

FUNDAÇÃO EDSON QUEIROZ
UNIVERSIDADE DE FORTALEZA – UNIFOR
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO CONSTITUCIONAL

**TRÁFICO DE SERES HUMANOS NO BRASIL: ASPECTOS
SOCIOJURÍDICOS – O CASO DO CEARÁ**

Emanuela Cardoso Onofre de Alencar
Matr. 0424445-1

Abril - 2007

EMANUELA CARDOSO ONOFRE DE ALENCAR

**TRÁFICO DE SERES HUMANOS NO BRASIL: ASPECTOS
SOCIOJURÍDICOS – O CASO DO CEARÁ**

Dissertação apresentada como exigência
parcial para obtenção do grau de Mestre em
Direito, sob a orientação da Profa. Dra. Lilia
Maia de Moraes Sales

Fortaleza – Ceará
2007

A Odete e Mozart de Alencar,
que permanecem vivos em meu coração.

(in memoriam)

AGRADECIMENTOS

Aos meus amados pais, Maria Angélica e Arnaldo Alencar, que são o meu porto seguro. Não importa se é dia de tempestade, com mar agitado e ventos fortes, ou dia de sol, com brisa suave e alegre canto de pássaros; sei que lá sempre poderei atracar e estar bem, segura e em paz

A Eveline, David e Saul, meus queridos irmãos

Aos meus amados avós, Maria José e Antônio Dias de Alencar.

A Enedina, Antônia e sua família, e Francisco (Chico), minha família de coração.

À Profa. Dra. Lília Maia de Moraes Sales, minha orientadora e amiga, por sua crítica atenta e orientação, que contribuíram de modo inestimável à elaboração deste trabalho, e também, pelo seu exemplo de vida, que me inspira e me motiva a sempre acreditar, persistir e realizar.

Aos amigos queridos de todas as horas, que souberam compreender os momentos de ausência que foram utilizados no desenvolvimento desta dissertação de mestrado.

Aos professores do Mestrado em Direito Constitucional, pelos conhecimentos transmitidos e pela paciência nos momentos de dúvidas e de pedidos de informações; aos funcionários, pelo carinho e atenção de sempre; e aos colegas, pelas discussões acadêmicas e horas livres de descontração que possibilitaram o crescimento de algumas grandes amizades.

A Eline Maria Marques Dantas, coordenadora do Escritório de Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos e Assistência à Vítima no Ceará, que luta incansavelmente para prevenir esse delito no estado, por manter sempre abertas para mim as portas do Escritório.

A Leonilia, Ana Célia, Saete e Aparecida, da biblioteca da Universidade de Fortaleza; e aos funcionários da biblioteca da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, que com muito carinho e atenção sempre me receberam e me auxiliaram a encontrar livros valiosos e importantes para a elaboração do presente trabalho. A eles e a todos os demais funcionários de todas as bibliotecas que visitei e que direta ou indiretamente me ajudaram, a minha sincera gratidão.

À Universidade de Fortaleza – UNIFOR, onde cursei o mestrado.

À Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FUNCAP, pela concessão da bolsa de estudos que me permitiu concluir o mestrado.

A todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para a elaboração e o amadurecimento do presente trabalho, com críticas, livros, sugestões ou dúvidas.

“O que mais preocupa não é o grito dos violentos, dos corruptos, dos desonestos, dos sem caráter, dos sem ética... O que mais preocupa é o silêncio dos bons.”

Martin Luther King

RESUMO

O presente trabalho analisa o tráfico de seres humanos, fenômeno que se destaca na atualidade por sua complexidade, pelas grandes proporções que tem tomado hodiernamente e pelo estreito vínculo que possui com os fluxos migratórios das últimas décadas. Aborda também, a existência do tráfico de pessoas no Brasil, país considerado pelo Escritório das Nações Unidas Contra Drogas e Crimes como possuindo alto índice de casos desse delito. Desta feita, foi estudado o conceito de tráfico de seres humanos apresentado pelo Protocolo de Palermo, sendo destacadas as problemáticas para sua definição, como também foi realizada a diferenciação entre tráfico de pessoas e outros fenômenos que com este geralmente se faz confusão e abordadas algumas das possíveis causas que são apontadas como facilitadoras do tráfico. Inicialmente, o tema foi tratado de forma geral, sem focar a realidade brasileira do problema. Em seguida, foi realizado um estudo histórico do tráfico de pessoas no Brasil, nas décadas finais do século XIX e iniciais do século XX, analisando o período de intensas transformações que objetivaram modernizar os grandes centros urbanos brasileiros; a intensificação da imigração para o Brasil, no qual surgiram os primeiros relatos de tráfico de mulheres; as características desse delito naquele momento e quais medidas foram tomadas para combatê-lo. Posteriormente, foi estudada a legislação brasileira sobre o tema, realizando uma análise histórica de todos os documentos sobre tráfico de pessoas ratificados pelo país e de sua legislação penal, finalizando com uma crítica aos artigos do Código Penal que tipificam o tráfico, por serem insuficientes para combater esse ilícito. Depois, foi aferida a situação socioeconômica do Brasil, país que possui grandes desigualdades que tornam possível a atuação de grupos e pessoas que realizam o tráfico, em face da necessidade de grande parte dos cidadãos de buscar novas oportunidades de trabalho para melhorar suas condições de vida. Por fim, trata do tráfico de seres humanos no Ceará, conhecendo sua situação socioeconômica e relatando a experiência do Escritório de Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos e Assistência à Vítima, primeira instituição no Ceará a ter como objetivos a prevenção a esse delito.

