, quando, mais uma vez, foi detido, pelas Autoridades Policiais, no dia 6 de junho do corrente ano, quando então

⁷⁷ Cf. nota 57 deste capítulo.

⁷⁸ Cf. GUIDO, 1982, p. 230.

foi processado pela Contravenção prevista no artigo 59 da Lei das Contravenções Penais, objeto do presente processo crime. Salienta-se que o réu quando prestou as declarações que constam das fls. 7 dos autos, em 11 de fevereiro, do corrente ano, mencionou que vinha se dedicando à prostituição há cerca de um ano, cobrando por cada programa que fazia a quantia de Cr\$ 100,00. Também, mencionou que naquela oportunidade que recebia mensalmente cerca de Cr\$ 3.000,00, com a prostituição e que não exercia qualquer atividade profissional remunerada, além da prostituição. Note-se que ainda alugou as roupas que trajava no dia 11 de fevereiro, ou seja, uma peruca preta, um “soutien” e uma bolsa vermelha. Nesta audiência, ao ser interrogado, declarou que fazia “shows” em “boites” localizadas nas imediações do “Hilton Hotel” e ainda num restaurante e “boite” da Rua da Consolação. Também, alegou o réu que no dia em que foi preso, tinha se dirigido às imediações da Av. Angélica com a Av. Paulista a fim de cobrar de um homossexual a quantia de Cr\$ 1.000,00, dívida esta referente à venda de uma peruca. Na realidade, o que o bojo dos autos retrata, nada mais é, que uma infeliz vivência, a de um homossexual. Também, pode-se afirmar sem a menor dúvida, que o réu tem profissão lícita nenhuma, o que caracteriza a Contravenção do artigo 59 da Lei das Contravenções Penais [...].⁷⁹

Observa-se diante dos dados relativos a essa pesquisa, que o conceito de “homossexualidade” se confunde com o de “travestilidade”, além de associar essa orientação sexual com a prática da prostituição e com a marginalidade. Portanto, todos os “homossexuais e travestis” que exerciam a prostituição eram tratados na capital paulista como “caso de polícia”, ou seja, deveriam ser controlados, disciplinados e reprimidos em nome da manutenção da ordem e dos bons costumes.

O sociólogo Guido Fonseca, neste livro, dedica um capítulo ao relato da história da prostituição masculina lançando mão de expressões e comentários que revelam o preconceito característico da época, mas que, infelizmente, resvala até os dias atuais. Interessante observar, empiricamente, que os roteiros indicados por esse autor são praticamente os mesmos utilizados em pleno século XXI pelos “homossexuais e travestis” durante o exercício da prostituição.

Curioso também perceber que para além do sexo pago as profissões acessíveis a essa população como forma de promover a dignidade e a sobrevivência permanecem ligadas à estética, gastronomia e aos serviços domésticos. Outro fato que merece especial atenção é a inexistência de dados e relatórios oficiais acerca da população de “travestis” no Brasil, e mais especificamente, na capital paulista, focados nas áreas da educação, habitação, inclusão, combate à pobreza, social, Justiça, direitos humanos, entre outras. Apenas as políticas públicas de saúde as incluem em suas estatísticas, e protocolos voltados para o tratamento das

⁷⁹ Cf. nota 57 deste capítulo.

doenças sexualmente transmissíveis e para cirurgias de “transgenitalização”.⁸⁰ Assim, frente à quase inexistência de políticas públicas, as travestis continuam sendo tratadas exatamente como no século passado, ou seja, apenas pelo viés da repressão continuada, portanto, à margem do processo de inclusão social, tornado-se alvo fácil para o aliciamento pelas redes do tráfico de pessoas.⁸¹

Diante do acima exposto, pode-se constatar que, além de serem invisibilizadas historicamente enquanto sujeitos de direitos, as travestis são, também, vítimas do preconceito. Demonizadas no imaginário social, simbolicamente representadas como “más vítimas”, são associadas ao mundo do crime e da prostituição. Em decorrência disso são alijadas dos processos de inclusão sociopolítica.

Apesar de o Brasil haver instituído a *Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas* e dois planos nacionais, as travestis parecem não estar incluídas como cidadãs, uma vez que as políticas públicas, ao se apoiarem na percepção deformada dos princípios da igualdade e dignidade humana, atuam como importantes mecanismos de “naturalização da desigualdade” e gestão da “subcidadania”. Isso consolida, por meio de suas práticas institucionais, a (re) produção dos “fenômenos” políticos da “invisibilidade pública” e da “materialização da desigualdade”. Resta, portanto, para as travestis ofendidas pelo tráfico, um único espaço social outorgado pelo Estado, que é a prostituição associada à criminalidade.

A relação entre exclusão social e crime (ou criminalização) aqui desenvolvida busca desvincular-se das superadas posições que sustentam a existência de uma causalidade direta entre pobreza e crime, sendo o comportamento desviante um desdobramento mecânico das tensões entre injustiça e desigual estrutura econômica da sociedade e as formas institucionais e ideológicas de sua superestrutura de dominação, da qual é um mero reflexo. Busca-se, ao contrário, que o fenômeno da exclusão social se apresente como um fenômeno multifacetado e complexo, de características políticas e psicossociais das quais também participam setores dominantes da sociedade. Trata-se, portanto, de uma exclusão sociopolítica, que fomenta por todos os lados a ruptura da ordem simbólica instituída.

Por fim, é justamente o reconhecimento público que gera o pertencimento da cidadania e autoriza entrever os valores e princípios da igualdade e da dignidade humana como fontes imaginárias da comunidade política brasileira, como condições existenciais que permitem às pessoas em geral, e às travestis, em particular, a visibilidade pública e o seu reconhecimento como sujeitos de direitos.

⁸⁰ Cf. GUIDO, 1982, p. 229.

⁸¹ Cf. GUIDO, 1982, p. 230.

Aquilo que não era visto impõe-se a nós. As travestis ofendidas pelo tráfico para fins de exploração sexual exigem que as tratemos como cidadãs. Recuperam a visibilidade, recompõem-se como sujeitos, reafirmam a sua identidade e reconstroem o espaço que lhe é negado. Portanto a sociedade não pode invisibilizar e demonizar a sua existência. Põe-se em marcha um movimento de autocriação e formação de uma cidadania que é negada. Se havia uma dívida, eis aí a fatura a ser quitada pelo Estado brasileiro. Existe, na verdade, uma sede mais intensa que a sede, mais exigente e voraz que a sede física, a sede de sentido e de valor, a sede de ser – sabendo-se que a identidade só existe no espelho e esse espelho é o olhar dos outros, é o reconhecimento dos outros. É a generosidade do olhar do outro que nos reconhece e nos valoriza. O Estado brasileiro deveria ser esse outro.

2.3 O contexto do tráfico de pessoas para fins de exploração sexual

O mundo contemporâneo opera mediante linhas abissais, que dividem o mundo humano do sub-humano, de tal forma que os princípios de humanidade não são postos em causa por práticas desumanas. Deste modo, do outro lado da linha encontramos um espaço que é um não território em termos jurídicos⁸² e políticos, um espaço impensável para o primado da lei, dos direitos humanos e da democracia. Encontramos, no fundo, pessoas que não existem no plano social, nem no plano legal. São espaços construídos com base no tráfico ilegal de órgãos humanos, no trabalho degradante e na exploração sexual.

Boaventura dos Santos considera que a problemática do tráfico de pessoas já não é tema novo e, tem sido, na última década, objeto de um reforço legislativo e de implementação de políticas públicas destinadas ao seu enfrentamento. Este reforço passa, sobretudo, pela criminalização do fenómeno e dos seus agentes ativos, e pelo incremento dos direitos e apoio dados às pessoas em situação de tráfico. Se, para alguns, este é o caminho mais indicado, para outros há aspectos que devem ser tidos em conta para que as ações de enfrentamento sejam dotadas de verdadeira eficácia.

Este autor afirma ainda que em primeiro lugar, as iniciativas e estratégias políticas de enfrentamento ao tráfico para fins de exploração sexual não têm sido acompanhadas de um consenso relativo à definição desse tipo específico de tráfico. Na verdade, facilmente

⁸² SANTOS, B. S. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma Ecologia de Saberes. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, 78, 3-46, 2007.

se encontram definições concorrentes de tráfico e pouco consenso entre os/as diferentes investigadores/as e ativistas. A maior ou menor abrangência do conceito de tráfico sexual influencia, desde logo, os números que são apresentados, e na sua esteira, as medidas de repressão ao mesmo.

O número sobre o tráfico de pessoas para fins sexuais seja em nível nacional, continental ou mundial, dificilmente são sólidos e fiáveis, o que tem conduzido a duas posições extremas, que efetivamente pouco podem ajudar as pessoas traficadas. Cada organização internacional presenteia-nos com números que podem divergir em milhares ou em milhões. Por um lado, temos instâncias que fazem referência a números muito elevados; por outro, aquelas que contestam esses números e que entendem que o tráfico sexual é um fenómeno residual. Ambas posições comportam perigos. A primeira tem o perigo de negar aquilo que é a autodeterminação das pessoas, assumindo como tráfico situações de auxílio à imigração ilegal ou prostituição voluntária. A segunda comporta o perigo de não ajudar essas pessoas que estão realmente em situação de vulnerabilidade.

Em segundo lugar, o tráfico de pessoas traz consigo questões que não podem ser negligenciadas na gênese desse esforço legislativo. Referimo-nos ao controle das fronteiras estatais, à luta contra a migração irregular ou ao modo como cada país lida com a prostituição. Como defendem alguns autores a luta contra o tráfico de pessoas pode ter impactos diferenciados nos países do Norte e do Sul global.

Os dois aspectos mencionados confluem, no que se refere em particular à arena legal e às políticas públicas, numa discrepância significativa entre aquilo que a legislação e a *Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas* preveem e a sua aplicação prática, está repleta de estereótipos e preconceitos. Estamos, pois, perante fortes bloqueios ao papel que o direito exerce no tocante ao desenvolvimento das políticas públicas voltadas à prevenção, repressão e punição dos acusados além da proteção integral às pessoas ofendidas pelo crime de tráfico humano.

O tráfico sexual está longe de ser um problema isolado. Suas causas estão intrinsecamente relacionadas com outros fenómenos sociais, económicos, políticos e culturais. Quando pensamos no tráfico de pessoas e no modo como este crime vem ganhando relevância, encontramos, do mesmo modo, fluxos transnacionais que, sem qualquer respeito pela autodeterminação dos sujeitos, cumprem lógicas de acumulação económica globalizada.

E se é verdade que este “fenómeno” ilegal, informal e tutelado por indivíduos e organizações criminosas, em tudo difere da centralidade da escravatura na formação do sistema mundo, ele está, portanto, intrinsecamente relacionado aos fenómenos da globalização

onde a pessoa se transforma em mercadoria de consumo, ou seja, trata-se da “coisificação” do ser humano alojando-se nas desigualdades e injustiças na distribuição de riqueza promovidas e fomentadas por esse mesmo sistema mundo. A “mercadorização” legítima de pessoas entre países hoje revela as abissais desigualdades entre norte e sul, que promovem lógicas clandestinas que conduzem à sub-humanidade.⁸³

Os processos de globalização⁸⁴ ajudam-nos a melhor perceber a emergência da sub-humanidade de que o tráfico de pessoas é uma tão singular expressão. Este tipo de exploração implica que todas as pessoas sejam tratadas como mercadorias de consumo. Há, pelo menos, três desígnios da globalização que se não promovem o tráfico de pessoas, pelo menos torna a sua restrição mais difícil: a criação de uma economia global privatizada, com um controle estatal residual, em que os mercados locais surgem ligados entre si; a liberalização da troca, com a diluição das fronteiras para a circulação de pessoas, bens e serviços que sirvam à criação do tal mercado global e a disseminação da produção através de investimento estrangeiro em multinacionais. No que especificamente concerne ao tráfico para fins de exploração sexual, estas características levam, sob menor controle estatal, ao desenvolvimento global de uma indústria do sexo, onde um conjunto de homens, mulheres, travestis, crianças e adolescentes são explorados consecutivamente. Isto é facilitado por uma circulação em que pessoas dos países mais pobres migram para trabalhar nessa indústria, voluntária ou involuntariamente, e indivíduos dos países ricos se deslocam para turismo recreativo e sexual fomentado, também, pelo investimento estrangeiro.⁸⁵ Obviamente que temos de considerar as lógicas e dinâmicas de autodeterminação, e até de emancipação, que se inserem nessa indústria do sexo, mas escapam às malhas do tráfico.

Observa-se por meio dos avanços da globalização, a partir da década de 1980, que ocorre uma espécie de “dessocialização” do capital, em que os direitos sociais não mais podem ser garantidos, contribuindo para o aumento da vulnerabilidade de milhões de pessoas em todo o mundo⁸⁶. A criação de riqueza ao longo do século foi sujeita a uma série de regulamentações públicas, estatais e não estatais, o que tornou possível alguma redistribuição de riqueza e a criação de condições de segurança a populações que não eram detentoras da riqueza. Falamos dos direitos sociais e dos direitos econômicos: o subsídio de desemprego, a saúde pública, a educação, a segurança social, etc.

⁸³ KEMPADOO, K. Mudando o Debate Sobre o Tráfico de Mulheres. In: **Cadernos Pagu**, 25, 55-78, julho-dezembro de 2005.

⁸⁴ Cf. nota 12 do capítulo 1.

⁸⁵ FARR, K. **Sex Trafficking: The Global Market in Women and Children**. USA: Worth Publishers 2005.

⁸⁶ Cf. nota 34 do capítulo 1.

As medidas de redistribuição social foram fundamentais na criação de uma rede que mitigasse o risco social, evitando que as pessoas mergulhem na pobreza abrupta. Esta rede está hoje fragilizada, de tal modo que, perante a perda de emprego, mesmo a classe média se vê desamparada. Num cenário de falência das regulamentações criadas em nível nacional, o capitalismo como forma de organização econômica global ficou numa posição mais confortável para perseguir os seus objetivos, com consequências cada vez mais notáveis. Assim, começamos a encontrar pessoas que não são apenas ilegais; são pessoas que não têm existência do ponto de vista legal.

Este estudo indica que o tráfico de travestis, para fins de exploração sexual, deve ser entendido, numa primeira abordagem, por esta perspectiva. Temos travestis obrigadas a trabalhar como prostitutas (contra a sua vontade). Encontramos ainda situações em que a travesti prostituta é obrigada a trabalhar em condições que não pôde escolher. Ora, aquilo em que o capitalismo difere da escravidão é ser o trabalhador livre para vender a sua força de trabalho. Neste sentido, segundo algumas perspectivas, as travestis são livres para vender a sua disponibilidade sexual enquanto força de trabalho. Esta não é uma posição consensual, como veremos adiante. Contudo, as formas de sobre-exploração de que temos dado conta, da qual o tráfico sexual é expressão, levam a considerar que travestis que vendem a sua disponibilidade sexual como força de trabalho são obrigadas a vender não só essa disponibilidade, mas também a sua liberdade e a sua identidade.

É perante um contexto de sobre-exploração no mercado de trabalho que vários autores⁸⁷ argumentam que qualquer política de enfrentamento ao tráfico humano deve ir além da criminalização dos traficantes, reforçando-se os direitos das pessoas ofendidas por essa prática criminosa.

Segundo a socióloga americana Kathleen Barry, a prostituição deve ser enquadrada no quadro jurídico-normativo de cada país. Contudo, é diverso o entendimento sobre o rumo que o direito deve seguir nesta questão: se algumas opiniões vão ao sentido da criminalização da prostituição⁸⁸, outros exigem que a prostituição seja regulamentada como atividade laboral,⁸⁹ porém a questão central dessa dissertação não é a criminalização da prostituição, enquanto atividade livremente pactuada entre pessoas livres. A questão primordial, aqui pontuada, é a exploração da atividade com o aproveitamento de uma

⁸⁷ EHRENREICH, B.; HOCHSCHILD, A. R. **Global Woman: Nannies, Maids and Sex Workers in the New Economy**. London: Granta Books, 2002.

⁸⁸ BARRY, K. **The prostitution of sexuality**. New York: New York University Press, 1995.

⁸⁹ KEMPADOO, K. From Moral Panic to Global Justice: Changing perspectives on trafficking. In: Kamala Kempadoo (ed.). **Trafficking and Prostitution Reconsidered. New Perspectives on Migration, Sex Work, and Human Rights**. USA: Paradigm Publishers, 2005.

situação de vulnerabilidade da “vítima” que, portanto, tem a sua capacidade de decisão restringida.

2.3.1 Caso das travestis adolescentes do Belém do Pará: breve relato

O Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas da Secretaria da Justiça de São Paulo (NETP), por meio de seu relatório⁹⁰ informa que atendeu a seis travestis adolescentes de Belém do Pará. Elas tinham entre 14 e 17 anos de idade e chegaram a São Paulo, por via terrestre, com documentos falsos.

Este caso teve grande visibilidade na imprensa sendo publicada pela jornalista Eliane Trindade uma matéria, em 07 de fevereiro de 2011, no Jornal Folha de São Paulo⁹¹ informando que as jovens travestis foram resgatadas pela polícia, durante uma blitz em pontos de prostituição da capital paulista. Todas residiam em condições precárias em uma casa no bairro do Cambuci, onde pagavam aos aliciadores uma diária de R\$ 30,00, além do percentual de 80% do valor dos programas que variavam entre R\$ 80,00 (no carro) a R\$ 120,00 (no motel).

Esse percentual de 80% se refere ao pagamento das dívidas relacionadas com as despesas de passagens de ônibus (Belém/São Paulo), alimentação, roupas, dentre outros acessórios assim como também ajuda financeira para seus familiares.

Daiany (14 anos), Pamela (17 anos), Natasha (14 anos), Jessica (15anos), Samantha (17anos) e Michelly (15 anos) eram adolescentes residentes em comunidades carentes de Belém do Pará, frequentavam o primeiro grau de uma escola pública e suas famílias se beneficiavam financeiramente da prática do sexo pago exercido por elas. Alvo fácil dos aliciadores, uma vez que a vulnerabilidade social e econômica perpassava os matizes dos seus cotidianos.

Iludidas por falsas promessas, as adolescentes tinham três certezas: a de que iriam ganhar a vida como travestis, ajudar financeiramente seus familiares e juntar dinheiro para fazer implante de silicone nos seios.

⁹⁰ SECRETARIA DA JUSTIÇA E DA DEFESA DA CIDADANIA. **Relatório Anual do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**. São Paulo: NETP, 2011.

⁹¹ TRINDADE, E. Sonhos de Belém. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 7 fev. 2011. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0702201119.htm>>. Acesso em: 24 mai. 2015.

Cinco das travestis adolescentes voltaram para Belém depois de serem acolhidas pelo Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado de São Paulo, porém, todas anunciavam o breve regresso, uma vez que as próprias famílias as apoiavam. Duas delas foram ameaçadas de morte. É o caso de Daiany, 14, cuja família denunciou o esquema de exploração sexual que resultou na prisão de 80 travestis. As duas adolescentes foram encaminhadas ao programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM)⁹².

2.3.1.1 Globalização e tráfico de pessoas: o ser humano como mercadoria

Tomando-se como referência o caso das jovens travestis anteriormente descrito, observam-se dois aspectos relevantes que podem ser analisados. O primeiro que salta aos olhos são os fenômenos advindos da desterritorialização e da reterritorialização, onde o espaço envolve as contradições da realidade, à medida que é um produto social. Diante dessa afirmação o espaço torna-se uma mercadoria que se abstrai enquanto mundo, ao mesmo tempo, traduz as diferenças e as particularidades contextuais, conferindo a possibilidade de antever os movimentos de opressão ou de emancipação do indivíduo por meio da dialética espacial.

A cotidianidade moderna se resume a uma constante programação de hábitos sempre direcionados para a produção e o consumo, produzindo uma *sociedade burocrática de consumo dirigido*. Os espaços construídos dentro da lógica capitalista seguem a padronização e o individualismo desta racionalidade. São, portanto, espaços abstratos, primados pela razão estética e pela força das imagens.⁹³

Todavia, o espaço abstrato idealizado pelas jovens travestis vitimadas pelo tráfico de pessoas, onde São Paulo é o locus perfeito para a realização dos seus sonhos, não consegue destituir completamente as contradições da realidade prática e sensível imediata, além de abrigar novos conflitos concernentes à própria lógica econômica e política. Surge o espaço das diferenças, fragmentado pela resposta da sociedade local à implosão de uma ordem socioeconômica. Conforme Lefebvre⁹⁴, (1974 apud GOONEWARDENA, K. et al., 2008,

⁹² BRASIL. Decreto nº 6.231, de 11 de outubro de 2007. Institui o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte - PPCAAM. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6231.htm>. Acesso em: 13 jul. 2015.

⁹³ GOONEWARDENA, K. et al. *Space, difference, everyday life: reading Henri Lefebvre*. New York: Routledge, 2008. Disponível em: <http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/babel/textos/lefebvre_space_everyday.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2013.

⁹⁴ LEFEBVRE, H. *La production de l'espace*. Paris: Ed anthropos, 1974.

p.65) “[...] é possível seguir dois procedimentos, tanto do geral para o específico quanto partindo do singular e constrói o geral utilizando os elementos e significações do observável nas singularidades. [...]”

A segunda opção, uma espécie de semiologia do espaço que consegue unir teoria e prática, dando conta das alteridades e das representações prescritas. O espaço social, então, configura-se como a expressão mais concreta do espaço vivido, quando entendido pela soberania do homem sobre o objeto, através de sua apropriação pela corporeidade das ações humanas. Evidencia-se que esta análise espacial remete à produção do espaço no processo de reprodução social. Por conseguinte, o espaço é considerado um campo de possibilidades de construção de um espaço diferencial, que se opõe ao homogêneo e contempla o uso.⁹⁵

Em decorrência desta afirmação, percebe-se que não existe uma imutabilidade entre as dimensões espaciais. Desta forma, nada impede que o espaço concebido absorva o espaço das representações (vivido). Assim, a fundamentação teórica de Lefebvre tem como objetivo principal desvendar essa realidade atual. Para tanto, o parâmetro é a vida cotidiana na sociedade moderna onde pessoas são transformadas em produtos de consumo.

Nesta acepção, o autor relata que o espaço contém e está contido nas relações sociais, logo o real é historicamente construído pelas jovens travestis como a representação de um futuro por elas idealizado.

Logo que cheguei a São Paulo fiquei com medo. Tudo é muito grande. Ora as pessoas nem lhe veem, mas tem horas também, que elas são malvadas e te tratam pior do que cachorro vira-lata... porém, rapidinho eu aprendi a me defender... Construí o meu mundinho e já sei me virar direitinho [...]. Queria ficar aqui pra ganhar dinheiro [...] Dessa vez não deu [...]. Mas eu volto [...] Tu vai ver [...] Me aguarde! Já tá perto do meu aniversário [...] Aí, ninguém me segura mais [...]
(Pamela, 17 anos)⁹⁶

A segunda questão pode ser analisada à luz das teorias do antropólogo indiano Arjun Appadurai (2008), onde a chave das modernas formas de consumismo é o prazer. Esta inculcação do prazer nos indivíduos que agem como consumidores modernos vão encontrá-lo no ponto de tensão entre nostalgia e fantasia, ou seja, naquilo que é efêmero onde o presente é representado como se já fosse passado. As valorizações do efêmero exprimiram-se a vários

⁹⁵ Cf. nota 93 deste capítulo.

⁹⁶ CASO TP/ Exploração Sexual: banco de dados do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. In: SECRETARIA DA JUSTIÇA E DEFESA DA CIDADANIA DE SÃO PAULO. **Base de dados do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (PROVITA)**, desde 1999. Informações sob sigilo.

níveis sociais e culturais indicando que a curta vida dos produtos e estilos de vida estão relacionados à velocidade das mudanças dentro dos processos de globalização.⁹⁷

Eu queria ficar por aqui [...]. Meu sonho é viajar para a Europa. Agora São Paulo faz parte do meu passado [...]. Quero ganhar dinheiro dos gringos [...]. Tô até saindo com um [...] Ele já me disse que vai dar um jeito de me levar pra lá [...] Vocês atrapalharam tudo [...]
(Michelly, 15 anos)⁹⁸

O mais louvado aspecto do consumo moderno – a saber, a busca de novidades – é apenas um sintoma de uma disciplina de consumo mais profunda, em que o desejo se organiza em torno da estética do efêmero. Na linha do consumo, onde tudo vira mercadoria, o corpo humano passa a ser o sítio onde se inscreve um desejo generalizado de consumir no contexto da estética do efêmero, envolvendo o consumidor moderno numa teia de relações radicalmente novas entre desejar, recordar, ser e comprar onde a tarefa da imaginação é ligar o efêmero dos bens de consumo (mercadoria) com o prazer dos sentidos. O consumo torna-se assim o elo-chave entre a nostalgia do capitalismo e nostalgia capitalista, relação essa que constitui os pilares de sustentação da vida social das coisas que, segundo Appadurai, definem os fluxos globais de mercadorias e tráfico de pessoas, trazendo à tona dinâmicas de poder, de exclusão e mesmo de vitimização.

O antropólogo diz ainda que:

A qualidade relacional das coisas tem a ver com os fluxos de mercado traçados pela globalização. Por exemplo: o tráfico de órgãos é um fenômeno altamente relacional: é venda ilegal de um fígado em Madras relacionado a uma necessidade em Minnesota. Não é possível de ser representado em um mapa estático de distribuição desigualdades [...].⁹⁹

A partir das afirmações acima pontuadas, pode-se constatar que o tráfico de pessoas, em suas diversas modalidades, indica as rotas da circulação de seres humanos que, transformados em objetos de consumo, inauguram processos de desterritorialização que vão além das fronteiras políticas dos territórios físicos. Esse processo de desterritorialização alimenta o imagético, principalmente daqueles que deixam os seus territórios, abrindo uma

⁹⁷ FREIRE-MEDEIROS, B. e CAVALCANTI, M. Entrevista com Arjun Appadurai. **Revista Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, v. 23, n. 45, jan./jun. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-21862010000100009>. Acesso em 27 nov. 2014.

⁹⁸ Cf. nota 96 deste capítulo.

⁹⁹ FREIRE-MEDEIROS, B. e CAVALCANTI, M., 2008, loc.cit.

possibilidade de apropriação do capital para realizar essa fantasia de levá-los à “terra dos sonhos”. Portanto, na busca pelo “Eldorado” acontecem os deslocamentos humanos e os avanços facilitadores das mobilidades. Torna-se quase impossível falar de fronteiras, sejam pessoais, nacionais ou culturais. Assim, a democracia se redefine como convívio com a diferença, orientado pela multiplicidade de regras, acordadas por diversos segmentos.¹⁰⁰

Lá onde eu morava tudo é muito pobre e feio. Falta tudo! Aqui em São Paulo o mundo se abriu pra mim. Embora seja Brasil, mas, é diferente [...] Tá aqui é um sonho. Aqui vou batalhar e vou conseguir tudo o eu sonhei [...] São Paulo é diferente! Tem gente de todo canto do mundo [...]. Quem sabe eu não encontro o meu príncipe encantado? Ouvi dizer que aqui tem travesti casada de papel e tudo [...] mas, meu sonho é ficar rica e morando na Europa (Samantha, 17 anos)¹⁰¹

As travestis adolescentes de Belém do Pará vieram para São Paulo em busca da realização dos seus sonhos, na tentativa de construir perspectivas de seu futuro e melhoria da qualidade de suas vidas e de seus familiares. Iludidas por falsas promessas dos aliciadores(as), acreditavam que a prostituição seria a melhor e mais rápida alternativa para a obtenção de lucros financeiros até se depararem com uma triste realidade.

Eu já fazia programas lá em Belém. Isso não era novidade nem pra mim nem pra minha família. Foi quando eles me convidaram para vir para São Paulo onde o preço do programa nem chega aos pés dos de lá[...]Muito mais caro. Lógico! E o “aquê” (dinheiro) recebo na hora [...]Só que eu era obrigada a entregar tudo para eles [...] Sobrava muito pouco pra mim e eu ainda tinha que mandar para a minha mãe. (Daiany, 14 anos)¹⁰²

As adolescentes eram obrigadas a fazer jornadas exaustivas de programas sexuais, pois tinham que atingir a meta estipulada pelos criminosos(as) com vistas à obtenção de lucro para o pagamento das dívidas por elas acumuladas: passagens, vestuários, alimentação, aluguel, cirurgias plásticas, drogas, entre outros. Eram proibidas também de fazer contato com os familiares e se comunicar com qualquer pessoa sem autorização dos(as) aliciadores(as). Os documentos foram confiscados para que não pudessem fugir do local de confinamento.

Eu conseguia cobrir a cota de programas e fui pagando rapidinho as minhas dívidas. Mas fiz outras muito altas que foram as cirurgias plásticas. Eles

¹⁰⁰ BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 7. ed. rev. ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 13.

¹⁰¹ Cf. nota 96 deste capítulo.

¹⁰² Cf. nota 96 deste capítulo.

estavam me montando para viajar para a Europa [...]. Aqui, eu não posso circular muito [...]. Eles ficaram com os meus documentos... É perigoso sair sem documentos [...]. Eles também proíbem a gente de falar com as pessoas, fazer amizade[...]Sabe? E também, só me deixam falar com a minha mãe quando estão por perto [...]. Ficam ouvindo tudo o que eu falo [...]. Eu aguento calada para poder ir para Europa. Não posso perder essa oportunidade. Não é? (Samantha, 17 anos)¹⁰³

Vulneráveis aos processos impostos pela globalização, normalmente associados às formas mais insidiosas da violência, seres humanos se submetem a vender partes de seus corpos em mercados globais de órgãos, vendem seus corpos inteiros para trabalhos análogos à condição de escravidão, oferecem filhos para serviços sexuais e outras explorações que deixam cicatrizes permanentes. Acrescentando-se a todas essas violações, a circulação global de armas e drogas que institui a lógica da submissão e inclusão marginal. Sem embargo, as políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas devem estar constituídas por preceitos centrais para efetivação de uma cidadania plena, fundada na garantia de igualdade e no acesso aos direitos básicos e humanos.