LISTA DE ABREVIATURAS

FPNU	Fundo de População das Nações Unidas
GAATW	Aliança Global contra o Tráfico de Mulheres
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicada
IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégica Econômica do Ceará
IPH	Índice de Pobreza Humana
IDG	Índice de Desenvolvimento Ajustado ao Gênero
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
Op. cit.	Obra citada
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio
PNETP	Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RDH	Relatório do Desenvolvimento Humano
SNJ – MJ	Secretaria Nacional de Justiça – Ministério da Justiça
UNODC	Escritório das Nações Unidas Contra Drogas e Crimes

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 TRÁFICO DE SERES HUMANOS: DEFINIÇÃO, DIFERENCIAÇÕES E FATORES QUE FACILITAM O SEU SURGIMENTO	20
1.1 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 – Protocolo de Palermo	22
1.1.1 Problemas na definição de tráfico de seres humanos	22
1.1.2 Debates acerca da definição de tráfico de seres humanos no Protocolo de Palermo	23
1.1.3 O conceito de tráfico de seres humanos no Protocolo de Palermo	28
1.1.3.a Exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual	32
1.1.3.b Trabalhos ou serviços forçados	35
1.1.3.c Escravatura ou práticas similares à escravidão e servidão	37
1.1.3.d Remoção de órgãos	39
1.2 Tráfico de seres humanos e outros fenômenos: diferenciações necessárias	40
1.2.1 Migração e tráfico de seres humanos	40
1.2.2 Contrabando de migrantes e tráfico de seres humanos	43
1.2.3 Prostituição e tráfico de seres humanos	46
1.2.4 Turismo sexual e tráfico de seres humanos	51
1.3 Possíveis fatores que facilitam o tráfico de seres humanos	52
1.3.1 Globalização	53
1.3.2 Instabilidades política, econômica e civil em regiões em conflito	54
1.3.3 Pobreza e ausência de oportunidades de trabalho	55
1.3.4 Leis e políticas de migração e trabalho migrante	55
1.3.5 Turismo sexual	56
1.3.6 Corrupção de funcionários públicos	57
1.3.7 Leis deficientes	58
1.4 Proteção das pessoas traficadas	58
1.5 O tráfico de seres humanos no Brasil	62
2 O TRÁFICO DE SERES HUMANOS NO BRASIL NO FINAL DO SÉCULO XIX E INÍCIO DO SÉCULO XX	63
2.1 Breves relatos de casos de tráfico de seres humanos na história	64
2.2 A modernização das cidades no final do século XIX e início do século XX	67
2.3 O aumento da prostituição nas grandes cidades	70
2.4 Nos bastidores da modernidade: o tráfico de mulheres	75
2.5 Empresas para o comércio do prazer	76
2.6 Zwig Migdal e sua atuação no comércio do prazer	81

2.7 As rotas do tráfico de mulheres	83
2.8 A tentativa de combate ao tráfico	85
3 A LEGISLAÇÃO SOBRE O TRÁFICO DE SERES HUMANOS NO BRASIL	88
3.1 Os tratados internacionais sobre o tráfico de seres humanos assinados pelo Brasil	88
3.2 A legislação brasileira sobre o tráfico de seres humanos	98
3.2.1 O Código Penal da Republica dos Estados Unidos do Brasil de 1890	98
3.2.2 O Código Penal de 1940	102
3.2.3 O Código Penal e a alteração promovida pela Lei nº 11.106, de 28 de março de 2005	104
3.2.4 A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas	110
3.3 A dignidade da pessoa humana e a Constituição brasileira de 1988	112
3.3.1 O bem jurídico protegido pelo Código Penal dos delitos de tráfico interno e internacional de pessoas	112
3.3.2 O tráfico de seres humanos como delito que viola a dignidade da pessoa humana	116
4 ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS DO BRASIL QUE FAVORECEM O TRÁFICO DE PESSOAS	121
4.1 Retratos da desigualdade brasileira	122
4.1.1 O Índice de Desenvolvimento Humano do Brasil	122
4.1.2 Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio	124
4.1.3 Ser mulher no Brasil	128
4.1.4 Os negros brasileiros	132
4.2 Desigualdade no Brasil e implicações para o tráfico de seres humanos	135
4.3 Igualdade de oportunidades para fazer as próprias escolhas	138
5 O CASO DO CEARÁ	145
5.1 O cenário social cearense	145
5.2 O turismo sexual e a exploração sexual comercial	150
5.2.1 O turismo sexual	151
5.2.2 A exploração sexual comercial	155
5.3 O tráfico de seres humanos no estado do Ceará	157
5.4 A experiência do Escritório de Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos e Assistência à Vítima no estado do Ceará	161
5.4.1 O Programa Global de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos no Brasil	161
5.4.2 O Escritório de Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos e Assistência à Vítima no Estado do Ceará	164
5.4.3 Os atendimentos realizados pelo Escritório	168
5.4.4 Principais desafios a serem superados	172
CONCLUSÃO	175
REFERÊNCIAS	184
ANEXOS	200
Anexo 1 – Decreto nº 5.591, de 13 de julho de 1905. Promulga o Acordo para a Repressão do Tráfico de Mulheres Brancas, elaborado pela Liga das Nações e concluído em Paris em 18 de maio de 1904	201
Anexo 2 – Decreto nº 16.572, de 27 de agosto de 1924. Promulga a Convenção	204

Internacional para a Supressão do Tráfico de Mulheres Brancas, assinada em Paris em 04 de maio de 1910	
Anexo 3 – Decreto nº 23.812, de 30 de janeiro de 1930. Promulga a Convenção Internacional para Reprimir o Tráfico de Mulheres e Crianças, elaborado pela Liga das Nações em 30 de setembro de 1921	212
Anexo 4 – Decreto nº 37.176, de 15 de abril de 1955. Promulga o Protocolo de Emenda da Convenção para a Repressão do Tráfico de Mulheres e Crianças, concluída em Genebra, a 30 de setembro de 1921, e da Convenção para a Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores, concluída em Genebra, a 11 de outubro de 1933	217
Anexo 5 – Decreto nº 46.981, de 8 de outubro de 1959. Promulga a Convenção para a repressão do tráfico de pessoas e lenocínio, concluída em Lake Success, Nova York, em 21 de março de 1950, e assinada pelo Brasil em 5 de outubro de 1951	223
Anexo 6 – 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	236
Anexo 7 – Lei nº 11.106, de 28 de março de 2005. Altera os arts. 148, 215, 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	252
Anexo 8 – Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006. Aprova a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e institui Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de elaborar proposta de Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoa – PNETP	255

INTRODUÇÃO

O tráfico de seres humanos tem assumido grandes proporções nas últimas décadas. Impulsionado pelas desigualdades socioeconômicas das diferentes regiões do mundo, pelos intensos fluxos migratórios, pelo fechamento das fronteiras e pelo enrigecimento da legislação migratória dos países considerados receptores, esse delito consta da agenda internacional, seja pela necessidade de proteção dos direitos humanos das pessoas traficadas, seja pela preocupação com a imigração irregular ou ilegal.

Esse delito não é novo. Apesar de estar presente em diversos períodos da história da humanidade, tomou impulso e se tornou objeto de preocupação nas décadas finais do século XIX e iniciais do século XX, período durante o qual o tráfico de mulheres ou tráfico de brancas, como era conhecido, estava estreitamente ligado à exploração sexual e à prostituição de mulheres vindas da Europa para países da América, marcando o período pela grande migração do norte para o sul que caracterizou o momento. Nessa época, diversos encontros internacionais foram realizados para debater o problema e os primeiros

documentos internacionais sobre tráfico de mulheres começaram a ser elaborados e ratificados por vários países.

Entre os participantes estava o Brasil, considerado, à época, local de destino de mulheres traficadas para a prostituição. Naquele tempo, o país vivia um surto de modernidade, desejando se equiparar às potências econômicas e culturais da Europa. A prostituição e o tráfico de mulheres a ela ligado apareciam como alguns dos obstáculos à modernização do país, além de serem práticas que afrontavam os valores morais vigentes na sociedade, os quais deveriam ser combatidos e eliminados. Nessa ocasião, o Brasil ratificou todos os documentos internacionais sobre o tráfico de mulheres e modificou sua legislação penal para adaptá-la ao que estava sendo convencionado.

Nas últimas décadas, o tráfico de seres humanos, nova denominação desse delito, voltou a ser tema de debate, contudo, na atualidade, é revestido por novas características, eis que agora está vinculado a diversas finalidades, como a exploração de alguém na prostituição ou outras formas de exploração sexual, realização de trabalho forçado e de trabalho em situação análoga à escravidão, servidão e tráfico para retirada de órgãos.

Desta feita, o debate sobre o tráfico de pessoas intensificou-se e teve como destaque a corrente que defende a idéia de que o tráfico ocorre não apenas para a exploração em uma única atividade, como a prostituição, mas que, envolvido por enganos, ameaças ou outros meios fraudulentos, diversos trabalhadores, homens ou mulheres, são levados para trabalhar em condições de exploração em diferentes setores da economia, em outras regiões de um mesmo país ou para um país estrangeiro.

Essa nova concepção de tráfico de pessoas foi inserida no Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, especialmente Mulheres e Crianças, também conhecido como Protocolo de Palermo, que trata dessa problemática e foi ratificado por vários países. Apesar do novo documento, o conceito de tráfico de pessoas ainda é objeto de intensos debates entre grupos que defendem idéias divergentes.

Nesse cenário, o Brasil é apontado em relatórios do Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes - UNODC como um país com alto índice de pessoas traficadas. Se nas décadas do final do século XIX e do início do século XX era considerado local de destino, agora é tido como país de origem de pessoas vítimas de tráfico.

Assim, em 2004, o Brasil ratificou o Protocolo de Palermo; em 2005, modificou o Código Penal no artigo que tipificava como crime o tráfico internacional de mulheres, transformando-o em tráfico internacional de pessoas e incluindo um novo tipo, tráfico interno de pessoas; e lançou, também em 2005, em parceria com o UNODC, o Programa Global de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos no Brasil, em que um dos objetivos foi inaugurar escritórios para desenvolver atividades preventivas em alguns estados do país.

O Ceará foi um dos estados escolhidos e, em 2005, ocorreu a inauguração do Escritório de Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos e Assistência à Vítima, tendo como missões criar estratégias de prevenção a esse delito e dar a assistência necessária às vítimas e a seus familiares.

Em outubro de 2005, a convite da coordenadora do Escritório, Eline Maria Dantas Marques, a pesquisadora ingressou como voluntária na instituição, colaborando em diversas atividades, como elaboração e realização de cursos, atendimentos, atividades preventivas entre outras. A partir desse momento, teve início uma incansável busca na internet de artigos que pudessem ajudar a entender melhor esse tema. Quanto mais textos eram lidos, mais dúvidas e perguntas surgiam, porém, paralelamente, o interesse se tornava igualmente cada vez maior.

Apesar da tristeza que causa a situação das pessoas que foram vítimas de tráfico de seres humanos, a sua complexidade, em face do caráter global do mundo de hoje, somada às divergências que surgem em torno do que é considerado tráfico e à forma como diversos

Estados lidam com esse problemática, motivaram a busca de informações que pudessem pelo menos aclarar as várias dúvidas e questionamentos que afloravam.

Assim, em uma das várias conversas com a sua orientadora, Profa. Lilia Sales, a pesquisadora sentiu-se motivada a mudar o tema da dissertação de Mestrado, que inicialmente abordava outro assunto, e a desenvolver um novo projeto de pesquisa, o qual passou a abordar o tráfico de seres humanos. O desafio foi abraçado e as pesquisas, que já haviam sido iniciadas de modo informal, tiveram continuidade, observando-se agora os objetivos delimitados e a metodologia estabelecida.

Desta feita, o objetivo geral a ser alcançado durante a pesquisa passou a ser “estudar o tráfico de seres humanos, analisando o caso brasileiro, verificando se o contexto sociojurídico do país favorece a atuação dos grupos organizados que se destinam a realizar esse ilícito e sugerindo medidas que possam auxiliar na sua prevenção”.