2.3.1.2 *A construção social de “vítima”: estereótipos e preconceitos*

A definição de vítima nos estudos realizados pelo tráfico de pessoas apresenta-se bastante complexa e rejeitada com frequência, já que pressupõe a passividade da pessoa frente às estruturas que a oprimem assim como, inibi a livre expressão de sua vontade. O conceito sobre tráfico de pessoas para fins sexuais torna-se ainda, mais complexo quando levanta questões éticas, no imaginário social, que estão relacionadas a tabus e preconceitos.

As sociedades são “a imagem que têm de si vistas nos espelhos que constroem para reproduzir as identificações dominantes num dado momento histórico”¹⁰⁴. As instituições jurídicas, as normas e as leis são, sem dúvida, os espelhos que não só refletem a própria sociedade como também, garantem o seu funcionamento. Assim sendo, pode-se concluir que encontramos, quer na legislação relativa ao tráfico de pessoas, quer na sua aplicação, estereótipos que merecem uma análise crítica.

As políticas públicas e a construção do marco legal brasileiro devem avaliar criteriosamente a real situação de vulnerabilidade das pessoas aliciadas pelo tráfico, para fins de exploração sexual, que pode ser identificada pela fragilidade dos vínculos sociais, laborais,

¹⁰³ Cf. nota 96 deste capítulo.

¹⁰⁴ SANTOS, B. S. **A Crítica da Razão Indolente: Contra o desperdício da experiência**. Porto: Edições Afrontamento, 2000.

familiares e/ou psicológicos. São, na realidade, situações que conjugam precariedade e instabilidade no mercado de trabalho, fragilidade dos suportes e das relações sociais, irregularidade de acesso aos serviços públicos ou outras formas de proteção social.

Nesse sentido, alguns estudos passaram a apontar a existência de uma zona de vulnerabilidade, formada por setores pobres que buscam alternativas para estar incluídos, ou por setores médios empobrecidos que têm perdido seus canais de inclusão. Entre os vários enfoques dados ao termo vulnerabilidades sociais, observa-se um razoável consenso em torno de uma questão fundamental: a qualidade do termo deve-se à sua capacidade de captar situações intermediárias de risco, localizadas entre situações extremas de inclusão e exclusão, dando um sentido dinâmico para o estudo das desigualdades a partir da identificação de zonas de vulnerabilidades que envolvem desde os setores que buscam uma melhor posição social, até os setores médios que lutam para manter seu padrão de inserção e bem-estar, ameaçados pela tendência de precarização do mercado de trabalho.¹⁰⁵

Outro aspecto importante é a questão do “consentimento”, que em tais situações é induzido e, em decorrência disso, faz-se necessário empregar maior intensidade valorativa na análise da manifestação de vontade. Vale dizer: deve ser examinada criteriosamente o que se entende por liberdade de escolha; se a manifestação de vontade para ingresso na prostituição foi racional e verdadeiramente livre ou simplesmente o indivíduo realizou uma opção de sobrevivência. Desta feita, vale a pena observar fragmentos da narrativa da travesti Pamela, 17 anos.

Eu não posso denunciar a pessoa que me trouxe para São Paulo. Eu vim por que quis. Minha mãe deixou [...]. Eles não me forçaram a nada. Então, eu posso ser presa também. Eu sou tão culpada quanto ela. Entende? [...]. Eu sou de menor [...] Aí, o bicho pega [...] Vim pra cá para ganhar dinheiro fazendo programa. Eu queria realizar meus sonhos e ajudar lá em casa.¹⁰⁶

Considerou o Protocolo de Palermo, assim, que o consentimento da pessoa traficada não é relevante nos casos em que ela esteja em uma situação de precariedade, podendo ser facilmente submetida à exploração, seja por que tem poucas defesas, seja por não possuir meios de exercê-la. No caso de envolvimento de crianças e adolescentes, isto é, idade inferior a 18 anos, o consentimento é irrelevante. A vulnerabilidade, portanto, poderá ser social, especialmente econômica e psicológica. Os indivíduos que, por exemplo, encontram-se em

¹⁰⁵ DEDECCA, C. S. (Coord. geral). **Aspectos Conceituais da Vulnerabilidade Social. Convênio. MTE-DIEESE**. Brasília: Secretaria de Políticas Públicas de Emprego/Ministério do Trabalho, 2007, p. 13.

¹⁰⁶ Cf. nota 96 deste capítulo.

condições socioeconômicas instáveis e não conseguem oportunidades laborais sólidas, passam a ser mais cooptáveis por redes e grupos em que vigoram códigos e modelos de comportamentos estigmatizadores. Suas escolhas, muitas das vezes, não são fruto de livre decisão, porquanto nem sempre há oportunidade de optar pelos valores aos quais pretendem aderir.

A narrativa da jovem travesti paraense Daiany, 14 anos, revela o quanto a vulnerabilidade favorece a exploração de pessoas.

Eu não conseguia trabalho. Assim, resolvi aceitar o convite para vir trabalhar em São Paulo. Eu vim sabendo que iria fazer programa. Tive que escolher entre passar fome, eu e minha família, e cair na vida [...] Minha família sabe que estou aqui. Eles me apoiam. Eu envio dinheiro para casa todo mês. Lá eles passam muita necessidade [...] Agora que vocês nos pegaram. Vou ter que voltar para aquele lugar miserável [...] Vai ficar mais difícil [...]
(Daiany, 14 anos)¹⁰⁷

Observa-se na análise de fragmentos das narrativas de algumas travestis, que existe um discurso político, inclusive, bastante semelhante à do movimento de mulheres, no sentido de que a prostituição é uma profissão que as travestis assumem por que gostam, ainda que tenham outras opções de sobrevivência. Nesse sentido “Escolhi ser prostituta. Eu gosto do que faço. A grana vem mais rápida [...]. Prefiro ter essa profissão do que ser empregada em casa de família, [...]” (Paula, 17 anos)¹⁰⁸

Nos casos que envolvem o tráfico internacional de travestis para fins de exploração sexual nota-se que o sistema social que fomenta a sua saída do território nacional é o mesmo que responsabiliza a pessoa por tal decisão, como se fosse uma escolha absolutamente livre. Essa forma sutil de cooptação, em que o traficante se aproveita de uma situação de vulnerabilidade do indivíduo, faz com que as instituições formais e informais de controle passem a ver a travesti (e ela mesma assim se reconhece) como a responsável por essa estratégia de vida, como se, deveras, quisesse ser traficada.

Meu sonho é ir para a Europa. E eu vou! Dessa vez não deu certo, mas, vou tentar novamente. Eu estava me “montando” para poder fazer sucesso, lá. Já coloquei silicone nos seios, arredondei os quadris, os tornozelos e afilei também o nariz. Ah! Já coloquei *megahair*. Faltam só pequenos detalhes. Tenho certeza que ia, ou melhor, vou arrasar.
(Natasha, 17 anos)¹⁰⁹

¹⁰⁷ Cf. nota 96 deste capítulo.

¹⁰⁸ Cf. nota 96 deste capítulo.

¹⁰⁹ Cf. nota 96 deste capítulo.

Com efeito, as objeções morais ligadas à sexualidade humana influem sobremaneira em sua dimensão privada e, em consequência, a influência dos julgamentos sociais é importante no processo de escolha do indivíduo pela comercialização de sua prática sexual. Isso porque, como visto, sobre a travesti portadora de um estigma - que pode ser gestado pela prática da prostituição - recai inúmeras expectativas negativas que terminam por gerar sua invisibilidade, demonização além de ficar alijada das oportunidades de inserção social. Esta é uma questão fundamental na identificação de situações de tráfico de travestis para fins sexuais e na construção social dos estereótipos de “boas” e “más” “vítimas”.

Eu não tenho certeza se quero ir para a Europa. Uma amiga minha já foi e a polícia mandou ela de volta. Ela diz que lá as pessoas são piores do que as daqui. Para elas nós não somos nada e nem querem ter contato. Lá as pessoas acham que somos perigosas, bandidas [...] Gente ruim. Sabe? Ninguém liga para o nosso sofrimento [...]. Por enquanto vou ficando por aqui, mesmo. Quem sabe um dia eu crio coragem? Voltando para Belém tudo vai ficar mais difícil [...]
(Jessica, 15 anos)¹¹⁰

O historiador José Carlos Sebe Bom Meihy segue nos ensinando quando afirma que:

[...] O desafio é imediato: a necessidade de rever a produção sobre o tema, considerando a voz dos envolvidos. O trato geral é como se os personagens não existissem de carne e osso e vontade. Temos, então, duas consequências imediatas: o tema fugido das pautas de pesquisa e a invisibilidade das histórias pessoais[...] O saber produzido sobre a matéria, de regra, se basta com números, sem histórias. “Silenciamento” crônico esse. Decorre disso um conhecimento desumanizado, descolado dos problemas populares e da cultura, gerador de deformações interpretativas. E não se trata de instrumentação do saber, não. Advoga-se o suposto plantado por Foucault que atualiza a função do “intelectual específico” e “diagnosticador do presente”, pois, afinal, a cultura, além de alimentar pautas cumulativas internas ao seu papel, deve apresentar subsídios aos direitos civis [...]¹¹¹

2.3.1.3 *Unidade e diferenças nos processos de exploração*

O tráfico de pessoas em geral, e para fins de exploração sexual comercial em particular, vem suscitando interesse crescente por parte dos Estados signatários do Protocolo de Palermo, das instâncias internacionais, das organizações não-governamentais, dos meios de comunicação social e, também, por parte da academia. A maior visibilidade conferida a este fenômeno tem-se traduzido, em nível nacional e internacional, em políticas de enfrentamento

¹¹⁰ Cf. nota 96 deste capítulo.

¹¹¹ Cf. nota 31 do capítulo 1, p. 96.

cuja eficácia é discutível. Para tal, contribui não apenas um desconhecimento das especificidades que esse tipo de tráfico assume, como também objetivos outros que podem estar na base da construção de tais políticas e que dificilmente vão ao encontro daquilo que são as subjetividades e expectativas das pessoas traficadas. Este estudo busca refletir sobre algumas das questões emergentes e ausentes no enquadramento das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico sexual de travestis, recorrendo à realidade da *Política do II Plano Nacional* e da construção do marco legal brasileiro.

Michelly, 15 anos, ao ser questionada sobre a função do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, onde foi atendida, assim como também, sobre a política brasileira e as leis que poderiam assegurar seus direitos, respondeu:

Nunca ouvi falar nada disso e também, não me interessa saber... Eu não sou vítima, coisa nenhuma [...] Eu vim por que quis! Do governo eu só conheço as “porradas” da polícia e quando sou atendida no hospital e agora vocês que estão me mandando de volta para aquela miséria de vida [...] Se minha mãe deixou eu vir pra cá eu num intendo por que eu tenho que voltar [...] Lei? Lei num existe pra defender pobre quanto mais uma traveca ¹¹²

Este depoimento denuncia que existe unidade nos processos de exploração dos seres humanos e que as diferenças são demarcadas por linhas muito tênues, a depender do nível de vulnerabilidade dos traficados e riscos a que são submetidos. Percebe-se que existe um descolamento absoluto entre a produção das subjetividades das pessoas em situação de tráfico, as legislações e as políticas públicas de enfrentamento.

Sebe aponta em seus estudos algumas reflexões que poderiam servir de ponto de partida para mudanças políticas estruturantes. Para que isso aconteça deve-se levar em conta:

A origem dos protagonistas; o perfil dos aliciados e aliciadores, as formas de recrutamento dos rapazes e moças em seus nichos; e as tramas de ingresso e controle dessas atividades nos espaços “profissionais”. É claro que os efeitos devem também, implicar os retornos, sejam físicos, pessoais ou econômicos ¹¹³

Ao se fazer uma analogia entre o tráfico de travestis e mulheres prostitutas, estas reflexões trazem um desafio imediato que seria, por exemplo, obter respostas para as seguintes indagações:

Pode-se pensar separadamente no fluxo de trabalhadores do sexo sem as demais faces do tráfico? É possível construir conhecimento capaz de nutrir

¹¹² Cf. nota 96 deste capítulo.

¹¹³ Cf. nota 31 do capítulo 1, p. 96.

políticas públicas, levando-se em conta os fatores conjuntos dessa manifestação sem a atenção ao caso específico? [...] ¹¹⁴

O autor diz ainda que:

Visto no singular, o caso brasileiro, ainda que com interfaces com o movimento geral do tráfico de drogas, armas e órgãos, comporta-se de maneira variada. Violenta também, mas com peculiaridades que merecem cuidados. É exatamente nesse ponto que se questiona o papel da crítica, que deve inscrever o tema em suas pautas, tanto para promover o reconhecimento do problema nos quadros da lógica histórica brasileira, como propor políticas públicas que complementem as normas internacionais. Infelizmente, o que tem ocorrido é o reverso. ¹¹⁵

2.3.1.4 *Representação das travestis como “más vítimas” da exploração sexual*

Este estudo, longe de ser exaustivo, analisa questões que ressaltaram das narrativas recolhidas dos/as entrevistados/as que apontam para uma preponderância de travestis menores de idade que, apoiadas por seus familiares, deram o consentimento inicial para trabalhar na prostituição ou, pelo menos, na indústria do sexo e que mais tarde encontraram-se em situação de exploração, com a sua autonomia fortemente limitada. Não deixamos, ainda assim, de encontrar casos, quer por meio de relatos de entrevistados/as, quer pela análise de documentos oficiais, em que as travestis não sabiam que o trabalho na prostituição seria degradante. Onde seus documentos seriam confiscados, o lucro do seu trabalho deveria ser totalmente entregue aos aliciadores, sem acesso à comunicação com pessoas externas e com os familiares, obrigatoriedade no consumo de drogas a fim de aumentar a lucratividade dos criminosos.

Segundo a experiência de muitas travestis entrevistadas, maiores de idade, a maior parte delas que acaba por se encontrar em situação de tráfico, tal como definido pela lei, deu inicialmente o seu consentimento para trabalhar na prostituição como estratégia emigratória e migratória, caindo numa situação de forte exploração. As situações extremas de logro referem-se sobretudo àquelas travestis, em particular aquelas que saem do norte e nordeste em direção às grandes metrópoles, como São Paulo. Esta percepção merece várias considerações.

Desde logo, embora admitindo que tal leitura possa espelhar a realidade, não devemos deixar de ter presentes dois fatores. Em primeiro lugar, o fato de ter sido gerada visibilidade frente ao atendimento a um caso violento envolvendo travestis adolescentes de Belém do Pará: o cenário nacional “despertou” para a realidade deste tipo de tráfico. Com efeito, de

¹¹⁴ Cf. nota 31 do capítulo 1, p. 95.

¹¹⁵ Cf. nota 31 do capítulo 1, p. 96.

acordo com os dados recolhidos por esse estudo, o crime de tráfico sexual é, atualmente, praticado essencialmente por grupos informais, com uma estrutura quase artesanal e não tanto por organizações criminosas.¹¹⁶ Nestes grupos informais, aliás, não raras vezes, os/as recrutadores/as são pessoas que gozam de grande credibilidade junto aos ofendidos, por se tratarem de amigos, familiares, colegas, etc.

Em segundo lugar, a rota desse tipo de tráfico interno vem ocorrendo com grande frequência via terrestre, devido à ausência quase total de fiscalização.¹¹⁷ Assim, jovens e adolescentes travestis viajam com documentos falsos, aliciados pelo tráfico de pessoas trazendo dentro de si a doce ilusão de terem um dia os seus sonhos realizados. A busca por melhor qualidade de vida e perspectiva de futuro está presente nas narrativas das jovens travestis de Belém do Pará.

Uma amiga me apresentou para eles e eu avisei para a minha mãe que eu vinha pra cá [...] Não saí, fugida que nem a louca da Daiany [...] Por causa dela a polícia chegou até nós [...] Ai que ódio! [...]. É bom que morra, mesmo. Agora, sou obrigada a voltar para aquele lugar horrível, onde só tem gente que fica zoando de mim [...]. Aqui eu tava ganhando um bom aquê [...] Comprava tudo o que queria e mandava um dindin pra casa.
(Jessica, 15 anos)¹¹⁸

As travestis, ao assumirem-se como prostitutas no “mercado do sexo”, ficam ligadas a processos de exclusão social e mundos de precariedade que naturalmente poderão, em determinado momento, configurar situações de tráfico sexual. Nesse sentido, o fato de a prostituição das travestis ser esmagadoramente percebida como uma opção laboral, reforçada pelo preconceito e estigma de “más vítimas”, passando despercebidas tanto pelo poder público quanto pela sociedade civil, ou seja, são invisibilizadas, mesmo estando envolvidas em situações de exploração e tráfico de pessoas.

¹¹⁶ Definição de organização criminosa - Convenção de Palermo (2000): [...] grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material.

Lei 12.694 de 24 de julho de 2012: Art. 2º: “Para os efeitos desta Lei, considera-se organização criminosa a associação, de 3 (três) ou mais pessoas, estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de crimes cuja pena máxima seja igual ou superior a 4 (quatro) anos ou que sejam de caráter transnacional”.

Lei 12.850 de 02 de agosto de 2013: Art. 1º, §1º: Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional.

¹¹⁷ Cf. nota 37 do capítulo 1.

¹¹⁸ Cf. nota 96 deste capítulo.

A interpretação do constante no Protocolo de Palermo indica que o “consentimento” de uma pessoa para a prostituição não significa que esta não se encontre numa situação de exploração, nada garante que a sua aplicação efetiva por parte das autoridades estatais vá ao sentido da aceitação desta noção de “vítima”. Aliás, para vários operadores do sistema de justiça e segurança entrevistados, os documentos legais internacionais têm uma definição de “vítima” ainda muito presa a um tipo paradigmático de tráfico violento, associado aos grupos de criminalidade organizada, escapando do seu espectro outras situações de vulnerabilidade.

No fundo, tal como em outros cenários de violência, podemos afirmar que também no tráfico sexual encontramos tipos ideais de “vítimas”, em que claramente se diferenciam as “boas vítimas” das “más vítimas”.

Segundo Kelly e Regan¹¹⁹ (2000 apud ARONOWITZ, 2001, p. 166), há vários níveis de vitimização que correspondem a diferentes tipos de vítimas. O primeiro nível corresponde à total coerção em que as “vítimas” são raptadas; o consentimento neste nível é nulo. O segundo nível diz respeito às pessoas que foram enganadas com promessas de emprego que não a prostituição. Nestes casos, o consentimento foi dado com base num logro. O terceiro nível refere-se a um nível de engano menor, em que as pessoas sabem que vão trabalhar na indústria do sexo, mas não na prostituição. Por fim, o quarto nível de vitimização, tido como menos gravoso, concerne às pessoas que, antes da sua partida, sabiam já que iam trabalhar como prostitutas, mas que desconheciam até que ponto iam ser controladas, intimidadas, endividadas, violentadas e exploradas.

O risco é, portanto, o de se obter uma definição de tráfico que estabeleça hierarquias informadas por valores morais, que acabem por se traduzir em barreiras legais e/ou sanitárias, entre as pessoas que merecem mais ajuda, as que merecem uma ajuda relativa e aquelas que não merecem qualquer tipo de ajuda¹²⁰, como no caso das travestis. Por outro lado, nesta construção social de “vítima” não devemos negar aquilo que é a autodeterminação, assumindo como tráfico situações em que a prostituição é exercida segundo uma estratégia definida pela própria pessoa ou, pelo menos, em que esta participa. Em relação especificamente à segunda situação, esta pessoa dificilmente denunciará a “rede” na qual pode estar inserida podendo inclusive, não querer ser resgatada.

¹¹⁹ Kelly, L. e Regan, L. **Stopping Traffic: Exploring the Extent of, and Responses to, Trafficking in Women for Sexual Exploitation in the UK**. Londres: Home Office, Policing and Reducing Crime Unit, Research, Development and Statistics Directorate, 2000.

¹²⁰ ANDERSON, B.; Davidson, J. O’C. **Trafficking – A Demand Led Problem**. Suécia: Save The Children. 2002, p. 17.

Estas diferentes situações merecem ponderação e uma reflexão atentas por que, de fato, para além do “tipo” paradigmático de tráfico sexual – a situação de uma pessoa claramente enganada e obrigada a prostituir-se, contra a sua vontade, pela primeira vez, mediante o exercício de coação e força – existe todo um espectro de situações que, escapando a esta imagem - tipo de violência no tráfico se configura com dramáticas formas de abuso e exploração.

O perigo de esta realidade se diluir vem de muitos lados: 1) há muitas travestis que eram prostitutas nos seus locais de origem, e dificilmente conseguem ser vistas como “vítimas” e exploradas ao vício do olhar preconcebido; 2) há travestis conscientes de que estavam sendo aliciadas para a prostituição e aceitaram as regras iniciais do jogo. Estas pessoas, apesar de criarem a ilusão de viverem num mundo desenhado por sua vontade, estão frequentemente sujeitas a redefinições e alterações nas regras do jogo por quem se encontra em situação de tomar partido das vulnerabilidades e invisibilidades acima referidas; 3) existem muitas travestis imigrantes que fazem da prostituição na Europa uma opção, sem que o domínio sobre as regras do jogo lhes seja retirado. Este fato, *per se*, podendo corresponder à face mais visível (e até mais comum do fenômeno), pode levar a uma espécie de “camuflagem sociológica” das situações em que elas são “vítimas” de uma reversão dramática dessa ideia de autodeterminação sexual.¹²¹

As fronteiras entre as duas situações são tênues, uma vez que são várias as formas de precariedade que se jogam neste enredo, numa teia que facilmente conduz as travestis à situação de exploração sexual. Desde logo, o desespero da pobreza dos locais de origem – as extremas situações de vulnerabilidade econômica e as desigualdades sociais potencializam o desejo de que sejam seduzidas para emigrar /imigrar mediante propostas vagas, entregando-se, assim a situações de completa incerteza ontológica, forjadas e aproveitadas pela indústria do sexo e pelos aliciadores do tráfico de pessoas. Em segundo lugar, o fato de a prostituição ser um fenômeno encetado na sombra da sociedade, sob lógicas de ocultação e criminalidade, que favorecem todo o tipo de abusos sobre as pessoas mais vulneráveis. Um terceiro aspecto é o fato de a imigração ilegal configurar uma situação em que os seus promotores e as suas vítimas (imigrantes e exploradas/os) partilham o medo da punição.

Por fim, o fato de a prostituição articulada com a lógica de lenocínio comportar quase sempre (mesmo quando não há tráfico), pela sua ilegalidade, um clima de medo bem justificado pela possibilidade de represálias. Esta cultura de medo diz respeito a ameaças

¹²¹ Cf. nota 10 do capítulo 1.

explícitas de que as pessoas são alvo, ameaças que pendem sobre a integridade física das próprias e suas famílias. Mas refere-se, também, a um clima tácito de represália e violência que perpassa o mundo do lenocínio, dissuadindo todo o tipo de denúncia de situações de exploração sexual, não só por parte das pessoas em situação de tráfico, mas também por parte de outros atores que conheçam tais fatos ou deles tenham fortes suspeitas.¹²² Tendo em conta estas redes complexas de precariedade, as razões que levam a que, na origem, uma pessoa se encontre numa situação de tráfico não podem ser ignoradas. Não deve ser negligenciado o desejo e as expectativas dela em encontrar uma vida mais estável e segura no local de acolhimento, que levaram a, ponderado o risco, este parecesse aceitável.

Nos últimos anos, fruto da grande pressão internacional nesta matéria, o governo brasileiro tem procurado desenvolver estratégias de enfrentamento ao tráfico de pessoas. A estratégia primordial do governo federal tem sido a implementação da *Política e dois planos nacionais*.¹²³ Esta é, sem dúvida, uma grande preocupação no sentido de desenvolver ações, eficientes e eficazes, com vistas à prevenção, repressão, punição dos acusados e, sobretudo, proteção integral às pessoas ofendidas por esse tipo de crime. Ainda assim, há certos aspectos no que se refere à forma de aplicação da legislação, assim como o desenvolvimento de políticas públicas que merecem a nossa preocupação mediante a reflexão anteriormente exposta.

Em primeiro lugar, a legislação tende a ser especificamente direcionada para a perseguição penal de situações de tráfico, sem levar em conta os direitos dos imigrantes ou direitos laborais, para cidadãos nacionais ou não. Neste cenário, o risco de centralização na criminalização dos traficantes, negligenciando-se os direitos humanos das pessoas em situação de tráfico, é elevado. São particularmente preocupantes as leis que levam à deportação imediata das pessoas traficadas, ou cuja estadia no país de acolhimento dependa do seu testemunho:

Um dos efeitos mais impressionantes é que, embora as pessoas objeto de tráfico sejam designadas como “vítimas” em várias políticas e leis, a menos que se tornem informantes da polícia e entreguem seus “traficantes”, que bem podem ser seus amigos, amantes, irmãos, irmãs, ou seus empregadores, elas são tratadas como imigrantes ilegais, criminosas ou ameaças à segurança nacional.¹²⁴

¹²² Cf. nota 10 do capítulo 1.

¹²³ SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes>>. Acesso em: 11 jul. 2015.

¹²⁴ Cf. nota 83 deste capítulo.

Em segundo lugar, os governos encontram-se num permanente limbo entre a proteção e promoção dos Direitos Humanos e o desejo de controle das fronteiras. Para alguns, a atenção dos governos ao tráfico, designadamente na Europa Ocidental e América do Norte, tem-se focado mais em questões de migração e controle dos fluxos migratórios do que de direitos humanos, sendo paradigmáticas as leis de imigração mais restritivas. Ratna Kapur¹²⁵ defende mesmo que o *Protocolo para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, sobretudo mulheres e crianças, das Nações Unidas*, que constitui um nível de cooperação dos diversos Estados e ONGs sem precedentes, é centrado sobretudo, nas migrações e no controle das fronteiras e que, embora contenha uma série de disposições importantes, estas não surgem com caráter vinculativo, e tão pouco a pessoa ofendida pelo tráfico está isenta de ser criminalizada ou deportada. Tais medidas acabam por ser mais uma parte do problema do que a solução deste: não desencorajam o tráfico, e remetem mais facilmente para a clandestinidade milhares de pessoas que não desistirão das suas estratégias migratórias.

No que se refere aos direitos humanos, e em terceiro lugar, devemos considerar a posição de alguns autores, a exemplo de Santos¹²⁶ e Kapur¹²⁷, que vêm estudando a questão do tráfico de pessoas nos países do Terceiro Mundo e que criticam o discurso universal dos direitos humanos das pessoas traficadas. A sua crítica vai ao sentido de que a universalidade imputada à Declaração dos Direitos Humanos não é mais do que uma perspectiva ocidental sobre os mesmos, sendo que o Sul continua a não ter voz clara sobre os seus próprios problemas e que as suas especificidades relativamente aos problemas comuns não são contempladas. Desde logo, se considera que, quando se fala em direitos humanos das pessoas traficadas, é necessário perceber que elas são diferentes e provêm de regiões cultural e socialmente diversas, ou seja, há que atender às diferenças culturais, evitando leituras universalizantes. Se for fundamental que o género não seja esquecido no tráfico para fins de exploração sexual, é imprescindível que não se caia num essencialismo que entenda as pessoas como categoria homogênea. Até por que se as causas são homogeneizadas, também facilmente o serão as soluções. Talvez por isso, apesar das múltiplas respostas das Nações Unidas e de vários governos ao problema das graves violações de direitos humanos na última década, a violação sexual, o trabalho forçado e o tráfico de pessoas persistem e disseminam-se.

¹²⁵ KAPUR, R. Revisioning the role of law in women's human rights struggles. In: Saladin Meckled-García; Basak Çali (eds.). **The Legalization of Human Rights: Interdisciplinary perspectives on human rights and human rights law**. London: Routledge. 2006.

¹²⁶ SANTOS, B. S. Por uma concepção multicultural dos Direitos Humanos. In: **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo cultural**. Porto: Afrontamento. 2004.

¹²⁷ KAPUR, 2006, loc. cit.

Em quarto lugar, é necessário um debate profundo acerca do “consentimento”. O tráfico sexual e as formas de sobre exploração a que os homens, travestis e mulheres prostitutas podem estar sujeitas constituem indiscutivelmente situações de sofrimento. Mas, mesmo o consentimento voluntário merece a nossa análise. As situações de miséria e de pobreza por trás dessas decisões devem ser confrontadas. Os atos voluntários ocorrem geralmente em nível individual, mas são a expressão de atos de injustiça social coletiva. A sociedade cria situações em que uma jovem ou um jovem não tem outra possibilidade de obter um rendimento para si ou para a sua família senão prostituir-se. Esta questão coloca, pois, em discussão a sociedade no seu conjunto, a sociedade capitalista que cria essas formas de constrangimento dentro das quais depois são possíveis atos voluntários, mas leva-nos também a refletir sobre todo o contexto ético e moral em que este tema é debatido.

Em quinto lugar, deve-se considerar que nem o governo federal e estaduais possuem programas que permitam às pessoas traficadas fazer escolhas reais sobre o seu futuro – decidindo regressar ao seu local de origem ou, pelo contrário, permanecer no País e/ou local de destino – nem tão pouco as preparam para o seu regresso ou as assistem, uma vez regressadas ao Estado e/ou país de origem.¹²⁸

Acresce a esta situação que, em vários países, o tratamento das pessoas em situação de tráfico, quer no âmbito da previsão normativa, quer da sua aplicação, está frequentemente condicionado por concepções moralistas, sobretudo por que homens, travestis e mulheres prostituídas carregam um forte estigma social, vendo os seus direitos Cíveis e Humanos frequentemente violados.¹²⁹ Os estereótipos e preconceitos podem levar a que a lei não seja efetivada.