Como objetivos específicos, foram estabelecidos os seguintes: definir tráfico de seres humanos, explicitando suas diferentes finalidades e diferenciando-o do transporte ilegal de migrantes, da migração, da prostituição e do turismo sexual; realizar um estudo histórico dessa problemática, verificando como se deu o tráfico de seres humanos em outras épocas no Brasil; estudar a legislação brasileira sobre o tema bem como os tratados sobre tráfico de pessoas, já ratificados pelo país; analisar as condições sociais do Brasil e aferir se esse quadro favorece a atuação dos grupos que traficam pessoas para explorá-las; realizar levantamento das pessoas traficadas atendidas pelo Escritório de Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos e Assistência à Vítima no Estado do Ceará, para verificar o perfil das vítimas e mensurar se as condições sociojurídicas destas facilitaram o aliciamento pelas redes de tráfico; e sugerir mudanças que possam tornar a legislação brasileira mais efetiva na prevenção e combate ao tráfico de seres humanos.

Em relação à metodologia, foi realizado, inicialmente, extenso levantamento bibliográfico sobre tráfico de seres humanos. Em face da escassez de livros e artigos nacionais que abordassem o tema, foram lidos e estudados diversos artigos de periódicos

internacionais disponíveis na internet, cujas citações diretas foram traduzidas livremente pela pesquisadora.

Quanto à pesquisa bibliográfica sobre o histórico do tráfico de mulheres e a evolução da legislação sobre o tema, foi realizado vasto levantamento bibliográfico em diversas bibliotecas, como a da Universidade de Fortaleza, a de humanidades da Universidade Federal do Ceará - UFC, a da Faculdade de Direito da UFC e a Municipal de Fortaleza. Com o auxílio inestimável de seus bibliotecários e funcionários, tornou-se possível o acesso a obras raras de juristas e de historiadores que abordaram questões sobre o tráfico de mulheres e a prostituição, por exemplo, indispensáveis à construção das idéias constantes neste trabalho. As poucas referências que não foram extraídas do original se justificam pelas obras terem sido procuradas para serem lidas na fonte, mas não terem sido encontradas.

A pesquisa documental consistiu no levantamento da legislação brasileira sobre o tráfico de pessoas, desde o início de sua tipificação como crime no Código Penal, e na análise de todos os documentos internacionais sobre o tema, que foram ratificados pelo Brasil. A legislação penal antiga foi encontrada em pesquisas feitas nos códigos da época e em textos de seus comentadores, e os documentos internacionais foram conseguidos, após longa busca, por meio de contato com o Ministério das Relações Exteriores - MRE. A dificuldade de acesso a esses textos justifica os anexos do presente trabalho, onde estão transcritos todos os tratados, acordos e convenções sobre o tráfico de pessoas, ratificados pelo Brasil. Alguns deles (Anexos 02 e 03) foram mantidos na língua original em que constam os documentos recebidos do MRE, inglês e francês, pois, com receio de se enquadrar a tradução no que os italianos chamam de *traduttore traditore*, preferiu-se dar aos leitores a liberdade de entender os textos em seu original, para não se correr o risco de cometer equívocos que comprometessem a compreensão dos documentos.

A pesquisa de campo foi realizada no Escritório de Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos e Assistência à Vítima no Ceará. Além de ser a primeira instituição no Estado a tratar dessa problemática, o que já justificaria a sua escolha, é o local onde a pesquisadora

desenvolve atividades desde outubro de 2005, o que lhe permite vivenciar o dia-a-dia do Escritório, com seus desafios, dificuldades e conquistas, bem como conhecer os seus resultados.

Assim, no primeiro capítulo, foi analisado o conceito de tráfico de seres humanos apresentado pelo Protocolo de Palermo, sendo destacadas as problemáticas para sua definição, o debate que envolveu a elaboração do referido documento e, por fim, estudados todos os elementos do conceito desse delito.

Em seguida, procurou-se realizar a diferenciação entre tráfico de pessoas e outros fenômenos que com ele geralmente se fazem confusão, como, por exemplo, migração, contrabando de migrantes, prostituição e turismo sexual, ressaltando as diferenças existentes.

Foram abordadas, ainda, algumas das possíveis causas que são apontadas como facilitadoras do tráfico de pessoas, tais quais, a globalização, a pobreza, a falta de oportunidades de trabalho, entre outras, e discutidos meios de proteção das pessoas traficadas.

Neste primeiro capítulo, o tema do tráfico foi tratado de forma geral, sem focar a realidade brasileira da problemática.

No segundo capítulo, foi realizado um estudo histórico do tráfico de pessoas no Brasil, nas décadas finais do século XIX e iniciais do século XX. Este período se justifica em face de nele ter ocorrido um intenso fluxo migratório no sentido norte – sul, durante o qual começaram a surgir relatos de mulheres que estavam sendo traficadas para serem exploradas sexualmente nas grandes cidades da América do Sul. Como consequência, foram elaborados os primeiros documentos internacionais sobre tráfico de pessoas. O Brasil os ratificou e adaptou sua legislação penal interna ao que estava sendo convencionado.

Desta feita, o capítulo aborda o período de intensas transformações que objetivavam modernizar os grandes centros urbanos brasileiros, especialmente a capital, Rio de Janeiro; a intensificação da imigração para o Brasil, em que surgiram os primeiros relatos de tráfico de mulheres; as características desse delito no Estado e quais medidas foram tomadas para combater o tráfico.

O capítulo terceiro aborda a legislação brasileira sobre o tráfico de pessoas. Realizou-se inicialmente um estudo de todos os documentos internacionais que tratam do tema que foram ratificados pelo Brasil. Em seguida, foi desenvolvido um estudo sobre a evolução da legislação penal brasileira acerca do tráfico, analisando-se todas as suas mudanças, inclusive o momento histórico em que essas alterações aconteceram. Por fim, foram destacadas as mudanças que devem ocorrer na legislação brasileira para atualizar a previsão do tipo penal à nova concepção de tráfico de pessoas da atualidade, mudando-se, também, o bem jurídico que deveria ser protegido pela lei penal, ou seja, não mais os bons costumes e a moral pública sexual, mas a dignidade da pessoa humana.

O capítulo quarto analisa a situação socioeconômica do Brasil, país considerado um dos mais desiguais do mundo e, por isso, propício ao surgimento de casos de tráfico. Pesquisas divulgadas pelo Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE e pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA foram utilizadas para retratar o cenário brasileiro, bem como a situação de negros e mulheres, considerados como grupos socialmente vulneráveis.

O capítulo quinto trata do tráfico de seres humanos no Ceará. Este estado foi escolhido por ser destacado como rota no tráfico internacional e interno de pessoas. O capítulo então analisa a situação socioeconômica do Ceará e aborda duas problemáticas que são encontradas no estado, o turismo sexual e a exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, que podem contribuir para a ocorrência de casos de tráfico.

Em seguida, foi relatada a experiência do Escritório de Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos e Assistência à Vítima, primeira instituição no Ceará a estabelecer como objetivo a prevenção a esse delito, bem como ter apresentado dados de suas atividades, que contribuem para retratar uma face do tráfico de pessoas no Estado, e apontado os principais desafios enfrentados pela instituição para a prevenção desse delito.

Como se verificará na leitura deste trabalho, o tráfico de seres humanos é uma problemática complexa de se entender, de se prevenir e de se combater. O objetivo da pesquisa não foi apresentar conceitos definitivos e acabados, até porque isso não é possível em face das transformações das idéias e das teorias que acompanham as intensas modificações sociais, mas estimular o debate sobre essa problemática no país para chamar a atenção sobre o tráfico de pessoas e se pensar meios que possam, além de reprimir e punir quem pratica esse ilícito, melhorar a situação social brasileira para que as pessoas não necessitem buscar novas oportunidades de vida em outros espaços, correndo risco de se tornarem vítimas de falsas promessas para serem exploradas.

CAPÍTULO 1

TRÁFICO DE SERES HUMANOS: DEFINIÇÃO, DIFERENCIAÇÕES E FATORES QUE FACILITAM O SEU SURGIMENTO

Dormitilia deixou sua casa e família na República Dominicana para aceitar um trabalho como empregada doméstica na Espanha. Entretanto, o trabalho como empregada doméstica na Espanha não era o que lhe havia sido prometido. Na chegada, sua empregadora confiscou seu passaporte e seu bilhete de retorno.

Sua empregadora advertiu Dormitilia que se não obedecesse às ordens, ela chamaria a polícia para deportá-la. Assim, sua empregadora a fez trabalhar longas horas todo dia até tarde da noite e lhe dava muito pouco para comer. Proibiu Dormitilia de ter contato com os vizinhos ou com os empregados dos vizinhos. Dormitilia também não podia contatar sua família. E jamais recebeu pagamento pelos seus serviços.

Quando Dormitilia ficou doente por vários dias, de forma a ficar impossibilitada a trabalhar devido às fortes dores, a empregadora ficou muito irritada. Dirigiu Dormitilia por diversas horas e a largou

na estrada. Dormitília andou até perder a consciência. Ao acordar, encontrava-se em um hospital. A polícia tentou obter informações, mas Dormitília não tinha nenhum documento e não conseguia dizer onde era a casa nem o nome de família de sua ex-empregadora, pois nunca tinha saído da casa nem sabia o nome completo da empregadora dado que não sabia ler nem escrever.

O caso acima, relatado pela ONG Aliança Global Contra o Tráfico de Mulheres - GAATW¹ é um exemplo de tráfico de seres humanos, ou tráfico de pessoas, como também é chamado, que ocorre hodiernamente. Não se trata de um fenômeno novo, pois a história já relata exemplos desse tráfico desde a antiguidade², mas atualmente ganha contornos mundiais e consta da agenda de debates internacionais, por sua complexidade e por envolver diferentes interesses.

Segundo pesquisa divulgada em 2006 pelo Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes – UNODC³, existem casos de tráfico de pessoas em Estados de todos os continentes. Assim sendo, Estados da Europa, África, Ásia, Oceania e das Américas aparecem como *locus* dessa prática, tanto na perspectiva de origem, quanto de trânsito e de destino, sendo classificados como Estados que possuem desde “muito alta” a “muito baixa” incidência de tráfico.

Os Estados caracterizam-se como de origem quando são o local de saída de pessoas traficadas. Geralmente, trata-se de Estados pobres ou em desenvolvimento, com problemas sociais, econômicos, políticos, o que induz seus habitantes a se tornarem mais suscetíveis a propostas enganosas de trabalho em outros locais. Receptores são aqueles que recebem essas pessoas e onde elas são exploradas em diversos setores da economia. Frequentemente, são Estados desenvolvidos, com indústrias prósperas e diversos setores de trabalho que não exigem mão-de-obra qualificada, cujas atividades são realizadas por estrangeiros, por receberem salários mais baixos. Alguns desses setores, por não estarem bem regulamentados nem serem fiscalizados pelo Estado, estão sujeitos a consumir o trabalho

1 Aliança Global Contra o Tráfico de Mulheres (GAATW). Direitos humanos e tráfico de pessoas: um manual. Rio de Janeiro: GAATW, 2000, p. 44.

2 Ver o capítulo 02 deste trabalho que aborda esse tema.

3 UNODC. Trafficking in Persons: Global Patterns. Disponível em: <http://www.unodc.org/pdf/traffickinginpersonsreport_2006ver2.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2006.

de pessoas que foram traficadas.⁴ Estados de trânsito, por sua vez, são aqueles que recebem inicialmente as pessoas traficadas, onde passam a sofrer exploração, mas são apenas um local de passagem, eis que se pretende enviá-las para outro Estado.