2.4 Considerações finais

Parece fundamental que o direito e qualquer política de enfrentamento ao tráfico de pessoas tenha claro o objetivo da ação transformadora dirigida ao fortalecimento da consciência cidadã e coletiva, lutando contra as diversas formas de opressão que procuram subalternizá-las, mas não as reduzindo, contudo, às categorias de “vítimas passivas”, “más

¹²⁸ CORRIN, C. Traffic in women in war and peace: Mapping experiences in Southeast Europe. In: **Journal of Contemporary European Studies**. 12(2), p. 177-192. 2004.

¹²⁹ Cf. ANDERSON, 2002, p. 40.

vítimas” ou “boas vítimas”, nem as submetendo a processos de estigmatização e exclusão. Uma ajuda efetiva às pessoas ofendidas pelo tráfico implica num combate aos nossos próprios preconceitos e estereótipos. Pressupõe a definição de uma política de proteção integral que não exerça controle sobre o direito a liberdade e que esteja pautada pelo compromisso com os direitos humanos, em diferentes contextos culturais, sem incorrer num discurso universalista que impeça a sociedade de perceber as relações políticas, sociais e culturais que estão imbricadas nos processos subjetivos. Eis um grande desafio para a legislação e as políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil.

3. UMA ABORDAGEM JURÍDICA SOBRE O ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS: CONVENÇÕES, PROTOCOLOS, TRATADOS INTERNACIONAIS E A CONSTRUÇÃO DO MARCO LEGAL BRASILEIRO

3.1 Considerações preliminares

Este capítulo objetiva apresentar uma análise dos instrumentos jurídicos voltados para o enfrentamento do tráfico de pessoas. Desta feita, foram realizados estudos e análises dos acordos, protocolos internacionais, Código Penal Brasileiro, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e dos Projetos de Lei que atualmente encontram-se em tramitação no Congresso Nacional, que possibilitaram identificar os pilares de sustentação jurídica do processo de construção da *Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*, tendo como pressuposto básico a definição de um marco legal brasileiro.

3.2 Prevenção e repressão ao tráfico de pessoas: compromissos assumidos pelas Convenções e Protocolos Internacionais

No século XX, o cenário jurídico internacional foi marcado por uma série de iniciativas no sentido de coibir o tráfico internacional de mulheres e crianças para fins de exploração sexual comercial. A primeira fase de enfrentamento a este tipo de tráfico humano teve como principal objetivo proteger as mulheres europeias, principalmente as do leste europeu, a exemplo do Acordo para a Repressão do Tráfico de Mulheres Brancas¹³⁰, firmado em Paris no ano 1904 e que apenas um ano após foi transformado em Convenção.

Vale destacar também, que nas três décadas seguintes foram assinados a Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres Brancas (Paris, 1910) tendo por base o Acordo acima referido; a Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres e Crianças (Genebra, 1921); a Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de

¹³⁰ BRASIL. Decreto nº 5.591, de 13 de julho, de 1905. Promulga a adesão do Brasil ao Accordo concluido em Paris entre varias potencias em 18 de maio de 1904, para a repressão do trafico de mulheres brancas. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-5591-13-julho-1905-549054-publicacaooriginal-64363-pe.html>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

Mulheres Maiores (Genebra, 1933); o Protocolo de Emenda à Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres e Crianças e à Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores (1947)¹³¹ e, por último, a Convenção e Protocolo Final evoluiu para a Repressão do Tráfico de Pessoas e do Lenocínio (Lake Success, 1949).

As convenções, protocolos e tratados não tiveram a preocupação em definir o tráfico de pessoas, apenas assumiram o compromisso de reprimi-lo e preveni-lo com sanções administrativas. A partir de 1910, os instrumentos internacionais passaram a conceituar tráfico e exploração da prostituição como infrações criminais puníveis com pena privativa de liberdade e passíveis de extradição. A proteção foi se ampliando para abranger todas as mulheres, com especial atenção para crianças e adolescentes.

No texto, Penal Brasileira sobre o Tráfico de pessoas e Migração Ilegal/Irregular frente aos Protocolos Adicionais à Convenção de Palermo, a jurista Ela Wiecko, menciona que a Convenção de 1910 definia o tráfico e o favorecimento à prostituição como: “O aliciamento, induzimento ou descaminho, ainda que com seu consentimento, de mulher casada ou solteira menor, para a prostituição”.¹³²

Assim, eram permitidos aos Estados Partes, signatários da Convenção de 1910, dar a mesma proteção à mulher casada ou solteira maior, independentemente da fraude ou constrangimento.

Segundo a autora a Convenção de 1921 alterou o art. 1º para incluir, *crianças de um e do outro sexo* e aumentou a maioridade para 21 anos completos. A regra geral era de que o consentimento de mulheres casadas ou solteiras maiores excluía a infração.

A Convenção de 1933¹³³ modificou essa orientação.

Os Protocolos de Emenda ao Acordo de 1904 e às Convenções de 1910, 1921 e 1933, aprovados pela ONU em 1947 e 1948, não afetaram as definições, apenas validaram as Convenções na nova ordem internacional pós-guerra. Destaca-se que durante essa primeira fase, a prostituição era considerada um atentado à moral e aos bons costumes.

¹³¹ NAÇÕES UNIDAS. **Protocolo de Emenda à Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres e Crianças e à Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores**. New York: 1947. Disponível em: <http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/protocolo_emenda.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2015.

¹³² CASTILHO, E. W. V. A legislação Penal Brasileira sobre o Tráfico de pessoas e Migração Ilegal/Irregular frente aos Protocolos Adicionais à Convenção de Palermo. In: **I SEMINÁRIO LUSO BRASILEIRO SOBRE O TRÁFICO DE PESSOAS E MIGRAÇÃO ILEGAL**. Cascais, 2006.

¹³³ BRASIL. **Decreto nº 2.954, de 10 de agosto de 1938**. Relativa a Convenção Internacional relativa à repressão do tráfico de mulheres maiores. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/MLA/pt/bra/pt_bra_convencao_internacional_repressao_trafico_mulheres_maiores.pdf>. Acesso: 2 mar. 2015.

No texto acima referido, Ela Wiecko, enfatiza que a Convenção de 1949¹³⁴ veio valorizar a dignidade da pessoa humana, como bem afetado pelo tráfico, o qual põe em perigo o bem-estar do indivíduo, da família e da comunidade. Esse documento considera que vítima pode ser qualquer pessoa, independentemente de sexo e idade.

No ano de 1926, durante a vigência da extinta Sociedade das Nações¹³⁵, a comunidade internacional empreendeu inúmeros esforços no sentido de combater o tráfico de escravos que, segundo as Nações Unidas, em muito se assemelha nos dias atuais ao tráfico de pessoas uma vez que vidas humanas eram comercializadas.

A Convenção de Genebra (1956), já sob a égide das Nações Unidas, tratou novamente da questão, ou seja, repetiu e ampliou esses conceitos, porém, o documento estava focado nas *práticas análogas à escravidão* cujo conteúdo apontava, expressamente, a *servidão por dívidas*, assim como o casamento forçado de uma mulher em troca de vantagem econômica para seus pais ou terceiros; a entrega, onerosa ou não, de uma mulher casada pelo seu marido, sua família ou seu clã a terceiro; os direitos hereditários sobre uma mulher viúva; a entrega, onerosa ou não, de menor de 18 anos, a terceiro, para exploração.¹³⁶

Diante dessa perspectiva, os Estados signatários assumiam o compromisso quanto ao estabelecimento de medidas de natureza administrativa e civil visando modificar as práticas análogas à escravidão de mulheres e crianças. É importante destacar também, que a ineficácia da Convenção de 1949 é reconhecida pela Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas

¹³⁴ BRASIL. Decreto nº 42.121, de 21 de agosto de 1957. Promulga as Convenções concluídas em Genebra, a 12 de agosto de 1949, destinadas a proteger as vítimas da guerra. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_civel/normativa_internacional/Sistema_ONU/DH.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2015.

¹³⁵ XAVIER, A. I. *Como Surgiu a ONU? Dos Catorze Pontos de Wilson à SDN. A Organização das Nações Unidas*. Coimbra: Humana Global, 2007. p. 88

¹³⁶ Convenção de Genebra (1956) – Art.1º: **§1.** A servidão por dívidas, isto é, o estado ou a condição resultante do fato de que um devedor se haja comprometido a fornecer, em garantia de uma dívida, seus serviços pessoais ou os de alguém sobre o qual tenha autoridade, se o valor desses serviços não for equitativamente avaliado no ato da liquidação da dívida ou se a duração desses serviços não for limitada nem sua natureza definida.

§2. A servidão, isto é, a condição de qualquer um que seja obrigado pela lei, pelo costume ou por um acordo, a viver e trabalhar numa terra pertencente a outra pessoa e a fornecer a essa outra pessoa, contra remuneração ou gratuitamente, determinados serviços, sem poder mudar sua condição.

§3. Toda instituição ou prática em virtude da qual:

§4. Uma mulher é, sem que tenha o direito de recusa, prometida ou dada em casamento, mediante remuneração em dinheiro ou espécie entregue a seus pais, tutor, família ou a qualquer outra pessoa ou grupo de pessoas.

§5. O marido de uma mulher, a família ou clã deste têm o direito de cedê-la a um terceiro, a título oneroso ou não.

§6. A mulher pode, por morte do marido, ser transmitida por sucessão a outra pessoa.

§7. Toda instituição ou prática em virtude da qual uma criança ou um adolescente de menos de dezoito anos é entregue, quer por seus pais ou um deles, quer por seu tutor, a um terceiro, mediante remuneração ou sem ela, com o fim da exploração da pessoa ou do trabalho da referida criança ou adolescente.

de Discriminação contra a Mulher (1979)¹³⁷, ao obrigar os Estados Partes a tomar medidas apropriadas para suprimir todas as formas de tráfico e de exploração da prostituição de mulheres.¹³⁸

A Convenção de Genebra de 1956¹³⁹ definiu como crimes, entre outras práticas, as condutas consistentes em transportar ou tentar transportar escravos de um país a outro, de mutilar ou aplicar castigos, de escravizar alguém ou de incitar alguém a alienar sua liberdade ou de quem esteja sob sua autoridade.¹⁴⁰

O Conselho Econômico e Social da ONU (1983) decide cobrar relatórios¹⁴¹ aos Estados Partes com vistas a monitorar a aplicação das Convenções supra referidas. Em 1992, a ONU lança o *Programa de Ação para a Prevenção da Venda de Crianças, Prostituição Infantil e Pornografia Infantil*.¹⁴² A necessidade de um processo de revisão se fortalece na Conferência Mundial dos Direitos Humanos (1993),¹⁴³ cuja Declaração e Programa de Ação de Viena salienta a importância da *eliminação de todas as formas de assédio sexual, exploração e tráfico de mulheres*. Assim, são inaugurados os pilares de sustentação do

¹³⁷ NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 34/180, de 18 de dezembro de 1979**. Convenção para Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10233.htm>. Acesso em: 2 fev. 2015.

¹³⁸ Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979) - Art. 6º - Os Estados-partes tomarão as medidas apropriadas, inclusive de caráter legislativo, para suprimir todas as formas de tráfico de mulheres e exploração de prostituição da mulher.

¹³⁹ Convenção Suplementar Relativa à Abolição da Escravatura, do Tráfico de Escravos e das Instituições e Práticas Análogas à Escravatura. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/siii/docs/dl42172.pdf>>. Acesso em: 5 fev. 2015.

¹⁴⁰ Convenção de Genebra 1956 - Art. 6º §1. O ato de escravizar uma pessoa ou de incitá-la a alienar sua liberdade ou a de alguém na sua dependência, para escravizá-la, constituirá infração penal em face da lei dos Estados Membros à presente Convenção, e as pessoas reconhecidas culpadas serão passíveis de pena; dar-se-á o mesmo quando houver participação num entendimento formado com tal propósito, tentativa de cometer esses delitos ou cumplicidade neles.

§2. Sob reserva das disposições da alínea introdutória do artigo primeiro desta Convenção, as disposições do "parágrafo primeiro" do presente artigo se aplicarão igualmente ao fato de incitar alguém a submeter-se ou a submeter uma pessoa na sua dependência a uma condição servil resultante de alguma das instituições ou práticas mencionadas no artigo primeiro; assim também quando houver participação num entendimento formado com tal propósito, tentativa de cometer tais delitos ou cumplicidade neles.

¹⁴¹ SPRANDEL, M. Trafficking in Persons: advances in institutionalization and in critical thinking. In: **Human Rights Brazil 2007. A Report by the Network for Social Justice and Human Rights**. São Paulo, 2007. Disponível em: <<https://www.social.org.br/relatorioingles2007.pdf>>. Acesso em: 3 fev. 2015.

¹⁴² MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**. Brasília, 2007. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/documentos/cartilha_trafico_pessoas.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2015.

¹⁴³ NAÇÕES UNIDAS. **Declaração e Programa de Ação de Viena - Conferência Mundial sobre Direitos Humanos**. Viena, 1993. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>>. Acesso em: 4 fev. 2015.

Programa de Ação da Comissão de Direitos Humanos para a Prevenção do Tráfico de Pessoas e a Exploração da Prostituição (1996).¹⁴⁴

No ano de 1995, a Resolução nº 49/166 da Assembleia Geral da ONU¹⁴⁵ definiu o tráfico como:

O movimento ilícito ou clandestino de pessoas através das fronteiras nacionais e internacionais, principalmente de países em desenvolvimento e de alguns países com economias em transição, com o fim de forçar mulheres e crianças a situações de opressão e exploração sexual ou econômica, em benefício de proxenetas, traficantes e organizações criminosas, assim como outras atividades ilícitas relacionadas com o tráfico de mulheres, por exemplo, o trabalho doméstico forçado, os casamentos falsos, os empregos clandestinos e as adoções fraudulentas.

A *IV Conferência Mundial sobre a Mulher*, realizada em Beijing (1995)¹⁴⁶ aprovou uma plataforma de ação para a violência contra a mulher, onde foram fixados três objetivos estratégicos com vistas a eliminar o tráfico de mulheres e prestar assistência às vítimas da violência derivada da prostituição e do tráfico. O documento acolheu o conceito de prostituição forçada como uma forma de violência, permitindo entender que a prostituição livremente exercida não representa violação aos direitos humanos. Isso altera o paradigma da Convenção de 1949.

É importante citar também, que o Estatuto do Tribunal Penal Internacional (1998) define os crimes internacionais de escravidão sexual e de prostituição forçada contra a humanidade e de guerra¹⁴⁷. O conceito de escravidão sexual tem como elemento específico exercer um dos atributos do direito de propriedade sobre uma pessoa, tal como comprar, vender, dar em troca ou impor alguma privação ou qualquer outra forma de reduzir alguém à condição análoga à escravidão. Convém salientar que o Estatuto de Roma não trata do tráfico de pessoas em si, mas prevê a exploração sexual e o trabalho escravo, que são duas das finalidades do tráfico de pessoas.

¹⁴⁴ SPRANDEL, M. A **Exploração sexual comercial de crianças e adolescentes na legislação brasileira – lacunas e recomendações**. Estudo legislativo, 2002. Disponível em: <https://www.white.lim.ilo.org/ipecc/documentos/a_exploracao_sexual_comercial.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2015.

¹⁴⁵ NAÇÕES UNIDAS. **Resolução da Assembleia Geral da ONU**. 1994. Disponível em: <<https://neccint.wordpress.com/legislacao-internacional/resolucoes-da-assembleia-geral-da-onu>>. Acesso em: 1 fev. 2015.

¹⁴⁶ NAÇÕES UNIDAS. **Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher**. Pequim, 1995. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao_pequim.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2015.

¹⁴⁷ BRASIL. **Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002**. Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4388.htm>. Acesso em: 30 mar. 2015.

A Convenção Interamericana de 1998 sobre o Tráfico Internacional de Menores¹⁴⁸ conceituou como tráfico internacional de pessoas, menores de 18 anos, a *subtração, transferência ou retenção, ou a tentativa de subtração, transferência ou retenção de um menor, com propósitos ou por meios ilícitos*. Exemplificou como propósitos ilícitos, entre outros.¹⁴⁹

A prostituição, exploração sexual, servidão e como meios ilícitos o sequestro, o consentimento mediante coerção ou fraude, a entrega ou recebimento de pagamentos ou benefícios ilícitos com vistas a obter o consentimento dos pais, das pessoas ou da instituição responsáveis pelo menor.

Posteriormente, a Assembleia Geral da ONU criou um comitê intergovernamental para elaborar uma convenção internacional global contra a criminalidade organizada transnacional e examinar a possibilidade de elaborar um instrumento para tratar de todos os aspectos relativos ao tráfico de pessoas, em especial de mulheres e crianças. Assim, durante o ano de 1999, esse comitê apresentou uma proposta que resultou no texto aprovado e denominado *Protocolo de Palermo*, nome pelo qual ficou conhecido o *Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, adotado em Nova York em 15 de novembro de 2000*¹⁵⁰, cujo texto foi aprovado pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 231, de 29 de maio de 2003¹⁵¹, sendo posteriormente

¹⁴⁸ BRASIL. **Decreto nº 2.740, de 20 de agosto de 1998**. Promulga a Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, assinada na Cidade do México em 18 de março de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2740.htm>. Acesso em: 1 fev. 2015.

¹⁴⁹ BRASIL. **Decreto nº 2.740** - Artigo 2: Esta Convenção aplicar-se-á a qualquer menor que resida habitualmente em um Estado Parte ou nele se encontre no momento em que ocorra um ato de tráfico internacional de menores que o afete.

Para os efeitos desta Convenção, entende-se:

a) por "menor", todo ser humano menor de 18 anos de idade;
b) por "tráfico internacional de menores", a subtração, a transferência ou retenção, ou a tentativa de subtração, transferência ou retenção de um menor, com propósitos ou por meios ilícitos;
c) por "propósitos ilícitos", entre outros, prostituição, exploração sexual, servidão ou qualquer outro propósito ilícito, seja no Estado em que o menor resida habitualmente, ou no Estado Parte em que este se encontre; e
d) por "meios ilícitos", entre outros, o seqüestro, o consentimento mediante coação ou fraude, a entrega ou o recebimento de pagamentos ou benefícios ilícitos com vistas a obter o consentimento dos pais, das pessoas ou da instituição responsáveis pelo menor, ou qualquer outro meio ilícito utilizado seja no Estado de residência habitual do menor ou no Estado Parte em que este se encontre.

¹⁵⁰ Cf. nota 1 da introdução.

¹⁵¹ BRASIL. Congresso Nacional. **Decreto Legislativo nº 231, de 2003**. Aprova o texto da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e seus dois Protocolos, relativos ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea e à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em 15 de dezembro de 2000. Disponível em: <<https://www.camara.gov.br/sileg/integras/192776.pdf>>. Acesso em: 1 fev. 2015.

ratificado pelo Brasil e posto em vigor no plano do ordenamento jurídico pátrio pelo Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004.¹⁵²

O referido Protocolo adicional, nos termos de seu artigo 1º, completa a *Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional*, mais conhecida como *Convenção de Palermo*, em razão das reuniões de negociação, tal como aconteceu com seus protocolos adicionais, haverem ocorrido na capital siciliana.

O artigo 3º do Protocolo de Palermo define como tráfico de pessoas:

O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso de força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra, para fins de exploração.¹⁵³

A exploração inclui, no mínimo, *a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, os trabalhos ou serviços forçados, escravidão ou práticas similares à escravidão, a servidão ou a remoção de órgãos*.¹⁵⁴

No caso de envolver crianças e adolescentes, isto é, com idade inferior a 18 anos, o consentimento é irrelevante para a configuração do tráfico. Quando se tratar de adultos, homens ou mulheres, o consentimento é relevante para excluir a imputação de tráfico, a menos que comprovada ameaça, coerção, fraude, abuso de autoridade ou de situação de vulnerabilidade, bem como a oferta de vantagens para quem tenha autoridade sobre outrem.

O Protocolo inicia a terceira fase do controle jurídico internacional em matéria de tráfico e de prostituição. Considerando a fase anterior, quatro aspectos se destacam. Os dois primeiros dizem respeito às pessoas objeto de proteção. As vítimas que eram, inicialmente, só as mulheres brancas, depois mulheres e crianças, após a adoção do Protocolo, passaram a ser denominadas de seres humanos ficando mantida a preocupação especial com mulheres e crianças.

Vale salientar que nos Protocolos anteriores as vítimas ficavam numa situação ambígua, ocupando uma linha tênue entre a condição de pessoa em situação de vulnerabilidade e/ou criminosas. Na oportunidade, o já referido Protocolo passou a garantir que tais vítimas sejam tratadas como pessoas que sofreram graves violações. Portanto, os

¹⁵² Cf. nota 1 da introdução.

¹⁵³ Cf. nota 1 da introdução.

¹⁵⁴ Cf. nota 97 do capítulo 2.

Estados Membros devem criar serviços especializados de assistência, proteção integral além de canais e mecanismos para denúncias.

O terceiro aspecto diz respeito às finalidades do tráfico humano. Nas Convenções de até 1949, a preocupação era coibir o tráfico para fins de prostituição. O Protocolo acolhe a preocupação da Convenção Interamericana Sobre o Tráfico Internacional de Menores¹⁵⁵ para combater o tráfico de pessoas com propósitos ilícitos, neles compreendidos, entre outros, a prostituição, a exploração sexual comercial (não mais restrita à prostituição) e a servidão. O Protocolo emprega a cláusula para fins de exploração, o que engloba qualquer forma de exploração da pessoa humana, seja ela sexual, do trabalho ou a remoção de órgãos. A enumeração é apenas ilustrativa. Atualmente, não há limitação quanto aos sujeitos protegidos e na condenação de todas as formas de exploração.

O último aspecto relevante que merece especial destaque é a mudança que se estabeleceu acerca do consentimento e, ainda, o detalhamento conceitual. Inicialmente, a prostituição era mencionada como uma categoria única. Hoje, o gênero é a exploração sexual, sendo espécies dela o turismo sexual, a prostituição infantil, a pornografia infantil, a prostituição forçada, a escravidão sexual, o casamento forçado dentre outros.

A questão do consentimento tem sido exaustivamente debatida. Ambiguidades foram geradas no texto do Protocolo de tal forma que a redação aprovada ficou comprometida devido ao esforço de tentar atender tendências opostas, ou seja, de um lado, os defensores da descriminalização total da prostituição com reconhecimento do “trabalho sexual” e, de outro garantir a criminalização dos clientes e dos proxenetas visando erradicar a prostituição.¹⁵⁶ Destaca-se também, como aspecto relevante, a “*situação de vulnerabilidade*” que pode ser aplicada na maior parte dos casos em que ocorre exploração de qualquer natureza, porém depende da interpretação da polícia, do Ministério Público e do Judiciário. Essa flexibilidade de interpretação jurídica abriu brechas à incidência de outro Protocolo, relativo à migração ilegal, que não considera o migrante como vítima.

Ora, configurada a finalidade de exploração de uma pessoa, há violação à dignidade humana como expresso na Convenção de 1949.¹⁵⁷ Alguns Estados signatários fizeram inúmeras pressões no sentido de eliminar do texto do Protocolo todas as referências às

¹⁵⁵ Cf. nota 148 deste capítulo.

¹⁵⁶ Cf. nota 29 do capítulo 1.

¹⁵⁷ Cf. nota 134 deste capítulo.

precedentes Convenções sobre Direitos Humanos e para revogar a Convenção de 1949. Mas, prevaleceu no texto final a cláusula de salvaguarda (art. 14), segundo a qual:

Nenhuma disposição do Protocolo prejudicará os direitos, obrigações e responsabilidades dos Estados e das pessoas por força do direito internacional, incluindo o direito internacional humanitário e o direito internacional relativo aos direitos humanos e, especificamente, na medida em que sejam aplicáveis, a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados e ao princípio do *non refoulement*.¹⁵⁸

Na verdade, o Protocolo de Palermo é o instrumento de maior importância em vigor no plano do direito internacional voltado para a prevenção e combate ao tráfico de pessoas, uma vez que estabelece diretrizes fundamentais com vistas a orientar a criação de leis e a formulação de políticas públicas de prevenção e repressão ao tráfico internacional de pessoas, além de contribuir para o desenvolvimento de uma abordagem internacional, consolidada e abrangente. Constituindo-se em um instrumento universal que contempla de forma inédita normas e medidas práticas voltadas ao enfrentamento desse tipo de prática criminosa e à exploração, especialmente de mulheres e crianças.

Vale salientar que apesar de haver ratificado a Convenção de Palermo da Organização das Nações Unidas (ONU) e os seus protocolos adicionais¹⁵⁹ - por meio dos quais assumiu compromissos para o enfrentamento ao tráfico de pessoas - o Brasil ainda não possui leis que incluam por completo medidas para a prevenção do crime, a proteção às vítimas e a responsabilização dos envolvidos. Além de não poder apresentar relatórios contendo dados oficiais uma vez que não possui um banco de dados capaz de traduzir as características dessa prática criminosa matizada pelo crime organizado transnacional.

Nesse sentido, a lei penal ainda é incompleta, o que resulta em punições brandas para esse tipo de crime e, além disso, não há um capítulo do Código Penal que cuide de modo concatenado das diversas hipóteses delitivas relacionados ao tráfico de pessoas. A lei brasileira é limitada, portanto, não dá tratamento específico a diversas condutas previstas nos protocolos.

O Protocolo Relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes¹⁶⁰ por sua vez, já estipula a criminalização dessa modalidade sempre que for verificada a finalidade de obtenção de

¹⁵⁸ Cf. nota 148 deste capítulo.

¹⁵⁹ Cf. nota 1 da introdução.

¹⁶⁰ NAÇÕES UNIDAS. **Guia legislativo para a Implementação do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea**. Viena, 2003. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/cooperacao/materia-penal/textos-mpenal/onu/GuiaProtMigrantes.pdf>>. Acesso em: 1 fev. 2015.

vantagem financeira ou material. No entanto, o Código Penal somente prevê a caracterização de crime se o recrutamento de trabalhadores for realizado "mediante fraude". Por outro lado, as formas mais graves de tráfico de pessoas, como os aliciamentos para extração de órgãos permitindo decisões penais mais rigorosas. O tráfico de mulheres para fins de prostituição, por exemplo, ainda está previsto no capítulo dos "crimes contra a dignidade sexual" no Código Penal, porém é mais adequado que o bem jurídico atingido por essa conduta seja a dignidade da pessoa humana.

3.3 Considerações sobre a legislação atual

A primeira situação a ser observada é a de promoção ou facilitação da entrada de pessoas no território brasileiro ou a saída dele, que constitui, no art. 231, o crime de tráfico internacional de pessoas, se tiver como finalidade o exercício da prostituição. Este crime, até a Lei nº 11.106, de março de 2005¹⁶¹, contemplava apenas a mulher como sujeito passivo. É uma infração inserida no título Dos Crimes Contra a Dignidade Sexual. A pena cominada é privativa de liberdade, de 3 (três) a 8 (oito) anos. Se houver finalidade lucrativa, aplica-se também multa.

No Brasil, o exercício da prostituição não configura crime. Crime é explorar a prostituição alheia. Continua o Artigo 231 determinando que o consentimento forçado ou viciado, isto é, obtido com emprego de violência, grave ameaça ou fraude, tem implicações para a pena que aumenta para 5 (cinco) a 12 (doze) anos, somando-se a pena correspondente à violência. Se resultar da violência, a título de culpa, lesão corporal de natureza grave a pena será de 8 (oito) a 12 (doze) anos, e, resultando do fato a morte, de 12 (doze) a 20 (vinte) anos. Presume-se a violência se o sujeito passivo não é maior de 14 anos, é alienado ou débil mental, e o agente conhecia esta circunstância, ou não pode, por qualquer outra causa, oferecer resistência. Se o sujeito passivo é maior de 14 (catorze) e menor de 18 (dezoito) anos, ou se o agente é seu ascendente, descendente, marido, irmão, tutor ou curador ou pessoa a que esteja confiado para fins de educação, de tratamento ou de guarda, a pena privativa de liberdade é de 4 (quatro) a 10 (dez) anos.

¹⁶¹ BRASIL. **Lei nº 11.106, 28 de março de 2005**. Altera os arts. 148, 215, 216, 226, 227, 231 e acrescenta o art. 231-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111106.htm>. Acesso em: 19 fev. 2015.

A terceira observação que merece destaque é fruto de alteração legislativa de 1984, o artigo 245 do Código Penal define como crime contra a assistência familiar, punível com pena privativa de liberdade de 1 (um) a 4 (quatro) anos, a entrega de filho menor de 18 (dezoito) anos a pessoa em cuja companhia o agente saiba ou deva saber que o menor fica moral ou materialmente em perigo, para obter lucro, ou se o menor é enviado para o exterior.

Referenciados pelas considerações acima, cabe observar se os tipos penais apontados atendem aos Protocolos Adicionais à Convenção de Palermo, uma vez que os Estados signatários assumiram o compromisso de criminalizar, de forma a estabelecer como infrações penais os atos descritos nos Artigos 3º e 6º dos Protocolos referidos no início deste texto, quando tenham sido praticados de forma dolosa, mesmo na forma tentada, ou na forma de participação, principalmente de cumplicidade e de organização.

Nos termos do Protocolo Adicional relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças¹⁶²:

A expressão tráfico de pessoas significa:

O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos.

O consentimento dado pela vítima de tráfico de pessoas tendo em vista qualquer tipo de exploração descrito na alínea *a* do presente Artigo será considerado irrelevante se tiver sido utilizado qualquer um dos meios referidos na alínea *a*;

O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de uma criança para fins de exploração serão considerados tráfico de pessoas mesmo que não envolvam nenhum dos meios referidos da alínea *a* do presente Artigo;

O termo *criança* significa qualquer pessoa com idade inferior a dezoito anos (Art. 3º). Estas definições representam o resultado de uma evolução histórica iniciada em 1904 sobre o tratamento normativo internacional a ser dispensado ao tráfico de pessoas.