O tráfico de pessoas também pode se caracterizar como internacional, quando há o tráfico de alguém de um Estado para outro, ou como interno, quando esse ilícito ocorre dentro de um mesmo Estado, de uma localidade para outra, que pode ser para um outro município, estado membro ou região.

Com o crescente número de casos de tráfico de seres humanos no mundo, esse é um tema que gera grandes discussões, especialmente no que se refere à sua conceituação e às medidas de proteção que devem ser asseguradas pelos Estados àqueles que foram objeto desse delito.

O presente capítulo objetiva analisar os debates que antecederam a elaboração do Protocolo Adicional das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças, também conhecido como Protocolo de Palermo, novo documento da Organização das Nações Unidas - ONU que trata desse ilícito. É o primeiro documento a apresentar um conceito de tráfico de pessoas, como também a estudar a definição apresentada pelo documento. Objetiva, ainda, apresentar algumas das causas apontadas como facilitadoras da atuação de quem pratica o tráfico, além de discorrer sobre as limitações que o Protocolo apresenta no que se refere à proteção de quem foi vítima desse delito.

1.1 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 – PROTOCOLO DE PALERMO

4 ANDERSON, Bridget; O'CONNELL DAVIDSON, Julia. *Trafficking – A demand led problem? A multy-country pilot study. Part I: Review of evidence and debates. Save the children*, 2004. Disponível em: <http://www.jagori.org/research_dst.htm>. Acesso em: 12 nov. 2005.

1.1.1 Problemas na definição de tráfico de seres humanos

Durante muito tempo não foi tarefa fácil conceituar tráfico de seres humanos, eis que não havia um consenso internacional sobre o que seria essa atividade, e muito se discutiu na tentativa de apresentar a definição mais adequada. Embora várias organizações governamentais e não governamentais tentassem apresentar seu conceito de tráfico⁵, fazia-se - ainda se faz - muita confusão entre essa atividade e migração, prostituição, contrabando de imigrantes, entre outros.

Como destaca Ratna Kapur⁶:

No discurso contemporâneo, o tráfico de pessoas está interligado com a migração (principalmente ilegal), a travessia clandestina de fronteiras e o contrabando de migrantes. Paralelamente, o tráfico de mulheres e crianças está associado à sua venda e envio forçado para bordéis como trabalhadoras sexuais. Esta associação do tráfico de pessoas com várias manifestações de migração e mobilidade de um lado, e com a prostituição e o trabalho sexual de outro lado, está no centro da confusão que suporta o discurso contemporâneo sobre o tráfico global, nacional e regional de mulheres e crianças.

Essa problemática é reforçada por Wendy Chapkis ao dispor que:

Definições de tráfico são tão instáveis quanto o número de suas vítimas. Em alguns relatórios, todos os migrantes não documentados assistidos no seu trânsito através de fronteiras nacionais são contados como tendo sido traficados. Em outros, “tráfico” se refere exclusivamente a vítimas da escravidão sexual.

5 ANDERSON, Bridget; O'CONNELL DAVIDSON, Julia. op. cit, 2004, p. 16

6 KAPUR, Ratna. Travel plans: border crossings e the rights of transnational migrants. *Harvard Human Rights Journal*. V. 8, 2005, p. 115. Tradução livre da seguinte passagem: In contemporary discourse, human trafficking has come to be interlinked with migration (mainly illegal), clandestine border crossing, and smuggling of humans. On a parallel plane, trafficking in women and girls is conflated with their sale and forced consignment to brothels as sex workers. This conflation of trafficking in persons with various manifestations of migration and mobility on the one hand, and with prostitution and sex work on the other, lies at the very core of the confusion underpinning the contemporary discourse on the global, national, and regional trafficking of women and girls.

Em alguns exemplos, todos os migrantes trabalhadores sexuais são definidos como vítimas de tráfico sem levar em consideração o seu consentimento e suas condições de trabalho; ainda em outros, condições abusivas de trabalho ou recrutamento enganoso para a indústria do sexo são enfatizadas⁷.

Em face desse problema conceitual, que dificultava a identificação do tráfico, sua repressão e punição, e tendo em vista que nenhum dos documentos internacionais anteriormente elaborados que tratavam do tráfico de *mulheres*⁸ apresentou uma definição dessa atividade, tornou-se imprescindível a elaboração de um conceito de tráfico de pessoas que pudesse orientar as ações das organizações governamentais e não governamentais que atuam nessa área.

Assim, durante a elaboração do Protocolo de Palermo, a tentativa de definição de tráfico de pessoas tornou-se uma das questões centrais.

1.1.2 Debates acerca da definição de tráfico de seres humanos no Protocolo de Palermo

Em 15 de novembro de 2000, a Assembléia Geral das Nações Unidas adotou a Convenção contra o Crime Organizado Transnacional objetivando prevenir e combater delitos transnacionais cometidos por grupos organizados. Esse documento foi complementado por dois protocolos, um dos quais versa sobre o contrabando de migrantes e o outro sobre o tráfico de pessoas.

Esses documentos foram discutidos e negociados em onze encontros de um comitê especial intergovernamental, acompanhado por uma comissão da ONU, no período de janeiro de 1999 a outubro de 2000, em Viena, dos quais participaram mais de cem Estados.

7 CHAPKIS, Wendy. Trafficking, migration, and the law. Protecting innocents, punishing immigrants. *Gender & Society*. v. 16, n. 6, December, 2003, p. 926. Tradução livre do seguinte trecho: Definitions of trafficking are as unstable as the numbers of the victims. In some accounts, all undocumented migrants assisted in their transit across national borders are counted as having been trafficked. In others, “trafficking” refers exclusively to victims of sexual slavery. In some instances, all migrant sex workers are defined as trafficking victims regardless of consent and conditions of labor; in still others, abusive conditions of employment or deceptive recruitment practices in the sex trade are emphasized.