As alterações jurídicas que se processaram ao longo da história incidiram especialmente nos seguintes aspectos:

¹⁶² Cf. nota 148 deste capítulo.

Aquele que diz respeito às pessoas objeto de proteção. As vítimas eram, inicialmente, as mulheres brancas, depois mulheres e crianças, e, finalmente, os seres humanos.

O Protocolo de Palermo anteriormente tratava as pessoas consideradas vítimas criminosas. Este instrumento, após alguns ajustes, procura garantir que sejam tratadas como pessoas que sofreram graves abusos. O Art. 2 explicita como um dos seus objetivos *proteger e ajudar as vítimas desse tráfico, respeitando plenamente os seus direitos humanos*. Para concretizá-lo, os Estados membros devem implementar políticas públicas voltadas ao enfrentamento a esse tipo de modalidade criminosa.

Outro aspecto relevante a ser considerado é concernente à finalidade do tráfico. Nas Convenções até 1950 dominava a preocupação de coibir o tráfico para fins de prostituição. Com a Convenção Interamericana sobre o Tráfico Internacional de Menores é introduzida uma nova preocupação, repetida no Protocolo para Prevenir, Reprimir e Sancionar o Tráfico de Pessoas. Trata-se de combater o tráfico de pessoas com propósitos ilícitos, neles compreendidos, entre outros, a prostituição, a exploração sexual (não mais restrita à prostituição) e a servidão.

O Protocolo emprega a cláusula para fins de exploração, o que engloba qualquer forma de exploração da pessoa humana, seja ela sexual, do trabalho ou a remoção de órgãos, bem como quaisquer outras, pois a enumeração é apenas ilustrativa. Portanto, hoje, na perspectiva internacional, não há limitação quanto aos sujeitos protegidos e na condenação de todas as formas de exploração. Cabe registrar, porém, uma diferença que se estabeleceu acerca do consentimento.

Tratando de crianças e adolescentes, isto é, com idade inferior a 18 anos, o consentimento é irrelevante para a configuração do tráfico. Quando se tratar de homens adultos e mulheres adultas, o consentimento exclui o tráfico. Só perde a relevância se obtido por meio de ameaça, coerção, fraude, abuso de autoridade ou de situação de vulnerabilidade, bem como mediante a oferta de vantagens a quem tenha autoridade sobre outrem. Por conseguinte, para comprovar o tráfico de pessoas adultas, é imprescindível comprovar o vício de consentimento.

Pode-se afirmar que o Brasil criminaliza o tráfico internacional de pessoas para fins de exploração sexual assim como, o tráfico internacional de crianças e adolescentes independentemente da finalidade. Não criminaliza o tráfico internacional de pessoas adultas para o fim de outras formas de exploração sexual, trabalhos ou serviços forçados, escravidão ou formas análogas à escravidão, servidão ou transplante de órgãos, muito embora criminalize trabalhos ou serviços forçados, formas análogas à escravidão e o comércio de tecidos, órgãos

e partes do corpo humano. Por fim, não criminaliza também, o tráfico de migrantes. As infrações penais relativas à imigração ilegal não contemplam o fim de lucro, nem o tratamento desumano ou degradante.

A criminalização existente é díspar quanto ao bem jurídico tutelado. No tráfico internacional de pessoas para fins de prostituição é uma infração inserida no título dos Crimes Contra a Dignidade Sexual¹⁶³, no recrutamento fraudulento de trabalhadores a organização do trabalho, no tráfico de crianças e adolescentes é a família (Código Penal) ou os direitos da criança e do adolescente (ECA), na introdução clandestina de estrangeiro (Lei n. 6.815) ou na fraude para promover a entrada no território nacional (Código Penal) é a fé pública ou a administração pública. Por oportuno, vale ressaltar que os verbos utilizados para descrever a conduta em cada hipótese de tráfico são diferentes, nem sempre abrangendo o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento e a recolha de pessoas. Entretanto, cabe lembrar que a criminalização dessas condutas é admissível a título de participação dolosa, consoante previsão na Parte Geral do Código Penal (Art. 29).¹⁶⁴

As formas ilícitas de obter o consentimento de uma pessoa são criminalizadas autonomamente no Brasil quando se trata de constrangimento ilegal, ameaça (mal injusto e grave), sequestro ou cárcere privado, estelionato, assédio sexual, abuso de autoridade, violência física. A pressão psicológica, corrupção no âmbito privado, abuso da situação de vulnerabilidade não estão contemplados.

Segundo a jurista Ela Wiecko¹⁶⁵,

O termo “vulnerável” e “vulnerabilidade”, utilizados no âmbito das ciências da saúde e das ciências sociais, vêm sendo incorporados ao discurso legislativo. O texto legal brasileiro mais importante em que o termo vulnerável foi inserido é o Código Penal, a partir da alteração determinada pela Lei 12.015, de 07/08/09, no Título VI: Dos Crimes Contra Dignidade Sexual.

Ela afirma ainda que:

¹⁶³ BRASIL. **Lei nº 12.015, de 7 de agosto de 2009**. Altera o Título VI da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal e revoga a Lei nº 2.252, de 1º de julho de 1954, que trata de corrupção de menores. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112015.htm>. Acesso em: 1 fev. 2015.

¹⁶⁴ BRASIL. Código Penal. Artigo 29. Disponível em: < www.jusbrasil.com.br/.../artigo-29-do-decreto-lei-n-2848-de-07-de-deze>. Acesso em: 23 mai 2015.

¹⁶⁵ CASTILHO, E. W. **Problematizando o Conceito de Vulnerabilidade Para o Tráfico Internacional de Pessoas**. Cartilha: Tráfico de Pessoas: Uma Abordagem para os Direitos Humanos. Edição do Autor, Brasília /2014.

O Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, adotado em Nova York em 15/11/2000, incorporado ao direito interno brasileiro, publicado pelo Decreto nº 5.017, de 12/03/04, considera mulheres e crianças como pessoas vulneráveis ao tráfico de pessoas. O preâmbulo do Protocolo destaca que os Estados-Partes, preocupados com o fato de, na ausência de instrumento universal que trate de todos os aspectos relativos ao tráfico de pessoas, essas pessoas vulneráveis ao tráfico não estarem suficientemente protegidas, acordaram completar a Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional com um instrumento internacional destinado a prevenir, reprimir e punir o tráfico de pessoas, em especial mulheres e crianças. Entretanto, as discussões que têm sido feitas no Brasil para a implementação do citado Protocolo não se preocupam em aprofundar o entendimento do conceito de vulnerabilidade que está intrinsecamente ligado à posição das vítimas e é central para a elaboração do Protocolo, como se vê no Preâmbulo e na própria definição de tráfico. Esse déficit de discussão fica evidente quando o anteprojeto da Comissão de Juristas para o Código Penal, em tramitação no Senado como PLS 236, de 2012, ao definir o tipo legal do tráfico de pessoas, não contempla a situação de vulnerabilidade como uma das hipóteses de invalidação do consentimento.

Os Estados que ratificaram a Convenção e Protocolo Final para a repressão do tráfico de pessoas e do lenocínio (Lake Success, 1949), enquanto não a denunciarem, continuam a ela vinculadas, uma vez que não foi revogada. Houve pressão para eliminar do texto do Protocolo todas as referências às precedentes Convenções sobre Direitos Humanos e para revogar a Convenção de 1949. Mas, o texto final foi acordado com uma cláusula de salvaguarda (Art. 14)¹⁶⁶, segundo a qual nenhuma disposição do Protocolo sobre o tráfico de pessoas

[...] prejudicará os direitos, obrigações e responsabilidades dos Estados e das pessoas por força do direito internacional, incluindo o direito internacional humanitário e o direito internacional relativo aos direitos humanos e, especificamente, na medida em que sejam aplicáveis, a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados e ao princípio do *non refoulement*.

Vê-se que o tráfico fornece seres humanos para os mais diferentes propósitos. Os países de destino se preocupam apenas com a exploração sexual e procuram fazer a distinção entre tráfico e imigração ilegal, dando às “vítimas” do primeiro algum tipo de atenção. Todavia, é preciso estabelecer a todas as pessoas em movimento, garantias mínimas de emprego legal, assistência e de retorno seguro aos seus países de origem.

¹⁶⁶ Cf. nota 134 deste capítulo.

3.3.1 Reforma legislativa: análise dos Projetos de Lei nº 2.845 de 2003 e 7.370 de 2014

O Projeto de Lei 2.845, de 2003¹⁶⁷, de iniciativa dos deputados federais Nelson Pellegrini e Orlando Fantazzini, foi elaborado em parceria com a sociedade civil em razão de audiências públicas e cujas propostas foram sistematizadas pelo Instituto Latino Americano de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos (ILADH). Vale destacar que a sua propositura antecedeu a ratificação da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e os seus respectivos protocolos, notadamente o Protocolo Relativo ao Tráfico de Pessoas e o Protocolo Relativo ao Contrabando de Migrantes.

Este projeto de lei tem como objetivo primordial regulamentar os termos do Protocolo Adicional das Nações Unidas que versa sobre o tráfico de pessoas. Estabelece normas para a organização e a manutenção de políticas públicas específicas de prevenção e enfrentamento ao tráfico de pessoas, especialmente mulheres e crianças, institui o *Sistema Nacional de Prevenção e Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos* e dispõe sobre a regulamentação de seus aspectos civis e penais.

O art. 1º dispõe sobre a necessidade da União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituírem, no âmbito de suas respectivas competências, um sistema de cooperação técnico-jurídico operacional que consagre medidas de enfrentamento ao tráfico de pessoas, assim como disposições jurídicas e administrativas para atingir tal finalidade, estimulando a criação de uma grande rede sociopolítica.

O art. 2º, em seu parágrafo único, considera parte integrante desta lei o disposto no texto da *Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional* e seus dois *Protocolos*, relativos ao *Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea e à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças*, celebradas em Palermo, em 15 de dezembro de 2000, e aprovadas pelo Congresso Nacional, através do Decreto Legislativo nº 231, de 2003¹⁶⁸, publicado no Diário Oficial da

¹⁶⁷ BRASIL. **PL 2845/2003**. Estabelece normas para a organização e a manutenção de políticas públicas específicas de prevenção e enfrentamento ao tráfico de seres humanos, especialmente mulheres e crianças, institui o Sistema Nacional de Prevenção e Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos e dispõe sobre a regulamentação de seus aspectos civis e penais. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=150103>> Acesso em: 20 fev. 2015.

¹⁶⁸ BRASIL. Congresso Nacional. **Decreto Legislativo nº 231, de 2003**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=35DB03A716600075BEDE750A7A806EEC.node2?codteor=192776&filename=LegislacaoCitada+-PL+2845/2003>. Acesso em : 17 mai. 2015.

União, de 30 de maio de 2003. O artigo define tráfico de pessoas, tráfico interno, organização criminosa, tráfico para fins de trabalho ou serviços forçados, tráfico para fins de escravidão ou servidão, tráfico para fins de remoção de órgãos, assim como, reconhece os documentos internacionais como parte integrante do sistema jurídico nacional.

Dois aspectos podem ser enfatizados nos artigos supra referidos. O primeiro aspecto que merece especial atenção é o fato de não constar no texto os conceitos mencionados sobre o tráfico de pessoas, que tem como finalidade a exploração ilegal do trabalho, sexual e a remoção de órgãos. Assim, a inexistência de uma conceituação, por certo, evitará qualquer restrição às novas modalidades de exploração ilegal que venham a surgir.

O segundo aspecto a ser destacado diz respeito à incorporação dos textos internacionais, que não deve ser por meio de uma lei ordinária como pretendeu o projeto, mas sim por meio de decreto legislativo do Congresso Nacional seguido de decreto presidencial.

No tocante às medidas de prevenção, os artigos 3º e seguintes reforçam a necessidade de haver o compartilhamento de responsabilidades entre todos os entes da federação, como por exemplo, da cooperação entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário; a integração das ações entre os entes da Federação e organismos estrangeiros; a articulação com organizações governamentais e não governamentais, nacionais e internacionais, para a formação e ampliação da rede sociopolítica, criação do sistema nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas; a proteção integral das pessoas em situação de tráfico. Além da implementação de um banco de dados, realização de pesquisas e campanhas sócio-educativas, mobilização social para a efetiva prevenção ao tráfico de pessoas; a criação de um disque denúncia para recebimento de denúncias e orientações; capacitação de agentes públicos e da sociedade civil.

As políticas públicas de prevenção ao tráfico de pessoas devem ser implementadas objetivando não somente interditar o ciclo de *revitimização*, mas também evitar o surgimento de novas pessoas ofendidas por esse tipo de crime. O tráfico de pessoas é um produto da globalização, portanto, sempre esteve associado à violência de gênero, raça, etnia e a todas as formas de violação de direitos humanos.

O Projeto de Lei nº 2.845/2003, nos artigos 4º e seguintes, indica a criação do Sistema Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos, definido como conjunto de medidas adotadas, isoladas ou cumulativamente, pela União, em cooperação com os estados, Distrito Federal, municípios e organismos nacionais e internacionais, a fim de prevenir e reprimir o tráfico de pessoas. O art. 5º prevê a composição do referido sistema e os artigos 6º e seguintes definem as responsabilidades e competências dos referidos órgãos, que são o

Comitê Interinstitucional Nacional, os Comitês Interinstitucionais dos Estados; o Órgão Executor Federal; os Centros de Referência e a Rede Sociopolítica.

Merece destaque a preocupação desse Projeto em promover a capilaridade à *Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas* através dos estados e municípios na formulação de um plano adequado as características locais. A transversalidade do tema, seu caráter interdisciplinar presume o envolvimento de diferentes atores sociais e entidades públicas e privadas na formação de uma rede de proteção integral as pessoas em situação de tráfico. Os centros de referência preveem uma coordenação e um monitoramento capaz de delinear fluxogramas de atendimento, construir indicadores e organizar buscas ativas, garantindo dessa maneira a implementação da *Política e dos Planos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*.

Observa-se, ao analisar estes capítulos, excesso de detalhes o que, por certo, resultaria no engessamento e dificuldade de operacionalização, principalmente em termos orçamentários.

Outro aspecto importante a considerar frente à criação de um sistema nacional é a nítida preocupação em dotar o Estado de equipamentos públicos adequados a prestar o atendimento necessário e ao mesmo tempo promover a reinserção social das pessoas ofendidas pelo tráfico. Dentro desse mesmo capítulo o projeto prevê uma série de sanções administrativas ao estabelecimento público, com comprovado envolvimento nos crimes de que trata a lei, que poderá ser desautorizado temporária ou permanentemente a funcionar.

No caso da instituição particular, a autoridade competente poderá multá-la em 200 a 360 dias - multa e, em caso de reincidência, poderá ter suas atividades suspensas temporária ou definitivamente, sem direito a qualquer indenização ou compensação por investimentos realizados. Se a instituição é particular, é proibida de estabelecer contratos ou convênios com entidades públicas, bem como se beneficiar de créditos oriundos de instituições governamentais ou daquelas em que o Estado é acionista, pelo prazo de cinco anos.

Percebe-se que as sanções acima mencionadas necessitam de adequação, posto que a autonomia política e administrativa dos entes federativos impede a invasão de competência.

O art. 11 do Projeto indica a necessidade de alteração do art. 231 do Código Penal brasileiro para definir o tráfico de pessoas como o ato de promover, intermediar ou facilitar a entrada, no território nacional, de pessoa, com ou sem consentimento, que venha exercer a prostituição, ou sua saída para exercê-la no estrangeiro. A pena cominada é de reclusão, de três a seis anos, e multa. O parágrafo único prevê que incorrerá na mesma pena, se o tráfico tiver como objetivo submeter à vítima a trabalho forçado, escravidão ou remoção de órgãos.

O art. 12 define o tráfico interno, criando o art. 231-A, como o ato de promover, intermediar ou facilitar, no território nacional, o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoa, com ou sem consentimento, que venha exercer a prostituição, com pena de reclusão de dois a cinco anos e multa. Igualmente, estende as penas às hipóteses em que o tráfico tiver como objetivo submeter à vítima a trabalho forçado, escravidão ou remoção de órgãos. Foram criadas hipóteses de aumento de pena no art. 231-B, em que será duplicada sem prejuízo da pena correspondente à violência, se: a vítima é menor de dezoito de anos, ou incapaz de consentir; a vítima está sujeita à autoridade do agente, ou com ele mantém relação de parentesco; o agente comete o crime com o fim de lucro; o agente abusa do estado de abandono ou de extrema necessidade econômica da vítima; a vítima for submetida a cárcere privado.

O art. 13 visa promover alterações no Estatuto da Criança e do Adolescente, mais especificamente o art. 239, que trata do envio de criança ou adolescente ao exterior com a inobservância das formalidades legais ou com o fim de lucro. O art. 14 também altera o Estatuto da Criança e do Adolescente para introduzir o art. 239-A, que cuida do rapto de criança ou adolescente, com ou sem consentimento desta, com o fim específico de remoção de órgão, tecido ou partes do corpo humano para fins de transplante e tratamento.

No que se refere ao tratamento jurídico-penal, afirma o Promotor de Justiça Fábio Ramazzini Bechara¹⁶⁹ que:

[...] o projeto poderia ter sido mais ousado, embora o Código Penal tenha sido alterado no ano de 2009 pela Lei 12.015 e parte das modificações previstas no projeto esteja prejudicada, como a própria definição do tráfico interno ou ainda as modificações do Estatuto da Criança e do Adolescente. Há duas possibilidades de regulação jurídico-penal. A primeira delas seria prever os tipos penais no próprio projeto de lei, concentrando os crimes relativos ao tráfico de pessoas na legislação especial e revogando os dispositivos respectivos do Código Penal. A segunda possibilidade é concentrar os tipos penais na legislação penal comum. Na hipótese de manutenção dos tipos penais na legislação penal comum, a alteração implicaria não somente a adequação dos tipos penais vigentes e respectivas penas, mas principalmente o reposicionamento na legislação do capítulo do tráfico de pessoas. Entre as alterações desejadas a primeira delas seria a criação do capítulo dos crimes contra a dignidade da pessoa humana, em que o crime de tráfico de pessoas é uma das espécies, assim como o contrabando de migrantes, a tortura, entre outras. Com efeito, ainda, outra modificação importante seria a simplificação do tipo penal relativo ao tráfico de pessoas,

¹⁶⁹ BECHARA, F. R. Análise Crítica do Projeto de Lei 2845/2003. In: BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça. **Tráfico de pessoas: uma abordagem para os direitos humanos**. Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação; org. Fernanda Alves dos Anjos [et al.]. 1.ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2013. p. 195-205.

de modo a prever o tráfico interno e o tráfico internacional, as hipóteses de exploração ilegal, como a sexual, o trabalho escravo, a remoção de órgãos[...]

Observa-se também, que o projeto não contemplou de forma adequada a cooperação jurídica internacional entre os países signatários do Protocolo de Palermo, cujo objetivo seria tornar mais dinâmica a assistência e proteção integral às pessoas em situação de tráfico com vistas a reduzir sua vulnerabilidade.

3.3.2 Sobre o Projeto de Lei nº 7.370 de 2014

No tocante ao Projeto de Lei 7.370 de 2014¹⁷⁰, que dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal)¹⁷¹, e as Leis nº 6.815, de 19 de agosto de 1980¹⁷², e 7.998, de 11 de janeiro de 1990¹⁷³; e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). Esse Projeto de Lei visa ampliar a previsão no Código Penal (Decreto-lei nº 2848/40) para o crime de tráfico de pessoas.

O texto indica a criminalização de condutas com objetivo de agenciar, aliciar, recrutar, transportar, transferir ou comprar para remoção de órgãos, trabalho análogo a escravo, servidão, adoção ilegal e exploração sexual. Esse texto se propõe a revogar também, as regras atuais do Código Penal para o tráfico internacional de pessoas, que hoje é caracterizado como crime para fins de exploração sexual. O projeto sugere também o aumento da pena mínima de 3 para 4 anos de reclusão mais multa. A pena máxima, de oito anos de reclusão, foi mantida.

O Projeto de Lei nº 7.370/14 estabelece diretrizes para o enfrentamento ao tráfico de pessoas e traz novos princípios como a transversalidade das dimensões de gênero, orientação

¹⁷⁰ BRASIL. **PL 7370/2014**. Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e as Leis nºs 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=611445>>. Acesso em: 19 fev. 2015.

¹⁷¹ Cf. nota 164 deste capítulo.

¹⁷² BRASIL. **Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm>. Acesso em: 19 fev. 2015.

¹⁷³ BRASIL. **Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990**. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7998.htm>. Acesso em: 19 fev. 2015.

sexual, origem étnica ou social, procedência, raça e faixa etária nas políticas públicas; a não discriminação por motivo de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, nacionalidade, atuação profissional, raça, religião, faixa etária, situação migratória ou outro status; a atenção integral às vítimas diretas e indiretas, independentemente de nacionalidade e de colaboração em investigações ou processos judiciais; e a proteção integral da criança e do adolescente; entre outros. Além disso, prevê diversas hipóteses de prevenção e repressão ao tráfico de pessoas, de atenção à vítima, além de disposições processuais especiais.

A esse Projeto tramita apensado o Projeto de Lei 6.934/13¹⁷⁴, da CPI do tráfico de pessoas, na Câmara. Pela proposta, ora apresentada, os acusados por tráfico de pessoas só terão direito à liberdade condicional depois de cumprir dois terços da pena, assim como acontece atualmente com presos por crime hediondo, tortura e tráfico de drogas.

No tocante ao atendimento, as vítimas desse crime devem receber seguro-desemprego, independentemente da regularidade de sua situação migratória. O Projeto permite também a concessão de visto temporário ou mesmo permanente se houver colaboração na apuração do crime, com alteração no Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/80). Quem for vítima de tráfico de pessoas deverá ter assistência jurídica, social e de saúde e ser acolhida em abrigo provisório. O texto ressalta o cuidado com a *revitimização* de quem sofrer o crime na hora do atendimento e nos procedimentos investigatórios e judiciais.

O Projeto de Lei também estabelece normas de prevenção e punição para o tráfico de pessoas e medidas de proteção às vítimas desse crime. Estabelece ainda, que a prevenção do tráfico de pessoas por meio de medidas integradas em saúde, educação, trabalho, segurança pública, justiça, turismo, assistência social e desenvolvimento rural. Pelo texto, também deve haver campanhas socioeducativas e de conscientização, a partir de diferentes realidades e linguagens.

Segundo esse Projeto o enfrentamento ao tráfico de pessoas seguirá os princípios do respeito à dignidade da pessoa humana, não discriminação e proteção integral da criança e do adolescente. As diretrizes para enfrentar o crime serão, por exemplo, a articulação com organizações governamentais e não governamentais e criação de rede para tratar da questão.

O juiz poderá decretar a retenção provisória dos bens dos investigados de tráfico de pessoas durante as investigações. Ao dar a decisão final, o juiz definirá o que será feito dos bens, produtos e valores apreendidos.

¹⁷⁴ BRASIL. **PL 6934/2013**. Dispõe sobre o combate ao tráfico internacional e interno de pessoas. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=604107>>. Acesso em: 9 fev. 2015.

Duas propostas (Projeto de Lei nº 2.845/03 e Projeto de Lei nº 6.934/13) estão apensadas e estabelecem normas para políticas públicas de prevenção e enfrentamento ao tráfico de seres humanos, além de regulamentar aspectos civis e penais.

Vale destacar que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) considera importante que sejam incluídos no Projeto de Lei nº 7.370/2014 o que foi previsto no Projeto de Lei nº 2.845/2003 que dispõe sobre a criação do Sistema Nacional de Prevenção e Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos assim como, sobre a regulamentação dos Comitês Interinstitucionais em nível nacional (artigos 6º e 7º).

Segundo o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI)¹⁷⁵ foram grandes os avanços legislativos apontados por meio do Projeto de Lei nº 7.370/14.

Este Projeto prevê a punição de crimes praticados contra brasileiros, que tenham origem no tráfico de pessoas, bastando para tanto que o agente ingresse no território nacional. Outro aspecto a ser destacado é a nova configuração do crime de redução à condição análoga à de escravo, abrangendo o tipo: trabalhos forçados, jornada exaustiva, condições degradantes de trabalho, restrição do direito de ir, vir e permanecer, dívidas impostas pelo empregador ou preposto, comprometimento do salário além do valor permitido pela legislação trabalhista, cerceamento do direito de desfazimento do vínculo contratual, punindo-se também aquele que recruta trabalhadores para esse fim e a omissão de quem tem o dever legal de impedir essas condutas.

Avança também, no tocante à tipificação do tráfico internacional de pessoas, que consiste em transportar, transferir, alojar ou acolher pessoas vindas do exterior para o território nacional, recorrendo à ameaça, violência ou outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra, para fins de exploração da prostituição ou outras formas de exploração sexual, de trabalho ou serviços forçados, de escravatura ou práticas similares à escravatura, de adoção clandestina, de servidão ou para remoção de órgãos.

Da mesma forma é importante a tipificação do tráfico interno de pessoas, consistente em transportar, transferir, alojar ou acolher pessoas dentro do território nacional, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso

¹⁷⁵ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar o Tráfico de Pessoas no Brasil, suas Causas, Consequências e Responsáveis, no período de 2003 a 2011, compreendido na Vigência da Convenção De Palermo**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/54a-legislatura/cpi-trafico-de-pessoas-no-brasil/relatorio-final-aprovado-e-parecer-da-comissao/relatorio-final-aprovado-e-parecer-da-comissao>>. Acesso em: 22 fev. 2015.

de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração da prostituição ou outras formas de exploração sexual, de trabalho ou serviços forçados, de escravidão ou práticas similares à escravidão, de adoção clandestina, de servidão ou para remoção de órgãos.

Ademais será mais rigorosa a criminalização da conduta consistente em realizar modificações corporais clandestinas no corpo de alguém.

O Projeto prevê alteração nas normas que regulam a colocação de crianças ou adolescentes em família substituta, estabelecendo-se o respeito à ordem estabelecida no cadastro nacional de adotantes, ouvidos os pais ou responsáveis e o Ministério Público.

Veda qualquer forma de intermediação por pessoa física, nos processos de adoção internacional. Além de estabelecer exigência para adoção internacional determinando que o país do adotante seja signatário da Convenção de Haia, de 29 de maio de 1993, relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, e que possua mecanismos de concessão automática da cidadania ao adotado.

Destaca ainda, obrigatoriedade de participação da Autoridade Central Federal, para adoção internacional, sendo nula a adoção feita sem a participação desses órgãos. Além de exigir a elaboração de relatório pós-adotivo semestral para a Autoridade Central Estadual, com cópia para a Autoridade Central Federal Brasileira, durante os dois primeiros anos da adoção e, posteriormente, para o Consulado brasileiro no país do adotante, a cada dois anos, até que o adotado complete (18) dezoito anos.

Este projeto faz exigência de autorização dos pais ou responsáveis e do juiz, ouvido o Ministério Público, para que o menor de dezoito e maior de dezesseis anos seja contratado para prestar serviços fora do País. Constitui impedimento para que o menor de 14 (catorze) anos viaje para fora da comarca onde reside desacompanhado dos pais ou responsável, sem expressa autorização judicial, além de garantir o acesso de toda criança ou adolescente à Defensoria Pública, ao Ministério Público, aos órgãos do Poder Judiciário e, no exterior, aos consulados brasileiros.

Estabelece normas com vistas ao endurecimento da punição para os crimes consistentes em remover tecidos, órgãos ou partes do corpo de pessoa ou cadáver, em desacordo com as disposições da Lei, e para aqueles resultantes da compra ou venda de tecidos, órgãos ou partes do corpo humano.

Prevê punição mais rigorosa para os crimes resultantes de realização de transplante ou enxerto com utilização de tecidos, órgãos ou partes do corpo humano, obtidos ilegalmente,

recolhimento, transporte, guarda ou distribuição de partes do corpo humano obtidas em desacordo com a Lei.

Amplia os poderes de autoridades policiais para requisitar dados e informações cadastrais da vítima ou de suspeitos, de quaisquer órgãos do poder público ou de empresas da iniciativa privada, nos crimes mencionados.

Este Projeto traz algumas modificações à legislação vigente, uma vez que permite que os crimes praticados contra brasileiros, que tenham origem no tráfico de pessoas, sejam punidos pela Justiça brasileira, bastando para tanto que o agente ingresse no território nacional.

Amplia também o espectro do crime de redução à condição análoga à de escravo, o qual passa a ter os seguintes núcleos: submeter o trabalhador a trabalhos forçados, a jornada exaustiva, a condições degradantes de trabalho, restringindo, por qualquer meio, seu direito de ir vir e permanecer, forçando-o a contrair dívidas com o empregador ou preposto, comprometendo o seu salário além do valor permitido pela legislação trabalhista, ou impedindo o desfazimento do vínculo contratual. Também incorre nas mesmas penas, aquele que alicia e recruta trabalhadores, ciente de que serão explorados em trabalho análogo ao de escravo; quem, tendo o dever de investigar, reprimir e punir tais crimes, por dever funcional, omite-se no cumprimento de sua função pública. Além disso, figura como causa de aumento de pena o motivo de preconceito de raça, cor, etnia, gênero, religião, origem ou orientação sexual e também o fato de a vítima ser menor de dezoito anos, idosa, gestante, indígena ou portadora de deficiência física ou mental.

O tráfico internacional de pessoas passa a ser caracterizado pelas seguintes condutas: transportar, transferir, recrutar, alojar ou acolher pessoas vindas do exterior para o território nacional ou deste para o exterior, recorrendo à ameaça, violência ou outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de adoção ilegal, de exploração da prostituição ou outras formas de exploração sexual, de trabalho ou serviços forçados, de escravatura ou práticas similares à escravatura, de servidão ou de remoção de órgãos.

O tráfico interno de pessoas consiste em transportar, transferir, recrutar, alojar ou acolher pessoas dentro do território nacional, recorrendo à ameaça ou uso da força ou outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de adoção ilegal, de

exploração da prostituição ou outras formas de exploração sexual, de trabalho ou serviços forçados, de escravidão ou práticas similares à escravidão, de servidão ou de remoção de órgãos, não distinguir entre trabalho escravo e trabalho forçado.

Neste Projeto, a Polícia e o Ministério Público passam a ter maior acesso a dados e informações cadastrais da vítima ou de suspeitos, de quaisquer órgãos do poder público ou de empresas da iniciativa privada.

As concessionárias de telefonia fixa ou móvel deverão manter, pelo prazo de cinco anos, à disposição do juiz, do Ministério Público ou do delegado de polícia registros de identificação dos números dos terminais de origem e de destino das ligações telefônicas internacionais, interurbanas e locais, para fins de investigação criminal.

Os provedores da rede mundial de computadores - Internet – deverão manter, pelo prazo mínimo de 01 (um) ano, à disposição das autoridades mencionadas no artigo 13-C, os dados de endereçamento eletrônico da origem, hora, data e a referência GMT (Greenwich Mean Time) da conexão efetuada por meio de rede de equipamentos informáticos ou telemáticos, para fins de investigação criminal. Estas são as principais modificações feitas na legislação em vigor pelo Projeto de Lei da CPI do Tráfico de Pessoas.

Por fim, vale ressaltar que o Projeto de Lei nº 7.370/14 estabelece diversos princípios que podem ser incorporados à legislação sobre tráfico de pessoas, embora muitos desses princípios já se encontrem consolidados na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional. Alguns princípios, todavia, são inovadores, diante do que a sua inclusão na legislação em vigor representa um avanço. As disposições relativas à prevenção ao tráfico de pessoas também são oportunas, representando diretrizes a serem adotadas nas políticas públicas relativas à segurança, à saúde e à assistência social. A repressão ao tráfico de pessoas por meio da cooperação entre órgãos do sistema de justiça e segurança nacionais e estrangeiros é uma medida adequada e conveniente no combate a essas redes criminosas.

A tipificação dos crimes de tráfico internacional de pessoas e tráfico interno de pessoas encontram-se em consonância com o Protocolo de Palermo. Além disso, trazem um amplo sistema de proteção às vítimas do tráfico humano, ao permitirem a concessão de visto e ajuda financeira a essas pessoas e seus familiares, contemplando assim os três eixos do enfrentamento ao tráfico de pessoas, a saber: a prevenção, a proteção e a repressão.

Em relação a tipificação do crime de tráfico internacional de pessoas ainda que em consonância com o que dispõe o Protocolo de Palermo, considera apenas a hipótese de tráfico humano para exploração sexual, deixando os demais casos sem cominação legal. No tocante à tipificação do tráfico interno de pessoas também segue a previsão legal expressa no Protocolo

de Palermo, ampliando as condutas para abranger as diversas modalidades de tráfico humano. Além disso, o Projeto aumenta as penas desses crimes, para que a punição seja compatível com a gravidade da conduta, em respeito ao princípio da proporcionalidade da pena. A pena mínima passa a ser de cinco, em vez de três anos.

Assim, impede-se que o traficante de pessoas, que pratica um crime monstruoso, usufrua dos mesmos benefícios penais que um criminoso de pouca periculosidade, cumprindo penas alternativas, como se sua conduta não representasse grande perigo para a sociedade. O Projeto adota regras mais rigorosas para a adoção, com participação mais ativa do Ministério Público, da Autoridade Central Brasileira do Judiciário. O cadastro nacional de adoção passa a ser referência nas adoções, vedando-se a intermediação de pessoas, evitando assim manobras ilícitas por parte de quadrilhas que negociam a venda de crianças para finalidades escusas.

A remoção de órgãos, os transplantes e enxertos recebem atenção especial dessa Lei, com maior responsabilização por parte dos profissionais de saúde envolvidos nessa atividade, cerceando-se a atividade de criminosos que traficam seres humanos para a remoção de órgãos.

À Polícia e ao Ministério Público é assegurado o acesso a dados da internet necessários às suas investigações, o que agilizará o inquérito e garantirá maior efetividade em suas ações de combate ao tráfico de pessoas.

Um dos aspectos a ser destacado é a criação de um cadastro contendo dados dos traficantes de seres humanos e a possibilidade de fornecimento dessas informações para países signatários do Protocolo de Palermo, bem como a possibilidade de inclusão das vítimas no programa de proteção a testemunhas.

Por fim, vale informar que este projeto de lei foi aprovado pelo plenário da Câmara dos Deputados no dia 26 de fevereiro de 2015, seguindo para a segunda votação no Senado.

3.4 Considerações finais

O jurista Antônio de Freitas indica que a questão do tráfico de pessoas deve ser examinada “no quadro mais amplo do célebre tripé de políticas públicas de justiça coessenciais ao Estado Democrático de Direito: 1) promoção dos direitos humanos; 2) oferta

de segurança pública e 3) combate à criminalidade, por meio de ferramentas controladas e calibradas pelo Judiciário (repressão e responsabilização penal) ”.¹⁷⁶

Freitas avalia que os direitos humanos integram uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, com traços que permitem a conciliação entre catálogos de direitos civis e políticos e de direitos sociais, econômicos e culturais, e precisam de um patamar mínimo de democracia. Como os direitos humanos são temas que abrigam uma diversidade de direitos, há esforço contínuo nos âmbitos local, regional e internacional para estabelecer instrumentos próprios dedicados às temáticas específicas, de acordo com as violações praticadas e com os direitos humanos ameaçados ou violados.

O reconhecimento do tráfico de pessoas como uma violação aos direitos humanos é um instrumento extra que possibilita a realização de liberdades e Direitos Fundamentais e a expansão de capacidades e habilidades básicas das pessoas, para que usufruam de seus direitos e escolham seu modo de viver. Nesse sentido, as ações de enfrentamento ao tráfico de pessoas são um veículo para efetividade da dignidade da pessoa, que requer a constante construção e manutenção das bases materiais para a vida com dignidade. Daí a importância do marco legal e das políticas públicas que minimizem a vulnerabilidade socioeconômica, bem como das ações que acolham as pessoas ofendidas pelo crime.

Assim, para a construção de uma sociedade mais justa e digna, a atuação do Estado no enfrentamento desta prática delituosa deve ser punir os responsáveis, assim como também atender tanto aos direitos das pessoas ofendidas por esse tipo de crime e seus familiares, como aos direitos coletivos dos grupos vitimados e da sociedade em geral.

Nesta perspectiva, segundo o autor, a proteção dos direitos coletivos sociais se dá com a implementação de ações e políticas públicas que podem ser relacionadas em quatro linhas de atuação:

- a) na proibição de discriminação, de indivíduos ou grupos;
- b) na obrigação do Estado adotar medidas imediatas, especialmente nos âmbitos legislativo e executivo, inclusive com a previsão de ações afirmativas;
- c) na obrigação de garantir níveis essenciais de direitos; e
- d) na obrigação de progressividade e proibição de retrocesso no tratamento do assunto.

¹⁷⁶ Cf. FREITAS, 2009, p.10.

4. O ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS NO BRASIL

4.1. Considerações preliminares

O quarto capítulo descreve as primeiras iniciativas do Estado brasileiro após tornar-se signatário do *Protocolo de Palermo*, que foi legitimado pelo Decreto nº 5.017, promulgado no dia 12 de março de 2004. Ao assumir o compromisso de enfrentamento ao tráfico de pessoas, o Governo Federal foi instado a tomar iniciativas com vistas à implementação de políticas públicas por meio do desenvolvimento de ações intersetoriais, assim como através da efetivação de parcerias como os Estados subnacionais.

O texto apresenta retraços históricos da formulação e desenvolvimento da *Política e dos Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*. Demonstra também, o incentivo da sociedade civil que funcionou como alavanca dos processos de mobilização em prol das pessoas ofendidas pelo crime, assim como na estruturação de observatórios anti-tráfico humano no Brasil. Porém, apesar dos esforços empreendidos, o Governo Federal não consegue avançar na consolidação das políticas públicas, uma vez que não foi eficiente frente ao desenvolvimento de mecanismos com vistas ao comprometimento dos Estados subnacionais no tocante à construção dessa agenda política.¹⁷⁷

Busca ainda indicar caminhos para elaboração de um fluxo de trabalho delineado pelo desenvolvimento de ações interinstitucionais objetivando a formação de uma rede voltada para o desenvolvimento de ações integradas assim como ressalta a importância do monitoramento das políticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil como um compromisso com a transparência, ética e democracia. Para além de apontar os desafios e as perspectivas do Governo Brasileiro frente à problemática do tráfico humano, discorre também sobre o envolvimento desse tipo de crime como concorrente no mercado dos ilícitos globais com o tráfico de drogas e armas e, sobretudo destaca a necessidade da construção um marco legal sob a perspectiva dos direitos humanos.

¹⁷⁷ GOVERNO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Relatório sobre Tráfico de Pessoas 2014**. Escritório de Monitoramento e Combate ao Tráfico de Pessoas. Disponível em: <<http://portuguese.brazil.usembassy.gov/tip2014.html>>. Acesso em: 12 jul. 2015.

4.2. Os desafios para o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil

Segundo as Nações Unidas, o tráfico de pessoas está interligado ao tráfico de armas e de drogas. Portanto, é avaliado como a segunda modalidade mais rentável da economia do crime.¹⁷⁸

O Brasil, como pode ser observado ao longo deste estudo, tem se mostrado solo fértil para a atuação de aliciadores e traficantes de pessoas, pois conta com características que facilitam o cometimento desse tipo de ação e dificultam sua detecção e controle: país gigantesco, com milhares de quilômetros de litoral e de fronteira seca, pluralidade racial e cultural, contíguo a dez outros países, ademais de características políticas e institucionais semelhantes. A questão se agrava em regiões onde as oportunidades de acesso a serviços básicos são mais limitadas, as famílias estão desassistidas e não conseguem mais orientar, proteger ou agregar seus integrantes.¹⁷⁹

Agrava-se também, em contextos em que as desigualdades de gênero se sobrepõem aos princípios constitucionais, fruto de cultura paternalista que custa muito a ser ultrapassada. Estereótipos rígidos de papéis masculinos e femininos são considerados importantes meios de provocação e manutenção de abuso e exploração comercial de crianças e jovens. Violência doméstica, preconceitos, rejeição à homossexualidade de filhos, desrespeito à condição de fragilidade inerente à infância e à adolescência estão presentes nos relatos das pessoas exploradas para fins sexuais.¹⁸⁰

Vivia sendo cobrada pelos meus pais para conseguir dinheiro para ajudar a família. Desempregada e cheia de dívidas com brigas constantes dentro de casa, estava em situação de vulnerabilidade quando conheci uma pessoa que me convidou para vir para São Paulo, uma cidade muito grande onde eu poderia trabalhar como garçone em um Restaurante. Fui enganada por pessoas perigosas que me levaram para uma boate e fui obrigada a me prostituir. Aí começou o meu inferno, eu não parava de chorar, mas era obrigada a beber com clientes, a fazer muitos programas. Tinha muito medo por que eles não paravam de ameaçar de me difamar na minha cidade e acabar com a minha miserável vida. Me obrigavam a me prostituir em vários prostíbulos e clubes. Uma vez fui levada para outra cidade e até outros estados, onde funcionava uma casa de prostituição e sofri muitas ameaças e coação moral. Nessa casa eu só contraía dívidas com os criminosos. Pagava

¹⁷⁸ Cf. nota 34 do capítulo 1.

¹⁷⁹ Cf. nota 10 do capítulo 1.

¹⁸⁰ OBSERVATÓRIO DE TRÁFICO DE SERES HUMANOS (OTSH). Tráfico Desumano. In: **Cadernos de Administração Interna**. Portugal: Ministério da Administração Interna, 2010. (Coleção de Direitos Humanos e Cidadania 1)

pela comida, salão de cabeleireiro, roupas, remédios, e pela hospedagem em condições horríveis e por tudo que necessitasse para sobreviver e gerar lucro para os traficantes. Eles fazem isso para que a pessoa nunca consiga pagar suas dívidas. A situação ficou muito mais perigosa quando eles decidiram me preparar para ir para a Europa [...]”
(Samantha, 17 anos) ¹⁸¹

Vale salientar que o Brasil é signatário da Convenção sobre os Direitos das Crianças, de 1990.¹⁸² Ela recomenda reforço aos mecanismos e programas nacionais e internacionais de defesa e proteção dos meninos e meninas de rua e das crianças exploradas econômica e sexualmente, incluindo as utilizadas em pornografia e exploração sexual comercial infantil.

Em seu artigo 4º, a Convenção determina que os Estados Parte tomem todas as medidas de caráter nacional, bilateral e multilateral necessárias para impedir que crianças sejam incentivadas ou coagidas a qualquer atividade sexual. Outra reação positiva foi quando mais recentemente, o Brasil negociou e assinou a Convenção das Nações Unidas Contra Crime Organizado Transnacional, e seu Protocolo para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças.¹⁸³

A Constituição Federal do Brasil de 1988 prevê a proibição e punição de abuso, violência e exploração sexual de crianças e adolescentes.¹⁸⁴ No entanto, é necessário um amplo conjunto de medidas legislativas, administrativas e judiciais para que o Estado consiga avançar em relação a essa questão. Nesta perspectiva, e como já referido anteriormente, o Ministério da Justiça montou o primeiro projeto de controle e assistência às vítimas do tráfico humano, no ano 2000, ao qual o Programa das Nações Unidas para Combate a Drogas e ao Crime (UNDCP) se incorporou, a partir de 2002.¹⁸⁵ Impulsionados pela articulação entre diversas organizações da sociedade civil e agências governamentais, os Estados subnacionais têm desenvolvido projetos que tentam viabilizar a redução desse tipo de criminalidade: campanhas de informação, treinamento de funcionários públicos, programas locais de mobilização e esclarecimento e atendimento a pessoas em situação de tráfico.

¹⁸¹ Cf. nota 96 do capítulo 2.

¹⁸² BRASIL. **Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm>. Acesso em: 11 fev. 2015.

¹⁸³ Cf. nota 1 da introdução.

¹⁸⁴ BRASIL. Constituição Federal (1988). Capítulo VII – Da família, da criança, do adolescente, do jovem e do idoso – Art. 227: É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

¹⁸⁵ Cf. nota 142 do capítulo 3.

O ano de 2006 constituiu-se como um marco histórico para o Brasil, uma vez que foi instituída a *Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*. Ao tomar esta iniciativa, o País reconhece o tráfico humano como um problema multidimensional que necessita a aplicação de ações articuladas e envolve, pela primeira vez, todos os diferentes atores e agências governamentais que deveriam estar articulados.

Vale ressaltar que o Brasil ficou dois anos sem plano de enfrentamento, entre 2010 e 2012. Apesar desse hiato a sociedade civil não ficou inerte em relação ao tema. Ao contrário, as discussões se qualificaram, articularam-se de tal maneira que várias instituições sociais se uniram para criar o Movimento Contra o Tráfico de Pessoas (MCTP)¹⁸⁶ à época era formado por cerca de 200 instituições nacionais e internacionais. Além disso, campanhas e mobilizações sócio-educativas foram realizadas e houve maior visibilidade sobre o que é o tráfico de pessoas.

No dia 26 de fevereiro de 2013, foi publicado o *II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - PNETP* (Portaria Interministerial nº 6340 / 2013-2016). Este *II Plano* foi amplamente debatido com a sociedade civil organizada e com os órgãos e profissionais que atuam diretamente com o tema.¹⁸⁷ Este traz a experiência do plano anterior (que vigorou de 2006 a 2010) e apresenta novidades para maior efetividade das medidas para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (ETP) no Brasil.

O *II Plano* prevê, para os próximos quatro anos, ações que deem visibilidade ao tema, com a sensibilização e mobilização da sociedade que proporcionem um conhecimento mais sofisticado, atento e difuso acerca das situações de tráfico humano e das formas de enfrentamento.

Os objetivos do *II Plano* visam produzir e disseminar informações sobre o tema e as ações de enfrentamento, sensibilizar e mobilizar a sociedade civil para prevenir a ocorrência, os riscos e os impactos, ampliação e aperfeiçoamento de órgãos envolvidos, reduzir as situações de vulnerabilidade, consideradas as identidades e especificidades dos grupos sociais, capacitar profissionais, instituições e organizações envolvidas com o enfrentamento ao tráfico de pessoas, dentre outros.

[...] Uma boa nova da Portaria é a criação do Grupo Interministerial de Monitoramento e Avaliação do *II PNETP*, que funcionará no âmbito do

²⁰⁶ MOVIMENTO CONTRA O TRÁFICO DE PESSOAS (MCTP). Cf. Disponível em <<http://www.traficodepessoas.org.br>> e <<https://www.facebook.com/MctpBR>>.

²⁰⁷ SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. **II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**. Brasília: 2013. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos/ii-plano-nacional-1.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2015.

Ministério da Justiça. Dentre suas atribuições, além das esperadas para monitoramento e avaliação, é interessante a previsão de que o Grupo estabeleça metodologia de monitoramento e avaliação do *II PNETP* (inc. I). Esse dispositivo é um legado do aprendizado na execução da política pública de enfrentamento no Brasil e uma clara indicação do avanço no tratamento do tema no âmbito local [...] (Soares, Inês Virginia Prado, 2013)¹⁸⁸

Este *II Plano* prevê cinco linhas operativas: Aperfeiçoamento do marco regulatório para fortalecer o ETP; Integração e fortalecimento das políticas públicas, redes de atendimento, organizações para prestação de serviços necessários ao ETP; Capacitação para o enfrentamento ao tráfico de pessoas; Produção, gestão e disseminação de informação e conhecimento sobre tráfico de pessoas; Campanhas e mobilização para o ETP. Cada linha operativa descreve uma série de atividades e metas para os próximos quatro anos.

Tais linhas operativas descrevem, detalhadamente, o *pari passu* das ações a serem desenvolvidas, que nos remetem às linhas típicas de uma política pública para implementar o direito ao desenvolvimento¹⁸⁹, o que indica a percepção de que o olhar para o futuro é um dos requisitos para o êxito do enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil. Como o direito ao desenvolvimento, o ETP está pautado por princípios como os da inclusão, da *accountability* (prestação de contas/responsabilização), da participação, do fortalecimento (*empowerment*) de grupos vulneráveis (ou de vítimas), e da cooperação internacional.

O que se destaca é que somente a união de esforços de diversos setores, assim como o desenvolvimento políticas públicas, será capaz de dar retornos efetivos ao enfrentamento ao crime de tráfico de pessoas, e suas respectivas violações aos direitos humanos.

É neste diapasão que o Governo Brasileiro planejou a gestão do *II Plano* que está sendo realizada através de uma coordenação Tripartite da *Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*, instituída por decreto presidencial (nº 7901 de 04 de fevereiro de 2013) e composta pelo Ministério da Justiça, Secretaria de Políticas para as Mulheres e

¹⁸⁸ SOARES, I. V. P. **Tráfico de Pessoas: quem se importa?** Correio da Cidadania, 28 fev. 2013. Disponível em:

<http://www.correiodacidade.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=8138>. Acesso em: 22 out. 2014.

¹⁸⁹ Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento 1986. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/spovos/lex170a.htm>>. Acesso em: 11 jul. 2015. Resumo: O Direito ao Desenvolvimento é um tema fundamental no cenário internacional, haja vista que a maior parte da população do planeta vive em condições de pobreza, usufruindo da menor parcela da riqueza gerada no mundo, enquanto os países industrializados ficam cada vez mais ricos. É um dilema que sempre esteve em pauta em encontros das Nações Unidas, que desde sua criação defende a ideia de que o ser humano é titular de direitos inalienáveis, dentre eles o direito ao desenvolvimento.

Secretaria de Direitos Humanos, ambas da Presidência da República. A missão do Grupo Assessor é a gestão estratégica e integrada da *Política e dos Planos Nacionais*.¹⁹⁰

No sentido de garantir a efetivação do *II Plano*, o Governo Federal, por meio do Decreto Presidencial nº 7901/2013, instituiu o Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – CONATRAP, no âmbito do Ministério da Justiça. Esse mesmo decreto também cria o Grupo Interministerial de Monitoramento e Avaliação do *II Plano* – GI, que tem entre suas principais atribuições monitorar e avaliar o *II Plano*, em suas metas de curto, médio e longo prazo até 2016; propor ajustes técnicos e de prioridades; e coletar, difundir e disseminar informação entre os organismos implementadores e para a sociedade em geral. Órgãos de governo e organizações não governamentais também trabalharão em estreita colaboração no Grupo Assessor.

No tocante à relação entre a gestão do *II Plano* e outras políticas públicas conexas, cabe ainda ressaltar que as dinâmicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas estão estabelecidas numa lógica transversal de implementação da política pública. Logo, o desenvolvimento do *II Plano* deve levar em consideração e respeitar as políticas setoriais já existentes e potencializá-las ou especificá-las na medida em que se conectem ao tema.

A interdisciplinaridade é a tônica das ações previstas em cada linha operativa onde a integração entre órgãos e as capacitações de todos os atores envolvidos constituem indicadores eficientes para formação de uma rede voltada à proteção integral das pessoas em situação de tráfico. A visão da necessidade de se criar e consolidar uma cultura de educação para o enfrentamento ao tráfico de pessoas possibilita que as políticas públicas sejam estruturadas, de modo integrado, para enfrentar o tráfico nacional e internacional de humanos. Apesar de ser avaliada como um avanço várias ações previstas na *Política e nos Planos Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas* ainda, não foram implementadas. Um exemplo concreto de que tal afirmativa procede é a inexistência de dados oficiais. O Brasil também não possui uma legislação que tipifique e criminalize o tráfico de pessoas, dificultando sobremaneira a punição aos culpados.

O tráfico de pessoas é um imenso desafio para o Brasil frente ao desenvolvimento de políticas públicas eficazes no enfrentamento a esse tipo de crime, uma vez que os dados e informações obtidos são imprecisos, insuficientes, eventuais. Embora o tema atualmente seja do interesse de um número maior de organizações, inclusive de universidades, em cerca de

¹⁹⁰ BRASIL. **Decreto nº 7.901, de 4 de fevereiro de 2013**. Institui a Coordenação Tripartite da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e o Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas-CONATRAP. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7901.htm>. Acesso em: 11 jul. 2015.

uma década, muito pouco se avançou no aspecto do conhecimento rigoroso das práticas; na incorporação da questão nas agendas públicas e, sobretudo, na avaliação e medição do desempenho e do impacto desses projetos todos. Portanto, o poder público e a sociedade civil continuam desconhecendo o calibre do problema e suas consequências para o País. Também sem saber os melhores e mais efetivos meios de enfrentá-lo, segundo contextos ditados por circunstâncias mais amplas ou locais.

Os avanços no tocante à construção do *II Plano* podem ser constatados, porém o governo federal não conseguiu motivar os Estados no sentido de priorizar a implementação das políticas públicas delineadas através das linhas operativas do plano acima referido. Os esforços empreendidos pela Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), no tocante à estruturação de um Comitê Nacional ETP, para além da realização de capacitações, encontros, seminários, não promoveram a capilaridade das políticas, fato que fragiliza a operacionalidade das ações sistêmicas de descentralização na gestão de políticas públicas no Brasil. (Abrúcio, 2011)¹⁹¹

As fragilidades apresentadas pelos governos federal e estaduais no tocante à implementação de políticas públicas voltadas para o enfrentamento do tráfico de pessoas parecem utilizar-se das armadilhas do capital, que se infiltram em todas as esferas e instâncias da vida humana, reforçando o seu domínio, além de criar discursos e imagens ilusórias de que as ações anti-tráfico efetivadas no Brasil são as “únicas alternativas politicamente viáveis” no sentido de garantir a efetivação das linhas operativas do *II Plano Nacional*.

Assim, o capital em nome do *ideal democrático* implanta um sistema específico de dominação e exploração baseado numa razão instrumental que direciona o pensar e o agir da sociedade civil, que exerce um papel fundamental nessa estrutura, pois ao massificar esse tipo de informação, os governos reproduzem a ideologia do capital e se colocam como instrumentos de aquisição de lucro na medida em que toda a programação ou informação está atrelada à venda de uma imagem *politicamente correta*. No Brasil, a imagem de fragilidade se confunde com a de eficiência e, portanto, as políticas públicas permanecem a serviço da manutenção do sistema capitalista onde tudo se transforma em mercadoria, ou seja, reforça-se um ciclo de exploração do ser humano que parece não ter fim.

Para a Organização das Nações Unidas – ONU, o número de pessoas traficadas no planeta atinge a casa dos quatro milhões anuais. Em meio a essas denúncias, veio à tona uma realidade espantosa:

¹⁹¹ ABRÚCIO, F. L. Três Agendas, seus resultados e um desafio: balanço recente da administração pública federal brasileira. In: **Desigualdades & Diversidades**. Dossiê Especial. 2011, p. 119-142. Disponível em: <http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/fernando_abrucio_-_3agendas.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2105.

O Brasil é um dos países campeões no mundo em relação ao fornecimento de seres humanos para o tráfico internacional [...] ¹⁹²

Os grupos vulneráveis não nascem, mas são formados, em termos históricos. Ficando invisíveis, são transformados em visíveis, porém sob a representação imagética de minorias contra as quais os processos de globalização podem desencadear preconceitos que implodem na forma de violência e discriminação. É nesse cenário de violências e incertezas que a *crise crítica* contemporânea, sobre a qual se refere Bruno Latour, acabou por produzir o fim das utopias. Para ele, os processos globalizantes não deram conta de resolver os desafios impostos pelo cotidiano e muito menos indicar caminhos para o nascimento de uma nova utopia. ¹⁹³ Por outro lado, ao se observar pelas brechas da história percebe-se que os significados sociais, de uma maneira geral, muitas vezes revelam aos sujeitos históricos, os lugares onde as lutas assim como, os conflitos presentes em determinadas sociedades se revestem de caráter político – isto é, potencialmente mais transformador. Assim, o impulso é no sentido da identificação de novos modelos sociais, na possibilidade de enxergar com outras lentes os velhos problemas a partir de novas e amplas perspectivas buscando o alargamento dos horizontes de reflexão.

A história teria um caráter radicalmente ilimitado, o que significa que haveria, sim, a possibilidade de se projetar um futuro que rompa com o domínio aparentemente eterno do capital que se materializa através das ações dos poderes constituídos que comporiam o processo de acumulação do capital e que mascara a consciência dos indivíduos em relação ao tempo transformando tudo em mercadoria.

Assim, o capital em sua expansão extremada, constrói argumentos no sentido de negar veementemente os processos da globalização ao longo da história, criando inclusive, um arsenal mistificador que se nutre dos elementos que se opõem ao capital a fim de permanecer dominando o tempo hegemônico presente. Para que o capitalismo possa se sustentar ele coloca o sujeito concomitantemente na condição de ser social possuidor de um individualismo exacerbado. Assim, os interesses individuais se sobrepõem aos interesses coletivos, portanto, o fim último da humanidade seria a acumulação e expansão irrefreável do capital, de modo que o sistema justificaria todas as suas ações, por mais catastróficas que fossem.

¹⁹² SENADO FEDERAL. **Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito**: destinada a investigar o tráfico de pessoas no Brasil, suas causas, consequências, rotas e responsáveis no período de 2003 e 2011, compreendido na vigência da Convenção de Palermo. Brasília: 2012. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=121034&tp=1>>. Acesso em: 21 fev. 2015.

¹⁹³ LATOUR, B. **Jamais Fomos Modernos**. 3ª ed. São Paulo: Editora 34, 2013, p. 30.

Dito de outro modo: em nome da manutenção da estrutura hegemônica do capital, faz-se a guerra para vender armas, quadrilhas se organizam para traficar pessoas, destrói-se o meio ambiente para a obtenção do lucro, dizimam-se comunidades por serem diferentes, em nome de um ideal democrático e, por fim, cria-se uma desigualdade substantiva a partir de um ideal de igualdade meramente formal. Tudo isso é ancorado no princípio de que o futuro seria mera extensão do presente; a crença em um poder eterno e absoluto do sistema capitalista. Portanto, seria essencial o engajamento dos indivíduos no enfrentamento a esses antagonismos do capital.

Engajamento pressupõe comprometimento moral e, acima de tudo, a desconstrução dos valores estruturais desse sistema, que devem ser substituídos por outros, fundamentados nos conceitos centrados na verdadeira igualdade material entre as pessoas, bem como na ideia de cooperação entre os indivíduos. Trata-se de construir uma sociedade que vá além da regulação do capital, capaz de transcender o tempo alienante da lucratividade; estabelecer a conexão com um tempo significativo, criativo, que abra margem a novas potencialidades e à imaginação.

Diante do acima exposto, vale afirmar que por mais que o capital se coloque como hegemônico, não deixa de ser contraditório. E é em suas brechas que se encontraria a alternativa viável para o desenvolvimento de uma sociedade justa, pacífica e solidária, reconhecendo que a história não é uma esfera separada da exploração da natureza, das guerras e transformação das próprias relações humanas em mercadorias. Estas relações de exploração não deveriam ser prolongadas eternamente. E é a partir da tomada dessa consciência mais ampla, referente à própria relação do homem com o gênero humano, que está a necessidade de enfrentar o desafio inevitável da transformação social.

4.2.1. Das subjetividades conformistas às subjetividades rebeldes: a ética social reescrevendo a história do enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil

A modernidade está permeada por utopias conservadoras. Franz Hinkelammert as definiu como a “radicalização do tempo presente”.¹⁹⁴ Assim, em consonância com as formas

¹⁹⁴ HINKELAMMERT, F. J. **El huracán de la globalización**. Departamento Ecuménico de Investigaciones, 1999. Disponível em: <<https://www.pensamientocritico.info/index.php/libros/libros-de-franz-hinkelammert/espanol>>. Acesso em: 21 fev. 2015.

de organização do mercado e os limites impostos pelo capital, o momento presente é apontado como um tempo único e homogêneo onde estão inseridas infinitas possibilidades de resolução de conflitos e construção histórica.