8 Na atualidade, o tráfico se refere ao tráfico de pessoas, tanto do sexo masculino como feminino.

Em dezembro de 2000, foi aberto o período para assinaturas em Palermo, na Itália. Enquanto todos os Estados assinaram a Convenção, apenas oitenta deles assinaram o Protocolo que trata sobre tráfico de pessoas.⁹

O Protocolo de Palermo, como também é chamado o Protocolo Adicional das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, especialmente Mulheres e Crianças¹⁰, é o primeiro documento a tratar desse tema que apresenta um conceito de tráfico de pessoas. Este, por sua vez, foi o ponto mais controvertido e que gerou os debates mais acalorados e divergentes.

O comitê especial intergovernamental que discutiu e negociou os termos do Protocolo foi composto por representantes governamentais dos Estados participantes e por ONG's, cada um apresentando seus interesses. Os representantes de governos defenderam maior rigor no combate ao crime organizado, no controle dos documentos e na proteção das fronteiras contra a entrada ilegal de imigrantes e as ONG's destacaram a adequada proteção e assistência às pessoas traficadas.

Mas as divergências não se restringiram apenas a essa divisão. Os debates sobre a definição de tráfico de pessoas também dividiram as ONG's por apresentarem posicionamentos diferentes, especialmente no que se refere à ligação do tráfico com a prostituição.

Foram criados dois grupos de *lobby* formados pelas ONG's. O primeiro, chamado *Human Rights Caucus*, foi composto por organizações e ativistas pró direitos humanos, contrários ao tráfico e defensores dos direitos dos trabalhadores sexuais. Esse grupo defendia uma definição de tráfico que incluísse trabalhos forçados, escravidão e servidão, independente da natureza da atividade realizada ou do sexo da pessoa traficada, excluindo qualquer tipo de atividade sexual realizada de forma voluntária e não coercitiva. O *Human*

9 DITMORE, Melissa e WIJERS, Marjan. The negotiations on the UN Protocol on Trafficking in Persons. *Nemesis*, v. 4, 2003, p. 79.

10 Vide Anexo 06.

Rights Caucus argumentou que o trabalho sexual é diferente do tráfico de pessoas, eis que este ocorre com a presença de coerção, engano, abuso de autoridade ou qualquer outra forma de abuso em relação às condições de recrutamento, bem como de trabalho. Este grupo também destacou a diferença entre o tráfico de adulto e de criança, afirmando que neste último caso, a existência ou não de coerção é desnecessária para configurar o delito.

Defendeu ainda a necessidade de se proteger os direitos humanos das pessoas traficadas, independente de sua participação como testemunhas em procedimentos judiciais, bem como de prever assistência médica, legal e social, a possibilidade de receber indenização, vistos de trabalho e permanência durante o tempo de duração dos procedimentos judiciais. Destacou, ainda, a necessidade de se incluir uma cláusula anti-discriminação para deixar claro que as pessoas traficadas não devem receber um tratamento discriminatório nem pela legislação nem pela atuação dos agentes governamentais.¹¹

O segundo grupo de ONG's formou a *Coalition Against Trafficking in Person*, que tinha um posicionamento diferente do grupo anterior. Defendia que a prostituição em si é uma forma de violação de direitos humanos que deve ser abolida e punida, sem prejudicar as prostitutas, haja vista que são consideradas vítimas e devem ser tratadas como tal. Não diferenciou a prostituição voluntária da prostituição forçada, considerando essa diferenciação desnecessária, uma vez que toda prostituição seria considerada forçada, sob o argumento de que nenhuma pessoa, nem mesmo um adulto, consentiria ingressar nessa atividade. Assim, esse grupo defendia a inclusão do termo prostituição na definição de tráfico de pessoas do Protocolo, independentemente das condições de trabalho, da existência de consentimento ou de força.¹² Sugeriu, inclusive, que o título do documento se referisse ao tráfico de mulheres e crianças.

Os debates acerca da definição de tráfico de seres humanos no Protocolo se centraram em saber se a mulher poderia ou não escolher trabalhar na indústria do sexo e se o tráfico deveria ser definido pela natureza do trabalho ou pelo uso do engano ou da coação.

11 DITMORE, Melissa e WIJERS, Marjan. op. cit., 2003, p. 81.

12 DITMORE, Melissa e WIJERS, Marjan. op. cit., 2003, p. 81 – 82.

Em relação ao primeiro ponto, inicialmente, é clara a diferenciação de gênero que é feita no Protocolo sobre o tráfico de pessoas e no Protocolo sobre contrabando de migrantes¹³. Neste, não há ênfase em nenhum dos sexos, podendo qualquer pessoa ser contrabandeada por esses grupos. Quanto ao tráfico de pessoas, há uma expressa referência no título do documento a mulheres e crianças que são consideradas como “vítimas” em potencial desse delito.

Esse tratamento diferenciado entre homens e mulheres passíveis de serem traficados é reflexo da posição que vincula o tráfico de pessoas à prostituição, e esta como uma atividade forçada. Ditmore e Wijer destacam que:

À parte do fato evidente de que homens também podem ser traficados, a ligação histórica de ‘mulheres e crianças’ tem se mostrado problemática de várias formas. Frequentemente esta ligação implica o tratamento das mulheres como se elas fossem crianças e lhes nega o direito de adquirir a maioridade, como o direito de ter controle sobre seus próprios corpos e vidas. Quando as leis marcam ocupações ‘femininas’, elas tendem a ser super-protegidas e prevenidas de fazer os mesmos tipos de decisões que um homem adulto pode fazer. Isto é refletido na posição de que a prostituição é ‘forçada’ por definição, o que efetivamente coloca as mulheres no mesmo nível das crianças e lhes nega a possibilidade de tomar suas próprias decisões de se engajar no trabalho sexual como uma das opções que lhe estão disponíveis.¹⁴

Essa ligação da mulher com a criança, além de colocá-la em uma posição de dependência, constituindo-a como agente passiva que precisa de proteção, obscurece o

13 Trata-se do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, Relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea.