Assim, em desalinho com estas abordagens conservadoras e à *reificação* do presente torna-se fundamental resgatar, não apenas a descontinuidade do tempo histórico, mas a simultaneidade de diversos tempos históricos que se cruzam em um dado momento, assim como suas rupturas e permanências em uma perspectiva de longa duração. É dessa perspectiva que Boaventura de Sousa Santos aborda a necessidade de serem estabelecidos diálogos interdisciplinares e se concentrar esforços no sentido de desenvolver “subjetividades rebeldes” e não apenas “subjetividades conformistas”, onde a identificação das semelhanças seja entendida como ponto de partida e não de chegada. “Vivemos em um mundo dominado por utopias conservadoras. [...] A utopia do neoliberalismo é conservadora porque o que se deve fazer para resolver todos os problemas é radicalizar o presente”.¹⁹⁵

A produção de “subjetividades rebeldes” impõe o desafio para a sociedade de não cair em uma celebração do que existe por que não há nada além de uma “razão cínica”.¹⁹⁶ Segundo esse autor, há uma dimensão emocional no conhecimento, portanto, existe na vida dos indivíduos e das sociedades a necessidade de se perceber a existência natural de uma corrente fria o bastante para reconhecer com clareza os desafios e quente o suficiente para nutrir sempre o desejo de ultrapassá-los.

Boaventura de Sousa Santos em seu livro *A Crítica da Razão Indolente – Contra o Desafio da Experiência*¹⁹⁷ pontua que, no limiar do terceiro milênio a humanidade provavelmente assistirá o culminar do processo histórico de degradação de uma sociedade patriarcal fundada no capitalismo, fortalecida pela democracia autoritária, pelo desenvolvimento global e excludente. Tal processo histórico de degradação caracteriza-se, segundo este filósofo, pela gradual e crescente transformação das “energias emancipatórias em energias regulatórias”. Para Boaventura, no projeto da modernidade existem duas formas de conhecimento: “conhecimento regulação” – cujo ponto de ignorância se designa por ordem e “conhecimento emancipação” – cujo ponto de ignorância se designa por colonialismo e cujo ponto de saber se designa por solidariedade.

No “conhecimento regulação” a ignorância seria a concretude da lógica, pautada pela ordem eurocêntrica, que tem a concepção do outro como objeto enquanto que o conhecimento

¹⁹⁵ Cf. nota 82 do capítulo 2.

¹⁹⁶ Cf. nota 104 do capítulo 2.

¹⁹⁷ Cf. nota 82 do capítulo 2.

emancipatório busca elevar o outro à condição de apto a edificar, por meio da solidariedade, um mundo capaz de acolher vários mundos. Assim, as ações e subjetividades são tanto produto como produtores dos processos sociais.

A análise crítica do que está pautado pela modernidade se assenta no pressuposto da existência e que, portanto, há alternativas susceptíveis de corrigir o que é criticável no que existe. Dito de outro modo: o desconforto, o inconformismo ou a indignação perante a realidade suscita impulso para teorizar e construir veredas capazes de conduzir a superação dos desafios.

Boaventura ao lançar mão de sua racionalidade, ou seja, à corrente fria de sua razão, busca espelhar uma realidade presente que evidencia e rearticula as inúmeras temporalidades históricas. Reconhece não só os limites da universalização da modernidade ocidental onde se inserem movimentos de disputas entre um “conhecimento regulação e um conhecimento emancipação”. Segundo ele, essas duas formas de conhecimento que caminham em perfeito descompasso certamente promoveriam um confronto histórico entre os ideais da modernidade e o sistema capitalista. Ao delinear os cenários de contradições históricas a ambição reguladora e ordenadora da modernidade transformaria o “colonialismo” em uma ordem social, gerando um processo autofágico que sufocaria o potencial emancipador da própria modernidade.

Assim, o encetar de uma “ordem colonial” inibiu diálogos entre a modernidade e equidade, por conseguinte, tentou desconstruir outras formas de compreensão do mundo, limitando radicalmente o potencial criativo da humanidade com vistas à superação dos problemas. Fatalmente, o colonialismo voltou a restabelecer, mais uma vez, a ordem de mercado como a única possível.

A “ordem colonial”, a qual se refere Boaventura de Sousa Santos, estabeleceu de forma violenta um silenciamento dos grupos subjugados pela modernidade. Tal silenciamento aconteceu não apenas por que os grupos subjugados não conseguem expressar suas formas de ordenação da realidade, mas por que a modernidade, durante muito tempo, simplesmente as ignorou.¹⁹⁸

Ao compreender a necessidade de se construir a emancipação a partir de uma relação entre o respeito da igualdade e o princípio do reconhecimento da diferença, Boaventura segue sua corrente quente, isto é, reabilita através de sua teoria uma dimensão emocional do conhecimento que nos estimula no sentido de formular projetos para superação de um

¹⁹⁸ Cf. nota 82 do capítulo 2.

presente que normaliza a exclusão. Neste mesmo diapasão ele busca romper com o presentismo imposto pela ideologia neoliberal promovendo uma reconciliação com um ideal de futuro – projetado a partir da articulação das diversas temporalidades, expressas pela relação entre “conhecimento regulação e conhecimento emancipação” na modernidade ocidental e entre esta e outras formas de se compreender a realidade.¹⁹⁹

Construir uma democracia de alta intensidade, renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social forma um projeto único orientado pelo princípio da igualdade e não pelo princípio do reconhecimento das diferenças. Suplantar a “teoria monocultural”, legitimadora da hegemonia do pensamento ocidental, e suceder por uma “ecologia dos saberes” é uma das veredas históricas a serem reescritas pela ética social com vistas à superação do “colonialismo cultural” do Norte sobre o Sul. “Dentre todos os modelos de democracia que havia, apenas um permaneceu: a democracia liberal, representativa. As outras formas de democracia desapareceram, não se fala mais delas”.²⁰⁰

Boaventura indica, por meio de sua teoria, a construção de instrumentos analíticos que podem ser compreendidos como modos de produção de poder e de saber. Uma democracia capaz de substituir relações de poder por relações de autoridades compartilhadas. A inovação seria, para ele, uma teoria crítica a serviço de uma democracia de alta intensidade capaz de conhecer o centro hegemônico e construir caminhos alternativos a partir das margens para enxergar melhor as estruturas de poder que historicamente estão posicionadas ao centro. É nessa caminhada que a sociedade consegue identificar sementes novas nas formas políticas e culturas marginalizadas e oprimidas pela modernidade ocidental que permanecem conectadas na reconstrução de uma utopia crítica.

O desafio das correntes progressistas do século XXI é a luta pela inclusão de todos aqueles que estiveram historicamente excluídos do “contrato social”. Para isso, é preciso superar o projeto neo-liberal e olharmos para outras possibilidades de democracia. É necessário resgatar a diversidade das formas democráticas, a “demodiversidade” da qual fala o filósofo²⁰¹, onde as lutas sociais sejam travadas na perspectiva da conquista de uma democracia de alta intensidade que permita a edificação de um regime de redistribuição social, totalmente oposto ao atual modelo vigente. Assim, pode-se afirmar que reinventar a emancipação social é reinventar a democracia.

¹⁹⁹ Cf. nota 82 do capítulo 2.

²⁰⁰ Ibid., p.87.

²⁰¹ Cf. nota 104 do capítulo 2.

Boaventura de Sousa Santos alerta para a importância do conhecimento, emancipação que busca elevar a pessoa à condição de sujeito capaz de construir, por meio da solidariedade, um projeto político com vistas a estabelecer diálogos através da multiplicidade de saberes produzidos pela própria sociedade, ou seja: “obrigar o conhecimento a se confrontar com outros conhecimentos” objetivando a restabelecer o equilíbrio entre ciências e as práticas sociais. Assim, através da “ecologia dos saberes” estaria sendo promovida a construção de uma ambiência resiliente, capaz de gestar novas subjetividades por meio do compartilhamento de conhecimentos emancipatórios, transformadores de uma realidade perversa que submerge os indivíduos.²⁰²

Uma “ecologia de saberes” é, assim, um ideal de presente e de futuro, uma vez que repõe em evidência a dimensão emancipatória da modernidade diante do projeto de um novo contrato social, mais inclusivo e igualitário. Neste sentido, a “ecologia de saberes” visa sobrepor uma hierarquia estabelecida de forma perversa pela modernidade direcionada para as questões da emancipação: a primazia do antagonismo de classe, a primazia da democracia representativa, da legalidade, da ação institucional, dentre outros. Além de trazer também, a necessidade de uma atuação “transescalar”, com vistas a favorecer a rearticulação entre as dimensões espaciais local, nacional e global, sobrepondo-se inclusive, a supremacia do Estado colonial assim como uma globalização de mercado.²⁰³

Diante do anteriormente exposto, e frente à tentativa de construir um delta entre a teoria e a prática, é possível pensar a luz da “ecologia dos saberes” que as políticas públicas anti-tráfico humano, ao serem construídas em parceria, sociedade civil e poder público, podem vir a promover mudanças “de dentro para fora e de fora para dentro” por uma metodologia de alternância, com vistas à integração de saberes capazes de suscitar diálogos através da multiplicidade de conhecimentos compartilhados, tanto pela sociedade quanto pelo Estado, apontando caminhos que conduzam ao enfretamento deste tipo de crime. Um exemplo concreto são os Comitês Interinstitucionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CIPETP’s), onde a sociedade civil e os órgãos que compõem o sistema público desenvolvem ações conjuntas voltadas para a prevenção, repressão e responsabilização dos acusados além do atendimento às pessoas em situação de tráfico.

A década de 1980 foi determinante para que um conjunto de ações da sociedade civil, com características filosóficas e concepções comuns, promovesse debates acerca da democratização e publicização do Estado. A Constituição de 1988 foi reflexo da luta política

²⁰² Cf. nota 82 do capítulo 2.

²⁰³ Cf. nota 104 do capítulo 2.

no Brasil que estabeleceu um padrão estruturante de direitos sociais como direitos de cidadania. Assim, as políticas públicas passaram a ter o crivo da universalidade na perspectiva de um modelo de gestão pública descentralizada e participativa. Com o processo Constituinte, o movimento social aponta a necessidade de fiscalização e controle das políticas públicas instituídas através de cinco dimensões: formulação, deliberação, monitoramento, avaliação e financiamento das políticas públicas.

A Constituição de 1988 transforma essas dimensões em diretrizes das diversas políticas públicas, regulamentando-as através do desenvolvimento de sistemas descentralizados alicerçados pela implementação de conselhos e organização de conferências como mecanismos democráticos e de controle social. O período pós-constituinte foi marcado por avanços consideráveis no tocante à gestão de políticas públicas, alicerçada pelo princípio da descentralização político-administrativa socializando suas competências entre as mais diversas esferas de poder, propiciando desta feita, maior estímulo à participação e controle social.²⁰⁴ Porém, a construção da cidadania impõe vigilância permanente e constante. Assim, é na esteira desses avanços que a sociedade civil e o poder público, deparam-se, durante a década de 1990, com um desafio de dimensões gigantescas, o enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Fruto da parceria entre esses atores, foram implantados em vários Estados brasileiros Comitês Interinstitucionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CIPETP). Tais comitês têm como missão promover a descentralização de uma política pública voltada para o desenvolvimento de ações preventivas, repressivas e de proteção dos ofendidos além da responsabilização dos acusados.

Os CIPETP's, em sua dimensão nacional, são entes colegiados de caráter consultivo, sem personalidade jurídica e foram criados em 2001 por meio da iniciativa do Instituto Latino Americano de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos – ILADH.²⁰⁵ A ideia é que o conjunto dos CIPETP's estruturasse redes inteligentes capazes de replicar metodologias anti-tráfico voltadas à prevenção e ao interdito do processo de *revitimização*²⁰⁶ das pessoas

²⁰⁴ MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2015.

²⁰⁵ INSTITUTO LATINO AMERICANO DE PROMOÇÃO E DEFESA DE DIREITOS HUMANOS. Post 27 nov. 2012. Disponível em: <<https://www.facebook.com/iladh/posts/500028150020323>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

²⁰⁶ NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 40/34 de 1985**. Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/tortura/Dec_pincipios_basicos.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2015.

ofendidas por esse tipo de crime. Assim, por meio da realização conjunta de ações as diversas entidades estabeleceriam fluxogramas que, edificados através de passos e procedimentos metodológicos de caráter interdisciplinar, cujo diferencial é a criação de um sistema de proteção integral capaz de interditar o ciclo da *revitimização* dos violados.

As redes inteligentes de proteção estruturadas pelos Comitês, cujo principal objetivo estratégico é a construção da democracia cotidiana garantidora da preservação da integridade física e psicológica das pessoas ofendidas pelo tráfico, buscam garantir-lhes participação plena nas questões que lhes dizem respeito. Além de favorecer a efetivação da cidadania pautada pelo estrito compromisso com os direitos humanos, independente de serem ou não cidadãs(ãos) brasileiras(os). Assim, pode-se afirmar que os CIPETP's caminham em direção ao objetivo estratégico da democracia participativa que é a universalização da cidadania e o consequente respeito à soberania, autodeterminação e autonomia do ser humano.

A universalização da cidadania, do ponto de vista ético-político, pressupõe o enfrentamento a todas as formas de discriminação e exclusão. A promoção da igualdade de condições e de oportunidades entre os diferentes que foram tornados desiguais. Universalizar, portanto, significa estender a todas as pessoas a garantia de direitos conferindo-lhes dignidade. Desta feita, os CIPETP's constituem um sistema descentralizado e participativo além de ser um espaço essencialmente político, instituído por representações governamentais e não governamentais responsáveis por elaborar, fiscalizar e implementar políticas públicas de Estado. Portanto, os comitês são instrumentos para afirmação do controle social, uma modalidade de participação política que interfere, efetivamente, no processo decisório da *Política e dos Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*.

Configura-se um sistema descentralizado e participativo como instituto político não tradicional de gestão de políticas públicas, voltado para a democratização do Estado e da sociedade civil, podendo impulsionar mudanças qualitativas na forma de organização sócio-política. Assim, torna-se essencial que os CIPETP's sejam avaliados pela sociedade civil como espaços estratégicos de garantia da indivisibilidade dos direitos humanos. Além disso, a estrutura organizativa e a prática de funcionamento desses comitês podem fortalecer a efetiva consolidação de uma cultura democrática e participativa vindo a se somar aos inúmeros espaços de debates abertos para discussão e a elaboração de referência para a gestão de políticas públicas voltadas para o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil. Parte do reconhecimento de que este tema, ainda longe de estar esgotado, requer reflexões, troca de experiências e novos conhecimentos.

Nesta medida, este capítulo também objetiva abordar alicerces dessa política e da perspectiva de intervenção a ela pautada, assim como pretende dar visibilidade ao tema na certeza de que se faz necessário compor saberes e construir novos fazeres em conjunto, sociedade civil e poder público. Desta feita, não se pretende, sem dúvida, esgotar o debate, mas disponibilizar elementos e subsídios para a qualificação e o reconhecimento de uma articulação pautada pela ética social reescrevendo as margens através das veredas da história do enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil.

A união de esforços entre a sociedade civil e o poder público, por meio dos Comitês Interinstitucionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CIPETP) conseguiu materializar aquilo que Boaventura denomina de “ecologia dos saberes”, uma vez que investe, bravamente, na parceria junto ao Governo Brasileiro com vistas à implementação de políticas públicas capazes de interditar o ciclo da *revitimização* das pessoas ofendidas pelo tráfico. As “correntes quentes” que impulsionam tal iniciativa certamente têm suas ações orientadas pela solidariedade que pautadas pelo respeito à igualdade e o princípio do reconhecimento das diferenças segue em direção à construção de um mundo mais justo e fraterno.

4.2.1.1 Os Comitês Interinstitucionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas: Estruturação de Redes Sociopolíticas

Uma política pública de enfrentamento ao tráfico de pessoas pode ser definida como o conjunto de ações desencadeadas pelo Estado brasileiro, nas escalas federal, estadual e municipal, com vistas ao atendimento das demandas de determinados setores da sociedade civil e dos poderes constituídos. Elas podem ser desenvolvidas, inclusive, de maneira sistêmica em parceria com organizações não-governamentais.

Dito de outro modo: entende-se por políticas públicas o conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos sociais, configurando um compromisso público que visa dar conta de determinada demanda, em diversas áreas. Expressa a transformação daquilo que é do âmbito privado em ações coletivas no espaço público.

Cabe ao Estado, enquanto nação, propor ações preventivas diante de situações de risco à sociedade por meio de políticas públicas. No caso do tráfico de pessoas, por exemplo, é dever do Estado indicar alternativas que diminuam as consequências graves da criminalidade à população brasileira, em especial a mais pobre; portanto, mais vulnerável à ação dos criminosos.

Observa-se por vezes no tocante ao enfrentamento ao tráfico de pessoas que diversas forças sociais que integram o Estado ocupam posições muitas vezes antagônicas. Portanto, é preciso ter consciência de que algumas decisões tomadas pelo poder público acabam por privilegiar determinados setores, nem sempre preocupados com a defesa e promoção dos direitos humanos, uma vez que optam em desenvolver políticas ladeadas por práticas higienistas e preconceituosas que travestidas de assistencialismo, buscam macaquear a realidade dos fatos.

Desta feita, torna-se imprescindível alertar também, sobre a importância das políticas públicas anti-tráfico humano serem analisadas em escalas diferentes de gestão, o que permite identificar oportunidades, prioridades e lacunas existentes tanto em nível nacional quanto internacional. Tal análise possibilita uma visão ampla das ações governamentais em situações distintas dentro da realidade brasileira que, além de complexa, apresenta enorme diversidade natural, social, política e econômica que gera pressões nos diversos níveis da gestão pública.

Assim, na luta contra o crime que coisifica pessoas, as forças políticas devem ser identificadas para compreender os reais objetivos das medidas aplicadas no tocante à implementação de políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil.

Diante dessa perspectiva, faz-se necessário que as políticas públicas sejam de fato monitoradas e avaliadas com vistas a promover ajustes para que possam atingir os objetivos e metas. A sociedade civil deverá ser a protagonista na estruturação de observatórios voltados ao monitoramento destas políticas e o poder público, por sua vez, deverá estar receptivo aos resultados e propostas advindas dessa iniciativa estabelecendo inclusive, canais de diálogos voltados à superação dos desafios e gargalos identificados.

As enormes, rápidas e profundas modificações observadas no cenário mundial exigem uma nova forma de articulação dos grupos sociais, visando responder mais efetivamente às complexas demandas sociopolíticas decorrentes destes movimentos. Considerando-se o contexto ora referenciado, a sociedade civil pode ser definida, segundo Fischer, como “*o espaço composto por organizações sociais, sem fins lucrativos, cuja atuação é dirigida a finalidades coletivas ou públicas*” (2002)²⁰⁷. Portanto, esse conjunto de organizações deve lançar mão de metodologias voltadas para formação de redes de enfrentamento ao tráfico de pessoas que funcionem, à luz de um fluxograma de trabalho, como um mosaico em que cada peça se encaixa na outra para formar um desenho. Cada participante é peça fundamental desse

²⁰⁷ FISCHER, R. M. **O desafio da colaboração: práticas de responsabilidade social entre empresas e terceiro setor**. São Paulo: Gente, 2002, p. 45. Disponível em: <<http://blog.newtonpaiva.br/pos/wp-content/uploads/2013/02/E2-PP-24.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2015.

cenário e desempenha função específica. Nenhum é mais importante que o outro e todos são necessários para alcançar um objetivo comum diante do desafio de monitorar as políticas públicas anti-tráfico humano no Brasil.

Um exemplo de boa prática a ser considerada são as redes de compromisso social organizadas em nosso País, a partir de 2002, por meio de Comitês Interinstitucionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CIPETP), que constituem espaços democráticos formados pela sociedade civil e pelo poder público, nas suas três esferas. A ideia é estruturar redes sociopolíticas voltadas para o desenvolvimento de ações de prevenção, repressão e responsabilização dos acusados além da proteção integral às pessoas em situação de tráfico. É através deste tipo de rede que a sociedade brasileira tem buscado trabalhar questões relacionadas à garantia e efetivação dos direitos humanos. Nesse sentido poderíamos chamá-las de redes orgânicas, uma vez que seu foco é a efetivação de ações solidárias e compromissadas com o respeito à dignidade da pessoa humana.

Analizada sob esta ótica pode-se dizer que a rede de compromisso social é aquela tecida com a mobilização de pessoas físicas e/ou jurídicas, a partir da percepção de um problema que rompe ou coloca em risco o equilíbrio da sociedade ou perspectivas de desenvolvimento social, político e econômico. Esta percepção ampliada atrai o universo tanto público, quanto privado para articular-se em torno do objetivo comum que pode ser transformado em um conjunto de ações factíveis do ponto de vista da implementação de políticas públicas.

Ações desenvolvidas de maneira conjunta e articuladas entre si parecem ter relação com a ideia de sociedade solidária. Ou seja, a ideia da formação de CIPETP's é aproximar as instituições pertencentes à sociedade civil e do poder público com vistas a produzir subjetividades históricas capazes de implementar iniciativas eficientes no enfrentamento ao tráfico de pessoas. Tais ações inserem-se, portanto, no tríplice movimento de redução da demanda do Estado, de reencaixe da solidariedade e de produção de uma maior visibilidade social sobre o fenômeno. Trata-se de multiplicar os locais de composição social, inserir as ações em redes sociopolíticas que favorecem a participação, ativa e conjunta, da sociedade civil e do poder público voltado para proteção integral às pessoas em situação de tráfico, frente ao interdito dos processos de *revitimização*.

As redes de compromisso social nascem a partir da ampliação da visibilidade da sociedade civil sobre ela mesma. Esta visão pode levar grupos ao compromisso, voluntariamente, num esforço comum para superar riscos ou situações de desequilíbrio e desigualdade social, articulando-se em redes de proteção destinadas ao acolhimento das

pessoas ofendidas pelo tráfico. Neste sentido as redes sociopolíticas se materializam como parte de uma ação que permite manter ou criar estruturas públicas referenciadas pelas narrativas e nas vivências das pessoas em situação de tráfico, garantindo-lhes um espaço de protagonismo como sujeitos de direitos.

Diante desse entendimento, cabe ao Estado, enquanto nação, propor ações preventivas diante de situações de risco à sociedade por meio de políticas públicas. Portanto, é dever do Estado indicar alternativas que diminuam as consequências das ações de criminosos à população do Brasil, em especial a mais pobre, consequentemente, mais vulnerável à ação da violência.

Assim, na luta contra a criminalidade no Brasil as forças políticas devem ser identificadas para compreender os reais objetivos das medidas aplicadas no tocante à implementação de políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Faz-se necessário que as mesmas sejam de fato monitoradas e avaliadas com vistas a promover ajustes necessários para atingir os objetivos e metas a que se propõe. A sociedade civil deverá ser a protagonista na estruturação de observatórios voltados ao monitoramento destas políticas e o poder público, por sua vez, deverá estar receptivo aos resultados e propostas advindas dessa iniciativa estabelecendo inclusive, canais de diálogo voltados à superação dos desafios e gargalos identificados.

Analizada sob esta ótica pode-se dizer que a rede de compromisso social é aquela que se tece com a mobilização de pessoas físicas e/ou jurídicas a partir da percepção de um problema que rompe ou coloca em risco o equilíbrio da sociedade ou perspectivas de desenvolvimento social, político e econômico. Esta percepção ampliada atrai o universo tanto público quanto privado para articular-se em função de um objetivo comum que pode ser transformado em um conjunto de ações factíveis do ponto de vista da implementação de políticas públicas. Neste sentido as redes sociopolíticas se materializam como parte de uma ação que permite manter ou criar alternativas desejáveis para a construção de uma sociedade mais justa e solidária.

Os passos e procedimentos metodológicos a serem adotados na estruturação dessa rede são edificados tendo como objetivo primordial o desenvolvimento de forças tarefas eficientes no sentido de promover mudanças sociais, políticas, jurídicas e econômicas pautadas pelo efetivo compromisso com a indivisibilidade dos direitos humanos.

O esforço coletivo para construção e implementação de políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas permite tecer uma rede virtuosa capaz de fomentar políticas de Estado destinadas a prevenir, reprimir, responsabilizar os acusados além de

garantir que as pessoas em situação de tráfico humano sejam reconhecidas enquanto sujeitos de direitos com acesso pleno a um sistema de atendimento integral e de proteção cidadã.

A rede sociopolítica ao dialogar de maneira intersetorial com o poder público, nos seus três níveis, é também capaz de construir um sistema de monitoramento e avaliação objetivando promover ajustes, no *pari passu*, da execução de políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas assim como consolidar e gerar visibilidade das boas práticas desenvolvidas tanto pelo poder público quanto pela sociedade civil em nível nacional e internacional.

A sociedade civil brasileira por acreditar que “todo o ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”.²⁰⁸ Motivada também, pela ideia de que “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos” e que “todo ser humano tem capacidade de gozar os direitos e liberdades independente de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política, origem social ou nacional, nascimento”, indica, a partir de sua prática e de pesquisas realizadas, que existem alternativas viáveis para construção de uma política pública de direitos humanos que consegue dar conta das normativas nacionais e internacionais que afirmam existir caminhos para superar as graves violações sofridas pelas pessoas em situação de tráfico. Quais sejam: acesso à justiça de forma igualitária e efetiva; a reparação de danos sofridos; o acesso às informações relevantes concernentes às violações e aos mecanismos de reparação.

Tais indicativos que se entrecruzam, necessariamente apresentam veredas para a estruturação de políticas públicas voltadas à garantia de defesa e proteção integral para as pessoas aliciadas pelo crime de tráfico humano.

O acesso à justiça inclui o dever do Estado em difundir, de maneira democrática e transparente, informações sobre os mecanismos e instrumentos disponíveis de defesa e proteção e promoção dos direitos humanos e da Justiça. Além de garantir acesso a um sistema de proteção integral capaz de preservar a integridade física e psicológica dessas pessoas e de seus familiares, cujas vidas encontram-se à mercê de criminosos. Vale ressaltar que o Estado brasileiro também tem o dever de assegurar às pessoas em situação de tráfico internacional direito à assistência jurídica, aparato legal, diplomático e consular.

A reparação de danos é uma das garantias da interdição do processo de *revitimização*. Trata-se de um redesenho das políticas públicas agregando-se valores humanitários.

²⁰⁸ NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Direitos Humanos de 1948**, em seu artigo terceiro. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 24 de ago. 2015.

Segundo a resolução 60/147, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 2005 – Princípios e Diretrizes Básicas sobre o Direito das Vítimas das Normas Internacionais de Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário a Interpor Recursos e Obter Reparações – a reparação de danos deve ser proporcional à gravidade das violações e dos danos suportados pelas vítimas em razão de atos e omissões do Estado. Ressalta também, a necessidade dos Estados se comprometerem com o estabelecimento de programas nacionais para reparação e outras assistências às vítimas; assim como aos Estados, poder prever legislações e mecanismos efetivos para a realização de julgamentos voltados para reparação de danos. Tal reparação deverá contemplar assim, a singularidade do caso, a singularidade da situação e da violação sofrida pelo ofendido.

A Resolução 60/147 afirma que a completa e efetiva reparação inclui a restituição, compensação, reabilitação, satisfação e garantia de não repetição. Desta feita, oferece parâmetros para compreensão dessas variáveis que são indicadas como necessárias para a reparação de dano.

No tocante à restituição, esta deve restaurar à vítima sua condição original antes da grave violação de direitos humanos. O objetivo seria construir uma nova situação com a possibilidade da restauração da liberdade, o gozo dos direitos humanos, reconstrução de identidade, vida em família e cidadania, retorno ao local de origem, emprego entre outros.

A compensação deve ser provida para qualquer dano economicamente mensurável, adequada e proporcional ao dano físico e/ou psicológico sofrido; a perda de emprego, educação; enfim, de oportunidades e benefícios sociais; danos materiais e lucros cessantes, danos morais; custas legais ou assistência médica, hospitalar, psicológica ou social. Nesse caso, cabe a possibilidade de se obter uma restauração da condição anterior a partir de uma compensação financeira.

No caso da satisfação, como direito a reparação de danos, essa deve incluir, quando aplicável, medidas para cessar a continuidade da violação. Ou seja: “a garantia da não reparação” só que nesse aspecto deve ser aplicada em casos individuais e não coletivos. Portanto, considera-se que esse seja o momento mais relevante para a proteção da vítima: a garantia de que a violação jamais se repetirá. Neste ponto, trata-se de investigar e confirmar os fatos e as verdades sobre as violações, desde que as vítimas, familiares e testemunhas envolvidas não sofram novo processo de *revitimização*.

As formas de reparação podem incluir a declaração pública oficial ou a decisão judicial que a dignidade e reputação das vítimas e seus direitos; pedido público de desculpas, inclusive com o conhecimento dos fatos e reconhecimento das responsabilidades; sanções

administrativas e judiciais; dentre outras medidas. Enfim pode-se dizer que o processo de satisfação, enquanto uma ação judicial de reparação de danos impõe que a justiça se efetive através da punição do agressor.²⁰⁹

A garantia de serem inibidas as graves violações de direitos humanos inclui uma série de medidas que induz a implementação de políticas públicas como, por exemplo, o efetivo controle da segurança, acesso aos programas de proteção, saúde, educação, trabalho, habitação, entre outros. Além de o Estado poder oferecer garantias de livre acesso à informação sobre os mecanismos de reparação de danos e os serviços públicos disponíveis que as vítimas possam acessar em busca de seus direitos.

4.3. As perspectivas do enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil

4.3.1. A construção do marco legal brasileiro sob a perspectiva dos direitos humanos

Em estudos realizados no ano de 2010, pelo Promotor de Justiça Fábio Ramazzini Bechara²¹⁰, chegou-se à conclusão de que o processo de construção da *Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas* tem como pressuposto básico a definição de um marco legal. Entenda-se pelo marco legal não somente o marco normativo, mas principalmente o marco conceitual.

Ressaltando-se que o marco conceitual supramencionado simboliza uma das plataformas de sustentação das diversas maneiras de exercitar o Estado Democrático de Direito, onde a sociedade civil, em parceria com o poder público, busca implementar políticas públicas compromissadas com a efetivação dos direitos humanos e o estrito respeito à dignidade de todas as pessoas.

A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e os

²⁰⁹ PIOVESAN, F.; KAMIMURA, A. Tráfico de Pessoas sob a Perspectiva de Direitos Humanos: Prevenção, Combate, Proteção às Vítimas e Cooperação Internacional. In: **Cartilha Tráfico de Pessoas: Uma Abordagem para os Direitos Humanos**. 1ª Edição. Brasília: Ministério da Justiça/SNJ, 2013. p.105-131.

²¹⁰ BECHARA, F. R. Exerce atualmente a função de assessor do Procurador-Geral de Justiça de São Paulo, responsável pelo acompanhamento legislativo e de processos no STF e STJ. Foi coordenador do setor de inteligência do Ministério Público do Estado de São Paulo (2008/2010) e membro do grupo especial de combate ao crime organizado (2001/2007). Representante do Ministério Público do Estado de São Paulo no Comitê Interinstitucional de Enfrentamento ao Tráfico de pessoas no Estado de São Paulo. Membro da AIDP (International Association of Penal Law).

Protocolos Adicionais sobre o tráfico de pessoas e o Contrabando de Migrantes, todos internalizados por meio de decreto legislativos e presidenciais, geraram importantes avanços no plano legislativo, porém, ainda insuficientes.

A Constituição Brasileira define os direitos humanos como um dos princípios que rege as relações internacionais do País (artigo 4º) e a dignidade humana como fundamento da República Federativa do Brasil. O que significa dizer que a adesão do Brasil aos documentos internacionais que estabelecem como premissa os direitos humanos, impõe ao país um esforço de adequação legislativa. É claro que não se trata de uma incorporação literal do texto dos documentos. É importante afirmar com muito cuidado a existência de uma obrigação internacional, pois na hipótese de não cumprimento, qual seria a consequência? Essa resposta fica no ar.

As alterações promovidas, por exemplo, no âmbito do Estatuto da Criança e do Adolescente, no capítulo dos Crimes contra a Dignidade Sexual do Código Penal, estão ainda muito aquém do que prescrevem os citados protocolos internacionais.

Quais adequações merecem particular atenção?

- *Revisão do Conceito/Modalidades de tráfico de pessoas*
 - *Tráfico de pessoas* - o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça, ao rapto, à fraude, ao fornecimento de documentos falsos ou alterados, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade, à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração, ao uso da força, ou a outras formas de coação. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos.
 - *Tráfico para fins de trabalho ou serviços forçados* – é o tráfico de pessoa que tem como objetivo obrigar alguém a exercer ou não exercer arte, ofício, profissão ou indústria, ou a trabalhar durante certo período em determinados dias, dentro ou fora do território nacional ou, ainda, a exercer trabalho incerto ou sujeito à violência.

As plenárias livres ocorridas durante o processo de elaboração *II Plano Nacional*, que se realizaram no âmbito nacional e também nas embaixadas e consulados brasileiros no exterior, revelaram a estreita conexão e a imediata associação que o senso médio tem em

relação ao tráfico de pessoas e o contrabando de migrantes, desaconselhando-se o paralelismo rígido e estático de tratamento, deixando de lado aquele que efetivamente constitui a pedra de toque de toda a política, que é a vítima em situação de risco e vulnerabilidade, seja a traficada, a contrabandeada ou mesmo a potencial.

O esforço de padronização ora sustentado implica reconhecer no *II Plano Nacional* o tráfico humano como gênero, e o tráfico de pessoas em sentido estrito e o contrabando de migrantes como espécies, em que o ser humano é o objeto da atividade ilícita. Na mesma esteira, tão importante quanto a simplificação proposta, é fundamental a construção de um conceito de vítima e de pessoa em situação de risco que permita abranger as múltiplas situações de vulnerabilidade ou risco, seja por razões econômicas, sociais, étnicas, religiosas, políticas entre outras.

- *Adequação da legislação penal em vigor*

Um dos reflexos da definição do marco legal manifesta-se na legislação penal em vigor, mais especificamente o Código Penal, no qual deve ser inserido o capítulo dos crimes contra a dignidade humana. Este capítulo deve compreender, dentre outras figuras penais, o crime de tráfico de pessoas e o crime de contrabando de migrantes para o fim da exploração ilegal ou prática de atividade ilícita, seja a exploração sexual, o trabalho escravo ou o tráfico de órgãos ou qualquer outra forma, sem prejuízo da pena correspondente a qualquer um destes.

Com efeito, ainda, a transnacionalidade do crime revela maior reprovabilidade da conduta, o que pela regra do artigo 59 do Código Penal poderia ser resolvido. Da mesma forma, o tipo penal deve descrever todas as condutas que influenciam a execução do crime, assim como uma regra especial de concurso de agentes, de modo a não se exigir o prévio ajuste, bastando a verificação da potencial capacidade de conhecimento do ilícito que se está praticando. Na hipótese de o crime ser cometido por meio de uma organização criminosa, aplica-se a Lei nº 12850/13.

- *Ampliação das Medidas Protetivas para as Pessoas em Situação de Tráfico*

- *Proteção integral das pessoas em situação de tráfico*, criando-se casas de passagem e abrigos, monitorando-se o retorno dessa pessoa ao local de origem, ampliando-se os mecanismos de reparação de danos e possível inclusão nos programas de proteção (PROVITA/PPCAM) a partir da revisão da legislação vigente.
- *Possibilidade de concessão de residência temporária ao estrangeiro*, ofendido pelo tráfico de pessoas, que esteja em situação irregular no País e que venha a colaborar com a Justiça.

Diante do anteriormente exposto, é importante destacar que os passos e procedimentos metodológicos indicados através da construção coletiva do *II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*, norteados pela estrutura de um marco legal conceituado a partir do respeito à dignidade da pessoa humana, delinearam o estado da arte de uma política pública destinada à construção de um sistema descentralizado e participativo, configurando-se como instituto político, não tradicional de gestão de políticas públicas, voltado para a democratização do Estado brasileiro.

As pessoas em situação de tráfico reivindicam, como sujeitos de direitos, por efetivação da cidadania plena. Clamam por garantias de inclusão nas políticas públicas e pelo o direito de participar na construção de um sistema democrático garantidor do Estado de Direito. É a escuta qualificada deste grito silencioso que mobiliza a rede em defesa e proteção da dignidade destas pessoas cujas vidas são comercializadas.

O compromisso e a ética são os amálgamas que unem todos os parceiros que irmanados trabalham na construção de um mundo mais justo e digno para todas as pessoas.

Por fim, a construção do marco legal brasileiro não pode prescindir da criação do Sistema Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas assim como também, da estruturação de *Comitês Interinstitucionais* onde serão traçados caminhos possíveis que visualizem a transversalidade do tema, ladeado pelas perspectivas de gênero, etnia, raça, diversidade sexual que sejam capazes de delinear fluxogramas, assim como a estruturação de redes de proteção integral destinadas ao enfrentamento ao tráfico nacional e internacional de pessoas e, sobretudo, prevenir e interditar o ciclo da *revitimização*.

4.3.2. Fluxograma de trabalho: estratégias de ação integrada e a busca por resultados

O enfrentamento ao crime de tráfico de pessoas é complexo e desafiador uma vez que impõe o efetivo envolvimento de diferentes órgãos governamentais e da sociedade civil com vistas à tarefa de diminuir a vulnerabilidade de grupos sociais específicos. A abordagem do tráfico de pessoas deve ser holística e interdisciplinar, focalizada na defesa dos direitos humanos e na identificação do violador.

O Brasil é considerado um país de destino, trânsito e origem para o tráfico. Nesse esteio, embora muitos casos referentes ao tráfico de pessoas envolvam “vítimas” brasileiras, nosso País é também destino de muitas mulheres, adolescentes, travestis de países da América

do Sul traficadas para fins de exploração sexual comercial, assim como homens e meninos trazidos ao país, para a exploração de trabalho escravo.²¹¹

Há necessidade de que o Estado adote uma postura de interlocução com as pessoas ofendidas pelo tráfico, para que esta saiba e tenha a quem recorrer, com a finalidade de que a violência sofrida se interrompa imediatamente e não se repita, ou seja, para que o ciclo da *revitimização* seja interditado.

A simples omissão do Estado ou a ausência de fornecimento de toda a estrutura necessária já significa uma prática de violência ou uma continuidade da violência do tráfico de pessoas, sob outra modalidade, chamada de “domínio de ninguém” por Hannah Arendt (2004 apud BASTOS, 2009, p.145)²¹².

Nesse sentido, vale trazer a pesquisa de Lúcia Elena Arantes, que ao estudar Hannah Arendt e analisar especificamente a burocracia e a ausência de responsabilidade como um dos aspectos que norteiam a obra “Da Violência”, destaca que Arendt apontou a burocracia como uma das formas mais terríveis de dominação, pois representaria o domínio no qual nenhum homem pode ser considerado responsável e que poderia perfeitamente ser chamado de “domínio de ninguém”. Ainda de acordo com as lições de Arendt, Lúcia Elena explicita que:

[...] este domínio de ninguém, caracterizado por não existir qualquer pessoa a quem se possa perguntar o que está sendo feito, seria o mais tirânico de todos os regimes, pois impossibilitaria não só a identificação do inimigo, mas, acima de tudo, a responsabilização pelos atos cometidos.²¹³

O Brasil ao implementar a *Política, o I e II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas* assumiu o compromisso de dar uma resposta ao problema em três grandes eixos de atuação, considerados estratégicos para um enfrentamento efetivo:

a) prevenção ao tráfico; b) repressão ao crime e responsabilização de seus autores; e c) atenção às pessoas ofendidas pelo crime.

Nos eixos estratégicos de atuação, muitas das prioridades estabelecidas nos *Planos* podem (e devem) ser realizadas em parceria Estado-sociedade, tais como: o acolhimento das

²¹¹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Uma aliança global contra o trabalho forçado**. Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. Genebra: 2005. Disponível em:

<http://www.oit.org.br/sites/all/forced_labour/oit/relatorio/relatorio_global2005.pdf>. Acesso em: 24 mai. 2015.

²¹² ARENDT, Hannah. Da Violência. In: **Crises da República**. São Paulo: Perspectiva, 2004, p. 118. “(...) o domínio de um intrincado sistema de departamentos no qual nenhum homem, nem o único nem o melhor, nem poucos nem muitos, pode ser considerado responsável, e que poderia perfeitamente ser chamado de “domínio de ninguém”.

²¹³ BASTOS, L. E. A. F. A violência e a responsabilização nos regimes ditatoriais. In: **Revista Internacional de Direito e Cidadania**, n.5, 2009, p. 139-150.

pessoas em situação de tráfico, o levantamento de dados e acúmulo de conhecimento, a capacitação de atores acerca do problema, o aperfeiçoamento da legislação brasileira e a padronização de troca de informações entre órgãos, inclusive via cooperação internacional.

Isso porque o tratamento da temática de enfrentamento ao tráfico de pessoas numa perspectiva de direitos humanos exige não somente uma rigorosa ação repressiva estatal, mas também o compartilhamento de algumas tarefas com a sociedade. Ao lado de medidas repressivas, típicas do Estado, existem, nas políticas públicas, ações que são mais bem cumpridas em conjunto com a sociedade ou a partir da participação ativa dos movimentos sociais, de organizações não governamentais e das instituições não estatais na indicação e na solução dos problemas. Para essa participação social efetiva, é necessário que a sociedade se organize com o objetivo de contribuir no enfrentamento dessa grave violação aos direitos humanos.

Assim, motivados pela perspectiva do desenvolvimento de forças tarefas e de ações conjuntas o Comitê Interestadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado de São Paulo (CIPETP/SP, 2010) resolve estrategicamente elaborar um fluxograma de trabalho com vistas ao atendimento das metas estabelecidas pelos *Planos* supra referidos.

Trata-se de uma experiência inusitada e bastante exitosa do ponto de vista das perspectivas estruturais das políticas públicas voltadas à proteção integral às pessoas em situação de tráfico. Políticas estas, focadas essencialmente na prevenção e interdito do ciclo de *revitimização*.

Eis o fluxograma de trabalho delineado pelo CIPETP/SP:

FLUXOGRAMA DE TRABALHO
Comitê Interinstitucional de Prevenção e Enfrentamento ao Tráfico de
Pessoas - CIPETP-SP
versão 1.1

Figura 1 – Fluxograma de Trabalho (visão total do funcionamento da rede)²¹⁴

²¹⁴ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/home/home_interna>. Acesso em: 20 jun. 2015.

Fragmento 1 – Parte do Fluxograma de Trabalho, vide Figura 1.

Fragmento 2 – Parte do Fluxograma de Trabalho, vide Figura 1.

Fragmento 3 – Parte do Fluxograma de Trabalho, vide Figura 1.

Fragmento 4 – Parte do Fluxograma de Trabalho, vide Figura 1.

O fluxo de atendimento à pessoa ofendida pelo tráfico perfaz o seguinte roteiro: a denúncia recebida ou encaminhada para o Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas de São Paulo (NETP) percorria os seguintes passos: acolhimento, identificação dos riscos, encaminhamento para abrigo (caso fosse necessário) até o intercâmbio da pessoa para o local de origem caso não houvesse risco de vida para ela e seus familiares. Se diagnosticado risco iminente, encaminhava-se para programas específicos de proteção à pessoa. Quais sejam: Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (PROVITA) ou para o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM), a depender do caso.

O caso era encaminhado para o NETP situado no Estado de origem da pessoa ofendida pelo crime. O Núcleo passava a ser responsável pelo encaminhamento, transferindo o monitoramento (acompanhamento e encaminhamentos) para a rede local (reinserção profissional, atendimento psicossocial, saúde, educação, dentre outros serviços). Quanto aos Encaminhamentos poderiam variar, conforme a necessidade de cada caso e a problemática apresentada.

O NETP enviava o relato do caso aos órgãos responsáveis pela repressão, dependendo da esfera (estadual ou federal), e informava à Coordenadoria de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça. Esse Núcleo acompanhava e monitorava os casos junto aos órgãos acionados.

O trabalho do Comitê de Interinstitucional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CITETP) em parceria com o NETP envolve uma gama de ações que podem ser fragmentas e sobrepostas. Portanto, é importante que esse conjunto de atividades seja organizado sinergicamente, no sentido de evitar duplicidade de esforços ou omissões por parte de algum dos atores envolvidos. Tratava-se então de encarar essa conjugação de ações como um processo único, com etapas planejadas, ordenadas e divisão de tarefas. Dessa maneira, seria possível não só alcançar os resultados imediatos buscados por cada instituição (ex: retorno da “vítima” ao seu local de origem, ações repressivas junto aos aliciadores, responsabilização dos acusados), mas também buscar o objetivo mediato e mais amplo: entender o fenômeno do tráfico de pessoas, desenvolver e implementar políticas públicas eficazes para o tratamento do problema.

A partir do debate e do esforço coletivo, as instituições que participavam do CITETP somaram importante contribuição com vistas à atuação integrada e articulada entre os órgãos.

“[...] por meio da elaboração desse fluxograma, que descreve com precisão todo o ciclo do tráfico de pessoas, da prevenção à repressão [...] A descrição proposta possibilita não somente a visualização e percepção da complexidade do fenômeno, de forma didática, mas principalmente a

definição do papel e das competências que se espera de cada uma das instituições envolvidas nos mais variados níveis [...]” (BECHARA, Fábio Ramazzini, 2012)²¹⁵

O fluxograma de trabalho é, portanto, uma representação gráfica composta por símbolos geométricos padronizados que descrevem, visualmente, um determinado procedimento, incluindo todas as etapas nele envolvidas e a sequência em que cada uma dessas ações deve ocorrer. É, portanto, uma ferramenta consagrada na análise de sistemas e na doutrina administrativa de organização e método. Um fluxograma é útil na medida em que possibilita a visão global de um processo.

Ele, em tese, não está sujeito à dupla interpretação, uma vez que trabalha com desenhos simples e unívocos. Esse retrato torna mais fácil identificar quais são as etapas mais críticas e essenciais e onde estão as falhas no sistema que representa para a adoção de medidas corretivas que o tornarão mais eficiente e adequado aos objetivos elencados.

Segundo dados apresentados pela pesquisa-ação realizada, no ano de 2012, pelo Movimento Nacional Contra o Tráfico de Pessoas (MCTP)²¹⁶, a Secretaria de Justiça e Defesa da Cidadania do Governo de São Paulo (2011) passou a não mais utilizar o fluxograma delineado pelo Comitê Interinstitucional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas gerando, por conseguinte, a desmobilização de uma rede formada por quatorze *Comitês Regionais* onde atuavam em parceria cerca de seiscentas instituições públicas e da sociedade civil.

A ideia, ao apresentar este fluxograma de trabalho, em termos de perspectivas do enfrentamento ao tráfico de pessoas, traz a esperança de que sejam delineados diversos outros fluxogramas que permitam o desenvolvimento de ações estratégicas com vistas à busca de resultados concretos capazes de gerar eficácia e eficiência das políticas públicas anti-tráfico humano no Brasil.

²¹⁵ BECHARA, F. R. **A Construção do Marco Legal Brasileiro**. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_civel/Trafico_de_Pessoas>. Acesso em: 20 jun. 2015.

²¹⁶ MOVIMENTO CONTRA O TRÁFICO DE PESSOAS (MCTP). **Pesquisa-ação: Monitoramento da Implementação da Política de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil**. 2013. Disponível em: <<https://www.pt-br.facebook.com/MctpBR>>. Acesso em: 05 abr. 2013.

4.3.3. O Monitoramento das políticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil: um compromisso com a transparência, ética e democracia

Sistemas de monitoramento e avaliação constituem uma das etapas mais relevantes na gestão de programas sociais e políticas públicas, sobretudo de enfrentamento ao tráfico de pessoas. O *pari-passu* do acompanhamento assim como, a realização de estudos e pesquisas são procedimentos relativamente novos na gestão pública brasileira e, portanto, ainda não institucionalizados de forma adequada. Um exemplo concreto dessa afirmativa é a inexistência de banco de dados oficiais e relatórios de monitoramento sobre os resultados da implementação dos *Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil*.

Diante dessa realidade, a metodologia de monitoramento indicada pelo sistema de monitoramento das políticas públicas e programas sociais do governo federal (SAM)²¹⁷ deve ser aplicada no sentido de garantir um processo democrático e transparente de coleta e análise sistemática de informações. Os passos e procedimentos metodológicos deverão ser construídos por meio de um viés interdisciplinar e holístico conjugando atores públicos e privados com vistas a garantir o protagonismo das pessoas em situação de tráfico conferindo-lhes dignidade por meio da garantia de direitos.

As estratégias de monitoramento deverão estar baseadas em metas e atividades dirigidas. Trata-se de uma ferramenta inestimável para um bom gerenciamento fornecendo uma base de avaliação muito útil, para os gestores públicos e sociedade civil, uma vez que permite o acesso a informações relacionadas a utilização dos recursos financeiros, ao nível de investimento na capacidade de trabalho dos profissionais e se o planejamento é realizado adequadamente, com vistas a atingir as metas e objetivos estipulados pelo *II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*.

Presume-se então, que um sistema de monitoramento, em processo de construção, deve visualizar novas formas de controle, transparência e responsabilização dos agentes públicos sobre si mesmos e perante a sociedade. Pois a transparência na gestão está inserida num contexto em que novas formas de controle na gestão pública, relacionadas aos resultados alcançados pelas políticas públicas, ganham importância em detrimento do controle de normas e procedimentos do modelo burocrático.

²¹⁷ VAITSMAN, J.; RODRIGUES, R. W. S. e PAES-SOUSA, R. **O Sistema de Avaliação e Monitoramento das Políticas e Programas Sociais: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil**. Brasília, 2006, 77 p. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001485/148514por.pdf>>. Acesso em: 5 fev. 2015.

O monitoramento de resultados relaciona-se à aferição dos ganhos de eficiência, eficácia e efetividade do conjunto de ações e cumprimento das linhas operativas do *II Plano*, sendo realizado pela combinação de diferentes tipos de controle: a partir da definição de metas e indicadores de desempenho, estipulados de forma precisa; por meio da apuração dos gastos realizados; pela busca por oferecer o melhor tipo de serviço público ao usuário; e pela avaliação dos serviços públicos pelas pessoas ofendidas pelo tráfico.

A criação de um sistema para monitorar o *II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas* poderá apresentar à sociedade assim como, ao poder público a forma, a temporalidade e a localização territorial de cada uma das metas a serem atingidas, permitindo ao cidadão aferir o andamento de cada uma delas. Há também um sentido pedagógico em mostrar de forma clara e inequívoca o processo a ser percorrido para o alcance de cada meta estabelecida. Portanto, o monitoramento deverá permitir ao cidadão e ao gestor público acompanhar as ações correspondentes a cada uma das metas estipuladas. O mútuo acompanhamento favorece a fiscalização e também a qualificação das informações disponíveis. Configura-se num instrumento que amplia a participação do cidadão como sujeito das políticas públicas, reforçando o amplo controle social.

Um dos objetivos da construção do sistema de monitoramento é a instituição de um processo contínuo de acompanhamento do desempenho das ações em relação às metas estipuladas pelo *II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*, em que resultados podem ser medidos por meio de indicadores produzidos regularmente com base em diferentes fontes de dados.

A característica do sistema de monitoramento é sua alta complexidade e magnitude. Antes da sua elaboração, é necessário estabelecer uma série de definições quanto aos procedimentos de coleta e fontes utilizadas. Ao serem estabelecidas diretrizes indica ser de fundamental importância determinar as características de um modelo que sirva como guia metodológico, de modo que possibilite a comparação sobre as políticas. Construir parâmetros de comparação é uma forma de incentivar, entre as políticas públicas, o intercâmbio de meios e a integração de ações como formas para superar desafios. Nesta visão, o estudo de casos de pessoas em situação de tráfico e identificação de boas práticas significa, portanto, um caminho que pode ser percorrido através desse monitoramento.

A montagem de um sistema de monitoramento exige: a estruturação de uma base de dados; a construção de indicadores; o desenvolvimento de ferramentas.

O componente mais precioso de um sistema de monitoramento são os dados operacionais dos programas sócias e das políticas públicas. Esses dados não são produzidos apenas internamente, mas também externamente.

O primeiro passo para a realização desse levantamento consiste em verificar os dados disponíveis armazenados antes e atualmente – e onde. É preciso então trilhar um caminho exploratório e investigativo, localizando e mapeando toda a estrutura de dados disponíveis e os fluxos existentes.

A construção de indicadores de monitoramento sobre as políticas públicas é feita a partir da coleta de dados primários sobre os programas, nas várias esferas de atuação: órgãos municipais, estaduais e federais provedores de serviços governamentais e não governamentais instâncias de controle social, etc.

Os dados também devem ser produzidos com periodicidade e agregação definidas, para que os indicadores possam ser comparados.

A definição de indicadores requer muita clareza sobre os objetivos e a lógica em que foi pautada a política pública. É sempre possível calcular um número grande demais de indicadores, os quais nem sempre expressam os fenômenos ou as condições mais significativas das ações a serem realizadas.

O sistema de monitoramento das políticas públicas e programas sócias do governo federal (SAM)²¹⁸ definiu indicadores com base nos seguintes atributos:

- a) validade: capacidade de o indicador medir o fenômeno;
- b) confiabilidade: qualidade dos dados de base para o cálculo do indicador;
- c) sensibilidade: deve ser sensível o bastante para identificar o atributo que se pretende captar em relação às pessoas ou fenômenos;
- d) desagregação: o nível territorial ao qual se refere o indicador;
- e) periodicidade: intervalo de tempo em que o indicador é atualizado.

No momento da coleta de dados, faz-se necessário uma visita ao “campo”. Ou seja: ao local onde o trabalho está sendo realizado. O objetivo é acompanhar a condução do trabalho de “campo”, compreender o contexto local, conversar com beneficiários e, com isso, promover o aprendizado da própria equipe.

O monitoramento jamais deverá se resumir a uma atividade de “gabinete”. A ida a campo constitui um momento de rica aprendizagem o que inclusive contribui para a melhoria da capacidade de acompanhar o desenvolvimento da política pública.

²¹⁸ Cf. nota 217, p.30-31.

A metodologia ora proposta sugere a criação de uma unidade horizontal dentro de uma estrutura pública para monitoramento do *II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*. Afirmar ainda, que esse tipo de estrutura apresenta um caráter inovador e democrático. Assim, ao ser utilizada poderia dar uma excelente contribuição no sentido de agregar qualidade à gerência e ao desempenho dos programas com base em informação e análise de dados, fortalecendo a expansão de uma cultura de transparência e *accountability* na administração pública assim como, para as instituições da sociedade civil.

Segundo o SAM, trata-se de uma iniciativa para a modernização da gestão das políticas e também, é parte de um processo voltado para a melhoria da eficiência, eficácia e efetividade de um conjunto de ações a serem desenvolvidas pelo Estado democrático de direitos.

A institucionalização de um sistema de monitoramento sensível a essa complexidade é um pressuposto para a integração efetiva das várias áreas e programas que hoje convergem para a política e os planos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Tais instrumentos quando construídos de maneira democrática e participativa cria as condições técnicas e operacionais para a efetividade de sua gestão. Dito de outro modo: o monitoramento quando efetivamente incorporado à cultura – às crenças e práticas – do campo das políticas públicas sobrevive a qualquer tipo de turbulência evitando descontinuidades e retrocessos.

Tal institucionalização também induz à formação de recursos humanos mais qualificados capazes de estabelecer parcerias na formulação de resultados e propostas. O pleno funcionamento do sistema, orientado por indicadores e conceitos compartilhados sobre dimensões comuns, tais como: prevenção, repressão, responsabilização, atendimento às pessoas em situação de tráfico, rede de proteção, cursos de capacitação, etc. – promove a formação de uma identidade comum na área, especialmente em um momento em que se pretende implementar uma mudança de paradigma, com a substantiva expansão da cobertura e melhoria da qualidade dos serviços oferecidos as pessoas em situação de tráfico.

Vale salientar que o monitoramento como parte das organizações pertencentes ao Estado aproxima a dimensão técnica da gestão das políticas. Certamente, são inúmeros os desafios para essa aproximação, com seus distintos tempos, necessidades, práticas, formas de discursos e critérios de julgamento.

Neste sentido, a grande inovação na área de monitoramento é a criação de mecanismos institucionais que venha a viabilizar não apenas a interação entre o conhecimento técnico e científico e as políticas, mas sua efetiva utilização na retroalimentação das políticas públicas criadas tendo como referência as demandas das pessoas em situação de tráfico.

CONCLUSÃO

As conclusões desta dissertação apontam algumas sugestões no campo legislativo e das políticas públicas. Indicam, também, alguns caminhos possíveis para que Estado e sociedade civil possam unir esforços para a implementação e monitoramento da *Política e II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil* assim como visa ressaltar a importância da defesa e proteção dos ofendidos, garantindo o seu protagonismo como sujeitos de direitos. Por oportuno, destaca que, sob a ótica dos direitos humanos, implementar e monitorar políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas deve ser um compromisso com a transparência, com a ética e a democracia.

Verifica-se que a implementação de políticas requer hoje a cooperação de várias agências, pertencentes a uma ou mais esferas de governo, ou ainda a cooperação com os setores privado e não lucrativo, substituindo a especialização de cada agência governamental por meio da organização de redes. Sabendo-se também que a *accountability* exige parcerias, transparência, compartilhamento de resultados e informações. Apontando a institucionalização de espaços plurais de caráter deliberativo e constituídos em parceria, sociedade civil e poder público, como sendo o locus onde o monitoramento das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas teria a sua efetivação.

Necessário se faz ressaltar que a sociedade civil no Brasil, através dos movimentos sociais, inaugura os primeiros passos para a consolidação de uma trajetória político-pedagógica destinada à construção de um sistema de monitoramento descentralizado e participativo, configurando-se como instituto político, não tradicional, de gestão de políticas públicas voltado para a democratização do Estado. Muito se tem ainda a avançar frente à implementação e monitoramento de políticas públicas em defesa da dignidade da pessoa humana. As organizações criminosas e os aliciadores individualmente não param de agir, se refinando a cada momento. As pessoas em situação de tráfico clamam por direito a uma cidadania plena. Reivindicam não apenas a “inclusão” nas políticas públicas, mas também participar na construção de um sistema democrático garantidor da efetivação de direitos sociais, políticos e econômicos.

Assim, na articulação entre cidadania e democracia retomam-se mais uma vez a articulação entre ética e política. Tal compreensão gera um espaço social onde os conceitos se complementam e as relações cidadãs reafirmam as identidades através do diálogo, do respeito mútuo, da justiça e da solidariedade.

O Estado brasileiro tem obrigação legal de implementar políticas públicas eficientes na defesa da dignidade da pessoa humana onde todos os debates sejam travados no campo ético-político, se configurando como uma interlocução histórica, vinculada aos princípios que regem a Declaração Universal dos Direitos Humanos. O grande desafio é transformar esse diálogo em algo concreto e posto a serviço das pessoas cujas vidas são comercializadas.

Ao longo de quase duas décadas, o Brasil, quer seja através do poder público ou por meio da sociedade civil, ou ainda através de ações conjuntas, vem desenvolvendo iniciativas voltadas ao enfrentamento ao tráfico de pessoas. Porém, observa-se que apesar dos esforços empreendidos, o nosso País não conseguiu implementar políticas públicas eficazes e duradouras relacionadas a essa temática.

O Brasil não tem legislação, estatísticas, e muito menos banco de dados oficiais. As pessoas em situação de tráfico não conseguem exercer a sua cidadania plena, sendo revitimizadas uma vez que não têm acesso a um sistema de proteção integral além de não ser conferido a elas o protagonismo necessário à efetivação de seus direitos. Enquanto isso, cria-se um vácuo social unicamente favorável para atuação e refinamento da criminalidade.

O tráfico de pessoas visto em escala internacional merece que seja analisado sob as molduras da globalização acelerada, que se traduz no aliciamento e no trânsito migratório de grupos cuja mobilidade desafia a pensar sobre a promoção da diversidade socioeconômica e cultural. Assim, para estudar tais fenômenos, temos que abrir mão, sobretudo, do preconceito e da visão paternalista, que reduz a possibilidade de construção de políticas públicas voltadas ao empoderamento dos violados.

O desafio imediato deve estar pautado pela necessidade de se rever a produção de conhecimento sobre o tema, e banindo, por conseguinte, o silenciamento das vozes das pessoas envolvidas. Investir na construção de um tipo de saber que não desumanize as leis e as políticas públicas, uma vez que não está descolado dos problemas do cotidiano, das histórias de vida dos envolvidos e da cultura, além de não se tornar um conhecimento promotor de deformações interpretativas incapaz de oferecer subsídios que levem a diagnosticar o presente.

O Brasil, a partir do ano de 2004, é signatário do Protocolo de Palermo (Decreto nº 5.017). Além dos seus efeitos relevantes em prol dos direitos humanos e da dignidade da pessoa humana, colocando vivas as regras que atuam contra a exploração de pessoas, essa ferramenta legal deve ser questionada no sentido dos efeitos diretos e indiretos sobre a vida dos ofendidos que na maioria das vezes não se reconhecerem como vítimas, portanto, não se veem abrigados por esse amparo legal. Na leitura do Protocolo observa-se o estabelecimento

do poder do Estado que tutela exercer poderes sobre e apesar da vontade das pessoas ofendidas pelo crime de tráfico humano.

Desta feita, verifica-se a necessidade de serem realizadas adequações ao texto e prática desse instrumento jurídico, sobretudo, quando refere à tríade baseada no *recrutamento, transporte e exploração de pessoas*. No tocante à questão do *recrutamento*, o Protocolo tipifica o crime a partir da submissão dos violados independente do seu consentimento, anulando, em certa maneira, a liberdade de ir e vir das pessoas, não levando em consideração aspectos socioculturais e econômicos que as motivaram a aceitar as propostas dos aliciadores. Ao criminalizar a conduta, no que tange ao direito de escolha, a lei se torna perversa, arbitrária, pouco sensível e desumana uma vez que não leva em consideração às subjetividades de cada caso. Ainda que essa lei seja anunciada em nome da defesa e promoção dos direitos humanos, ela dificulta a reinserção e o protagonismo dos violados.

Outro aspecto relevante é o entendimento acerca da *exploração*, que segundo o Protocolo de Palermo, remete a limitação da liberdade sexual, de trabalho e de imigração além de, depreender-se a aproximação errônea do termo *escravidão*.

Os historiadores, em especial o historiador Jose Carlos Sebe Bom Meihy, consideram o uso descontextualizado do termo *escravidão*, “*como se fosse na modernidade, a perpetuação de práticas cabíveis em outros contextos históricos e de modo de produção*”.

Para ele,

[...] o uso desmedido desse termo sugere um apelo dramático, mas pouco condizente com o mundo do trabalho que, no contexto do capitalismo, anima a exploração de pessoas. Negligenciado o teor do termo escravidão destituído de sua potência historicamente estabelecida, a palavra aniquila a atuação das vítimas ou ofendidos e os reduz à condição escrava como se não houvesse condição alguma de busca de autonomia. Tudo vira mercadoria, material manipulável. E neste cenário, a lei vira o condão capaz de libertar os sujeitados.²¹⁹

Sobre o tema do *consentimento*, quando se trata de pessoas maiores de idade, o Protocolo não leva em conta o desejo, a busca pela qualidade de vida, estratégias de sobrevivência e a construção de um futuro melhor. No contato com as pessoas em situação de tráfico pode-se observar que as mesmas não se reconhecem enquanto “vítimas” uma vez que na maioria dos casos elas mesmas aceitaram livremente as propostas dos aliciadores. Inclusive, chegaram até a promover o contato deles com outras pessoas de seu ciclo familiar e

²¹⁹ Cf. nota 2 do capítulo 1.

social. Portanto, a lei, para ser eficaz, precisa levar também em conta as subjetividades dos casos a fim de que possa avaliar os riscos e as vulnerabilidades existentes.

Para José Carlos Sebe,

[...] com certeza, o ato mais cruel do texto da Convenção remete à redução do prejudicado à sua “objetificação”, como se fosse ser inconsistente, incapaz de zelar por si em todas as dimensões. Pode-se dizer que há a consagração de um Darwinismo Social aplicado à relação moderna de trabalho. Recrudescer, pois, um dos eixos mais polêmicos do Protocolo que não toma em causa a pessoa ou sujeito que justifica a atitude internacionalista do preceito legal. Pior, torna-os iguais em qualquer situação ou quadrante da terra. Como se fosse mero oposto, a vítima ou ofendido se volve paciente, e a lei, mais que ignorar a vontade da parte já prejudicada anula-a. Isto explica a obsessão pelos números estatísticos e mais do que isto, a inexplicável falta de voz dos protagonistas principais. Na superfície o que brota sempre é o papel da polícia que se mostra redentora e assim artífice da justiça. Fica nessa relação consagrada a ordem: bandidos x mocinhos x vítimas inocentes e indefesas. Superpoderes x migalhas humanas[...]²²⁰

No cenário brasileiro inúmeras entidades de direitos humanos, em especial direitos das mulheres e travestis, fazem críticas ao Protocolo uma vez que o mesmo legitima apenas a atuação dos órgãos que compõem o sistema de justiça e segurança no enfrentamento ao tráfico de pessoas. Segundas tais organizações esse tipo de respaldo promove a “vimitimização” dos violados, negando seu protagonismo como sujeitos de direitos.

Sebe nos convida ainda para a seguinte reflexão:

[...] Nota-se, claramente, que a legislação brasileira e diversas instituições de apoio aos envolvidos no tráfico “complexibilizam” os termos do Protocolo e propõem leituras mais drásticas. Na lógica do protecionismo ilimitado, por exemplo, a Política de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas Brasileiras, amplia ainda mais a proteção aos afetados, desconsiderando a sua participação em qualquer nível. Mesmo ferindo o livre arbítrio e transferindo para os poderes constituídos as ações tuteladoras, extrapola-se a intenção do Protocolo. Com isto se conclui que a evolução dos preceitos legais contidos na Convenção conseguiu ir além do próprio Protocolo, reduzindo em nome de um artifício jurídico ainda mais a capacidade de atuação dos atingidos. Sob esta linha de raciocínio, o texto da Política Nacional de Enfrentamento consegue ser mais realista que o rei.²²¹

O Protocolo de Palermo consagra, sem sombra de dúvidas, avanços para o enfrentamento ao tráfico de pessoas. Porém, apesar de cento e dezessete países serem

²²⁰ Cf. nota 2 do capítulo 1, p.13.

²²¹ Cf. nota 2 do capítulo 1, p.14.

signatários desse documento conferindo-lhe legitimidade e reconhecimento, o Protocolo ainda guarda dificuldades no sentido de garantir o protagonismo das pessoas ofendidas pelo crime sequestrando, por conseguinte, a atuação do Estado no trato da questão. Dito de outro modo: a maior fragilidade apontada nesse documento é *vitimizar* os ofendidos e conceder ao poder público estatal o direito de enfrentar a questão de maneira autoritária. As consequências são: tornar as pessoas em situação tráfico incapazes negando o direito de cidadania além de promover o descompasso entre as instituições oficiais e a sociedade civil.

A reflexão que se faz é no sentido de se reconhecer o valor do Protocolo de Palermo, mas, ao mesmo tempo promover ajustes com vistas a interditar o processo de *revitimização* garantido essencialmente o protagonismo das pessoas ofendidas pelo crime de tráfico humano. Assim como estimular o Estado brasileiro a desenvolver políticas públicas pautadas pelo estrito compromisso com os direitos humanos garantindo que os violados tenham voz e vez. A ideia é convocar a sociedade civil para o fortalecimento das redes sociopolíticas que funcionam como observatórios capazes de monitorar, avaliar e propor políticas públicas voltadas para a proteção integral das pessoas ofendidas por esse tipo de crime, conferindo-lhes dignidade.

Cabe um reconhecimento especial ao esforço do governo federal no sentido de instituir a *Política e os Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*. Marco histórico no Brasil uma vez que tais documentos foram elaborados de maneira transparente, democrática e participativa. Porém, o que se observa na prática é a incapacidade dos Estados, que mesmo estando referenciados por tais documentos, não conseguem articular políticas públicas capazes de prevenir e interditar o ciclo de *revitimização*.

São inúmeros os desafios e amplas as perspectivas delineadas pela *Política* e em especial pelo *II Plano Nacional* que ora se encontra em vigência.

Eis uma breve descrição:

Desafios

- 1) Organizar e implantar um sistema de informações com vistas a produzir dados e relatórios oficiais;
- 2) Promover a *accountability* democrática - Transparência de Informações (dados quantitativos / qualitativos, estratégias de monitoramento das políticas públicas voltadas ao enfrentamento do tráfico de pessoas;

3) Criar um sistema de proteção integrado para as pessoas em situação de tráfico - com vistas à implementação de políticas públicas de enfrentamento Tráfico de Pessoas (*empowerment* dos grupos tidos como vulneráveis e das pessoas ofendidas pelo crime, capacitação/especialização dos profissionais envolvidos no enfrentamento, estruturação de uma retaguarda (abrigos sigilosos, atendimento de saúde, acolhimento, inclusão socioeconômica e reparação de danos para as pessoas em situação de tráfico).

Perspectivas

1) Aperfeiçoamento do marco regulatório para fortalecer o enfrentamento ao tráfico de pessoas;

2) Integração e fortalecimento das políticas públicas, redes de atendimento, organizações para prestação de serviços necessários ao enfrentamento ao tráfico de pessoas (fluxograma de trabalho);

3) Capacitação continuada para o enfrentamento ao tráfico de pessoas;

4) Produção, gestão e disseminação de informação e conhecimento sobre tráfico humano.

A expectativa é que, durante um período de quatro anos de vigência do *II Plano Nacional*, após superação dos desafios e alcance das perspectivas acima apontadas, o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil se torne realidade.

Por fim, longe da pretensão de esgotar o tema, estas conclusões têm como objetivo primordial abrir possibilidades para ampliar os debates assim como, sugerir o desenvolvimento de pesquisas acadêmicas capazes de propor e influenciar a implementação de políticas públicas que garantam, sobremaneira, o protagonismo das pessoas em situação de tráfico e a participação efetiva da sociedade civil no enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil.

REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, F. L. Três Agendas, seus resultados e um desafio: balanço recente da administração pública federal brasileira. In: **Desigualdades & Diversidades**. Dossiê Especial. 2011, p. 119-142. Disponível em: <http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/fernando_abrucio_-_3agendas.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2105.

ANDERSON, B.; Davidson, J. O'C. **Trafficking – A Demand Led Problem**. Suécia: Save The Children. 2002.

ARONOWITZ, A. A. Smuggling and Trafficking in Human Beings: the phenomenon, the markets that drive it and the organizations that promote it. In: **European Journal on Criminal Policy and Research**, 9, 2001.

BARLAY, S. **Escravidade Sexual**. Editorial Início Ltda, 1970.

BARRY, K. **The prostitution of sexuality**. New York: New York University Press, 1995.

BASTOS, L. E. A. F. A violência e a responsabilização nos regimes ditatoriais. In: **Revista Internacional de Direito e Cidadania**, n.5, 2009, p. 139-150.

BECHARA, F. R. A Busca pelo Marco Legal Brasileiro. **Ministério Público do Estado de São Paulo**, São Paulo, 2013. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_civel/Trafico_de_Pessoas>. Acesso em: 12 maio 2015.

_____. **A Construção do Marco Legal Brasileiro**. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_civel/Trafico_de_Pessoas>. Acesso em: 20 jun. 2015.

_____. Análise Crítica do Projeto de Lei 2845/2003. In: BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça. **Tráfico de pessoas: uma abordagem para os direitos humanos**. Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação; org. Fernanda Alves dos Anjos [et al.]. 1.ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2013. p. 195-205.

BIVAR, R. M. **Feitores do Corpo, Missionários da Mente**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

BLANCHETTE, T. G.; SILVA, A. P. O mito de Maria, uma traficada exemplar: confrontando leituras mitológicas do tráfico com as experiências de migrantes brasileiros, trabalhadores do sexo. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, Brasília, v.19, n.37, p. 79-105, 2011. Disponível em: <<http://www.csem.org.br/remhu/index.php/remhu/article/view/278/253>>. Acesso em: 21 fev. 2015.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 7. ed. rev. ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BONJOVANI, M. S. **Tráfico Internacional de Seres Humanos**. São Paulo: Damásio de Jesus, 2004. (Série Perspectivas Jurídicas).

BRASIL. Congresso Nacional. **Decreto Legislativo nº 231**, de 2003. Aprova o texto da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e seus dois Protocolos, relativos ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea e à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em 15 de dezembro de 2000. Disponível em: <<https://www.camara.gov.br/sileg/integras/192776.pdf>>. Acesso em: 1 fev. 2015.

BRASIL. Congresso Nacional. **Decreto Legislativo nº 231, de 2003**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=35DB03A716600075BEDE750A7A806EEC.node2?codteor=192776&filename=LegislacaoCitada+-PL+2845/2003>. Acesso em: 17 mai. 2015.

BRASIL. **Decreto nº 2.740, de 20 de agosto de 1998**. Promulga a Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, assinada na Cidade do México em 18 de março de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2740.htm>. Acesso em: 1 fev. 2015.

BRASIL. **Decreto nº 2.954, de 10 de agosto de 1938**. Relativa a Convenção Internacional relativa à repressão do tráfico de mulheres maiores. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/MLA/pt/bra/pt_bra_convencao_internacional_repressao_trafico_mulheres_maiores.pdf>. Acesso: 2 mar. 2015.

BRASIL. **Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002**. Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4388.htm>. Acesso em: 30 mar. 2015.

BRASIL. **Decreto nº 42.121, de 21 de agosto de 1957**. Promulga as Convenções concluídas em Genebra, a 12 de agosto de 1949, destinadas a proteger as vítimas da guerra. Disponível em:

<http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_civel/normativa_internacional/Sistema_ON_U/DH.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2015.

BRASIL. Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5017.htm>. Acesso em: 01 jan. 2015.

BRASIL. Decreto no 5.591, de 13 de julho, de 1905. Promulga a adesão do Brasil ao Accordo concluído em Paris entre varias potencias em 18 de maio de 1904, para a repressão do trafico de mulheres brancas. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-5591-13-julho-1905-549054-publicacaooriginal-64363-pe.html>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

BRASIL. Decreto nº 6.231, de 11 de outubro de 2007. Institui o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte - PPCAAM. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6231.htm>. Acesso em: 13 jul. 2015.

BRASIL. Decreto nº 7.901, de 4 de fevereiro de 2013. Institui a Coordenação Tripartite da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e o Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas-CONATRAP. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7901.htm>. Acesso em: 11 jul. 2015.

BRASIL. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm>. Acesso em: 11 fev. 2015.

BRASIL. Lei no 11.106, 28 de março de 2005. Altera os arts. 148, 215, 216, 226, 227, 231 e acrescenta o art. 231-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111106.htm>. Acesso em: 19 fev. 2015.

BRASIL. Lei nº 12.015, de 7 de agosto de 2009. Altera o Título VI da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal e revoga a Lei nº 2.252, de 1º de julho de 1954, que trata de corrupção de menores. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112015.htm>. Acesso em: 1 fev. 2015.

BRASIL. **Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.** Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16815.htm>. Acesso em: 19 fev. 2015.

BRASIL. **Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990.** Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17998.htm>. Acesso em: 19 fev. 2015.

BRASIL. **PL 2845/2003.** Estabelece normas para a organização e a manutenção de políticas públicas específicas de prevenção e enfrentamento ao tráfico de seres humanos, especialmente mulheres e crianças, institui o Sistema Nacional de Prevenção e Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos e dispõe sobre a regulamentação de seus aspectos civis e penais. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=150103>> Acesso em: 20 fev. 2015.

BRASIL. **PL 6934/2013.** Dispõe sobre o combate ao tráfico internacional e interno de pessoas. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=604107>>. Acesso em: 9 fev. 2015.

BRASIL. **PL 7370/2014.** Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e as Leis nºs 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=611445>>. Acesso em: 19 fev. 2015.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar o Tráfico de Pessoas no Brasil, suas Causas, Consequências e Responsáveis, no período de 2003 a 2011, compreendido na Vigência da Convenção De Palermo.** Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/54a-legislatura/cpi-trafico-de-pessoas-no-brasil/relatorio-final-aprovado-e-parecer-da-comissao/relatorio-final-aprovado-e-parecer-da-comissao>>. Acesso em: 22 fev. 2015.

CASO TP/ Exploração Sexual: banco de dados do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. In: SECRETARIA DA JUSTIÇA E DEFESA DA CIDADANIA DE SÃO PAULO. **Base de dados do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (PROVITA)**, desde 1999. Informações sob sigilo.

CASTILHO, E. W. V. **Problematizando o Conceito de Vulnerabilidade Para o Tráfico Internacional de Pessoas**. Cartilha: Tráfico de Pessoas: Uma Abordagem para os Direitos Humanos. Edição do Autor, Brasília /2014.

_____. A legislação Penal Brasileira sobre o Tráfico de pessoas e Migração Ilegal/Irregular frente aos Protocolos Adicionais à Convenção de Palermo. In: **I SEMINÁRIO LUSO BRASILEIRO SOBRE O TRÁFICO DE PESSOAS E MIGRAÇÃO ILEGAL**. Cascais, 2006.

_____. Tráfico de pessoas: da Convenção de Genebra ao Protocolo de Palermo. In: Brasil. Secretaria Nacional de Justiça. **Política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas**. Brasília-DF: SNJ, 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/23236/o-trafico-de-pessoas-e-a-exploracao-da-forca-de-trabalho#ixzz3msky9bFf>>. Acesso em: 2 de mai. 2014.

CAUSA OPERÁRIA ONLINE. Livro faz balanço do tráfico para prostituição no mundo. **Causa Operária online**. Data não indicada na reportagem. Disponível em: <<http://www.pco.org.br/mulheres/livro-faz-balano-do-trfico.../iipb,i.html>>. Acesso em: 22 mar. 2015.

CHALHOUB, S. **Visões da liberdade**: uma história das últimas décadas da escravidão na Corte. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Levantamento sobre o Tráfico de Pessoas CNMP**. Brasília: 2014. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Diagnostico_Trafico_de_Pessoas_CNMP_24012014.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2015.

CORRIN, C. Traffic in women in war and peace: Mapping experiences in Southeast Europe. In: **Journal of Contemporary European Studies**. 12(2), p. 177-192. 2004.

DEDECCA, C. S. (Coord. geral). **Aspectos Conceituais da Vulnerabilidade Social. Convênio**. MTE-DIEESE. Brasília: Secretaria de Políticas Públicas de Emprego/Ministério do Trabalho, 2007.

EHRENREICH, B.; HOCHSCHILD, A. R. **Global Woman: Nannies, Maids and Sex Workers in the New Economy**. London: Granta Books, 2002.

FARR, K. **Sex Trafficking: The Global Market in Women and Children**. USA: Worth Publishers 2005.

FISCHER, R. M. **O desafio da colaboração: práticas de responsabilidade social entre empresas e terceiro setor**. São Paulo: Gente, 2002. Disponível em: <<http://blog.newtonpaiva.br/pos/wp-content/uploads/2013/02/E2-PP-24.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2015.

FREIRE-MEDEIROS, B. e CAVALCANTI, M. Entrevista com Arjun Appadurai. **Revista Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, v. 23, n. 45, jan. /jun. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-21862010000100009>. Acesso em 27 nov. 2014.

FREITAS, JR. A. R. Tráfico de Pessoas e Repressão ao Crime Organizado. In: **Revista Internacional de Direito e Cidadania**. n.3, 2009. p. 9-14. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33278-42390-1-PB.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2010.

GOONEWARDENA, K. et al. **Space, difference, everyday life: reading Henri Lefebvre**. New York: Routledge, 2008. Disponível em: <http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/babel/textos/lefebvre_space_everyday.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2013.

GOVERNO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Relatório sobre Tráfico de Pessoas 2014**. Escritório de Monitoramento e Combate ao Tráfico de Pessoas. Disponível em: <<http://portuguese.brazil.usembassy.gov/tip2014.html>>. Acesso em: 12 jul. 2015.

GUIDO, F. **História da Prostituição em São Paulo**. São Paulo: Editora Resenha Universitária, 1982.

HINKELAMMERT, F. J. **El huracán de la globalización**. Departamento Ecuménico de Investigaciones, 1999. Disponível em: <<https://www.pensamientocritico.info/index.php/libros/libros-de-franz-hinkelammert/espanol>>. Acesso em: 21 fev. 2015.

HIRSCHFELD, M. **A Questão Sexual pelo Mundo – Enciclopédia de Educação Sexual**. São Paulo: Editora Piratininga, s.d.

HOBBSBAWM, E. J. **Era dos Extremos: O Breve Século XX (1914/1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. Supervalorizada, escrava do Brasil vale R\$ 5.000. **INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS**, Rio Grande do Sul, 1 fev. 2009. Disponível em:

<[http://www.ihu.unisinos.br/noticias/noticias-arquivadas/19737-supervalorizada-escrava-do-brasil-vale-r\\$-5000](http://www.ihu.unisinos.br/noticias/noticias-arquivadas/19737-supervalorizada-escrava-do-brasil-vale-r$-5000)>. Acesso em: 21 fev. 2015.

INSTITUTO LATINO AMERICANO DE PROMOÇÃO E DEFESA DE DIREITOS HUMANOS. Post 27 nov. 2012. Disponível em: <<https://www.facebook.com/iladh/posts/500028150020323>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

KAPUR, R. Revisioning the role of law in women's human rights struggles. In: Saladin Meckled-García; Basak Çali (eds.). **The Legalization of Human Rights: Interdisciplinary perspectives on human rights and human rights law**. London: Routledge. 2006.

KEMPADOO, K. From Moral Panic to Global Justice: Changing perspectives on trafficking. In: Kamala Kempadoo (ed.). **Trafficking and Prostitution Reconsidered. New Perspectives on Migration, Sex Work, and Human Rights**. USA: Paradigm Publishers, 2005.

_____. Mudando o Debate Sobre o Tráfico de Mulheres. In: **Cadernos Pagu**, 25, p. 55-78, julho-dezembro de 2005.

LATOURE, B. **Jamais Fomos Modernos**. 3ª ed. São Paulo: Editora 34, 2013.

LEITE, P. D. O balanço da prostituição. **FOLHA DE S.PAULO**, São Paulo, 1 fev. 2009. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs0102200906.htm>>. Acesso em: 21 fev. 2015.

MEIHY, J. C. S. B. Cativos do Protocolo de Palermo. **Travessia: Revista do Migrante**, São Paulo, p. 9 - 20, 30 jul. 2013.

_____. Vidas Putas: Globalização e Prostituição de Brasileiras na Europa. **Diversitas** (Universidad Santo Tomas), v. 1, p. 90-100, 2013.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**. Brasília, 2007. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/documentos/cartilha_trafico_pessoas.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2015.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/home/home_interna>. Acesso em: 20 jun. 2015.

MOVIMENTO CONTRA O TRÁFICO DE PESSOAS (MCTP). Cf. Disponível em <<http://www.traficodepessoas.org.br>> e <<https://www.facebook.com/MctpBR>>.

_____. **Pesquisa-ação: Monitoramento da Implementação da Política de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil**. 2013. Disponível em: <<https://www.pt-br.facebook.com/MctpBR>>. Acesso em: 05 abr. 2013.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher**. Pequim, 1995. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao_pequim.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2015.

_____. **Declaração de Direitos Humanos de 1948**, em seu artigo terceiro. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 24 de ago. 2015.

_____. **Declaração e Programa de Ação de Viena - Conferência Mundial sobre Direitos Humanos**. Viena, 1993. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>>. Acesso em: 4 fev. 2105.

_____. **Guia legislativo para a Implementação do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea**. Viena, 2003. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/cooperacao/materia-penal/textos-mpenal/onu/GuiaProtMigrantes.pdf>>. Acesso em: 1 fev. 2015.

_____. **Protocolo de Emenda à Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres e Crianças e à Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores**. New York: 1947. Disponível em: <http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/protocolo_emenda.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2015.

_____. **Resolução da Assembleia Geral da ONU**. 1994. Disponível em: <<https://neccint.wordpress.com/legislacao-internacional/resolucoes-da-assembeia-geral-da-onu>>. Acesso em: 1 fev. 2015.

_____. **Resolução nº 34/180, de 18 de dezembro de 1979.** Convenção para Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10233.htm>. Acesso em: 2 fev. 2015.

_____. **Resolução nº 40/34 de 1985.** Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/tortura/Dec_pincipios_basicos.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2015.

NUCCI, G. S. **Manual de Direito Penal.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

OBSERVATÓRIO DE TRÁFICO DE SERES HUMANOS (OTSH). Tráfico Desumano. In: **Cadernos de Administração Interna.** Portugal: Ministério da Administração Interna, 2010. (Coleção de Direitos Humanos e Cidadania 1)

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Uma aliança global contra o trabalho forçado.** Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. Genebra: Secretaria Internacional do Trabalho, 2005.

_____. **Uma aliança global contra o trabalho forçado.** Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. Genebra: 2005. Disponível em: <http://www.oit.org.br/sites/all/forced_labour/oit/relatorio/relatorio_global2005.pdf>. Acesso em: 24 mai. 2015.

PÉTRE-GRENOUILLEAU, O. **A História da Escravidão.** Rio de Janeiro: Boitempo, 2009.

PIOVESAN, F.; KAMIMURA, A. Tráfico de Pessoas sob a Perspectiva de Direitos Humanos: Prevenção, Combate, Proteção às Vítimas e Cooperação Internacional. In: **Cartilha Tráfico de Pessoas: Uma Abordagem para os Direitos Humanos.** 1ª Edição. Brasília: Ministério da Justiça/SNJ, 2013. p. 105-131.

SANTOS, B. S. **A Crítica da Razão Indolente: Contra o desperdício da experiência.** Porto: Edições Afrontamento, 2000.

_____. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma Ecologia de Saberes. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, 78, p. 3-46, 2007.

_____. Por uma concepção multicultural dos Direitos Humanos. In: **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo cultural.** Porto: Afrontamento, 2004.

SECRETARIA DA JUSTIÇA E DA DEFESA DA CIDADANIA. **Relatório Anual do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**. São Paulo: NETP, 2009, 86 p.

SECRETARIA DA JUSTIÇA E DA DEFESA DA CIDADANIA. **Relatório Anual do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**. São Paulo: NETP, 2011.

SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes>>. Acesso em: 11 jul. 2015.

_____. **II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**. Brasília: 2013. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos/ii-plano-nacional-1.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2015.

_____. **Política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas**. 2. ed. Brasília: SNJ, 2008. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_TIP/Publicacoes/2008_politica_nacional_TSH.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2015.

SENADO FEDERAL. **Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito**: destinada a investigar o tráfico de pessoas no Brasil, suas causas, consequências, rotas e responsáveis no período de 2003 e 2011, compreendido na vigência da Convenção de Palermo. Brasília: 2012. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=121034&tp=1>>. Acesso em: 21 fev. 2015.

SINISGALLI, A. Observações sobre Hábitos, Costumes e Condições de Vida dos Homossexuais (Pederastas Passivos). **Arquivos de Polícia e Identificação**, vol. II, nº 1. São Paulo, 1938/39.

SOARES, I. V. P. **Tráfico de Pessoas: quem se importa?** Correio da Cidadania, 28 fev. 2013. Disponível em: <http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=8138>. Acesso em: 22 out. 2014.

SPRANDEL, M. **A Exploração sexual comercial de crianças e adolescentes na legislação brasileira – lacunas e recomendações**. Estudo legislativo, 2002. Disponível em: <https://www.white.lim.ilo.org/ipecc/documentos/a_exploracao_sexual_comercial.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2015.

_____. Trafficking in Persons: advances in institutionalization and in critical thinking. In: **Human Rights Brazil 2007. A Report by the Network for Social Justice and Human Rights**. São Paulo, 2007. Disponível em: <<https://www.social.org.br/relatorioingles2007.pdf>>. Acesso em: 3 fev. 2015.

TRINDADE, E. Sonhos de Belém. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 7 fev. 2011. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0702201119.htm>>. Acesso em: 24 mai. 2015.

UNODC. **Global Report on Trafficking in Persons**. New York: United Nations publication, 2012. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Trafficking_in_Persons_2012_web.pdf>. Acesso em: 7 out. 2014.

_____. **Global Report on Trafficking in Persons**. New York: United Nations publication, 2014. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_TIP/Publicacoes/GLOTIP_2014_full_report.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2015.

VAITSMAN, J.; RODRIGUES, R. W. S. e PAES-SOUSA, R. **O Sistema de Avaliação e Monitoramento das Políticas e Programas Sociais: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil**. Brasília, 2006, 77 p. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001485/148514por.pdf>>. Acesso em: 5 fev. 2015.

WHITAKER, E. A., et al. Estudos biográficos dos homossexuais (Pederastas Passivos) da Capital de São Paulo: Aspectos de sua atividade social, costumes, hábitos, “apelidos”, “gíria”. **Arquivos de Polícia e Identificação**, v.1.

XAVIER, A. I. **Como Surgiu a ONU? Dos Catorze Pontos de Wilson à SDN. A Organização das Nações Unidas**. Coimbra: Humana Global, 2007.