14 DITMORE, Melissa e WIJERS, Marjan. op. cit., 2003, p. 82. Tradução livre do trecho: Apart from the evident fact that men can be trafficked as well, the historical linkage of ‘women and children’ has proven problematic in many ways. Often this linkage entails the treatment of women as if they were children and denies women the right attached to adulthood, such as the right to have control over one’s own body and life. When laws target typically ‘female’ occupations, they tend to be overly protective and prevent women from making the same type of decisions that adult men are able to make. This is reflected in the position that prostitution is ‘forced’ by definition, which effectively places women on the same level as children and denies them the agency to make their own decision to engage in sex work among the options available to them.

papel que ela desempenha na atualidade, haja vista que, cada vez mais, a mulher é responsável pela manutenção de sua família, busca sempre melhorar sua situação de trabalho e condição de vida¹⁵. Nesse marco, a migração de mulheres tornou-se estratégia de sobrevivência, de tal modo que são consideradas quase a metade dos imigrantes no mundo, conforme o Fundo de População das Nações Unidas¹⁶.

Desta forma, para muitas mulheres, o ingresso na prostituição torna-se um meio rápido de rentabilidade, sendo também considerado um complemento à renda que já se tem¹⁷, especialmente para as imigrantes em situação de ilegalidade, cuja entrada no mercado formal de trabalho é mais difícil.

Essa divergência de posicionamentos dos dois grupos de ONG's refletia também as idéias que defendiam acerca dos tipos de políticas públicas e legislação a serem elaboradas. De um lado, a *Coalition Against Trafficking in Person* defendendo mais proteção, enquanto, de outro, o *Human Rights Caucus* o empoderamento das mulheres.

O outro ponto diz respeito a esclarecer se o tráfico deveria ser definido pela natureza do trabalho ou pelo uso do engano ou da coação, envolvendo a questão do consentimento. Essa discussão ocorreu em face da *Coalition Against Trafficking in Person* defender expressamente a vinculação do tráfico com a prostituição, ao afirmar que essa atividade deveria ser entendida como tráfico, independente das condições de trabalho, e que o consentimento da pessoa traficada seria irrelevante, em face da natureza da atividade. A *Human Rights Caucus*, por sua vez, argumentou sobre a existência de tráfico de seres humanos para diversas finalidades e que, por isso, não deveria estar vinculado a uma atividade específica, mas às condições de recrutamento e de trabalho, bem como ao uso de engano e coerção. Assim, o consentimento de alguém em ingressar nessa atividade deveria

15 SAFFIOTI, Heleieth. *A mulher na sociedade de classes – mito e realidade*. São Paulo: Quatro Artes, 1969.

16 FPNU. *Estado de la población mundial 2006*. Hacia la esperanza: Las mujeres y la migración internacional. Disponível em: <http://www.unfpa.org/swp/index_spa.html>. Acesso em: 15 jan. 2007.

17 MORAES, Aparecida Fonseca. *Mulheres da vila*. Prostituição, identidade social e movimento associativo. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

ser considerado, a não ser que posteriormente fosse submetido a situações de exploração no desenvolvimento do trabalho.

A divergência entre as ONG's referente à definição de tráfico de pessoas contribuiu para que estas perdessem forças em relação à defesa dos direitos das pessoas traficadas, enquanto foi dada maior ênfase aos interesses governamentais referentes à proteção das fronteiras para barrar a imigração ilegal e possibilitar maior rigor no controle de documentos, na busca e na posterior deportação dos imigrantes “indocumentados”.

O resultado desse debate está presente no texto do Protocolo das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, especialmente Mulheres e Crianças que, apesar dos diversos avanços em relação aos documentos anteriores sobre tráfico de *mulheres*, ainda é alvo de grande discussão.

1.1.3 O conceito de tráfico de seres humanos no Protocolo de Palermo

Após todas as divergências e debates envolvendo um conceito para tráfico de pessoas, foi decidido que o artigo 3, referente a definições, assim disporia:

Para efeitos do presente Protocolo:

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

b) O consentimento dado pela vítima de tráfico de pessoas tendo em vista qualquer tipo de exploração descrito na alínea a) do presente

Artigo será considerado irrelevante se tiver sido utilizado qualquer um dos meios referidos na alínea a);

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

d) O termo “criança” significa qualquer pessoa com idade inferior a dezoito anos.

A definição apresentada pelo Protocolo de Palermo trouxe importantes avanços, mas também algumas imprecisões que são fruto das discussões apresentadas anteriormente.

Inicialmente, é importante destacar que o Protocolo faz referência ao tráfico de pessoas, e não mais apenas de mulheres¹⁸, como se observa nos anteriores. Essa mudança demonstra a idéia que se tem de que qualquer pessoa pode ser traficada, independente do sexo, eis que os homens também podem ser traficados.

Ademais, o tráfico encontra-se definido como um processo que ocorre com várias etapas distintas, conforme se depreende da leitura do artigo 3, a). Esse processo inclui o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoa, utilizando-se de qualquer dos meios coercitivos descritos, que podem ocorrer de diversas formas, envolvendo várias pessoas em suas diferentes etapas, tendo como finalidade a exploração.¹⁹

Os meios coercitivos devem estar presentes para caracterizar a situação de tráfico de pessoas. São eles a ameaça, o uso da força ou outras formas de coerção, o rapto, a fraude, o engano, o abuso de autoridade, a situação de vulnerabilidade, a entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra.

18 Apesar da ênfase que ainda é dada a mulheres e crianças.

19 ANDERSON, Bridget e O'CONNELL DAVIDSON, Julia. op. cit, 2004, p. 16

Alguns desses termos, como “outras formas de coação”, “situação de vulnerabilidade”, “exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual” não são definidos pelo documento, o que possibilita diferentes tipos de interpretação.

No que se refere ao abuso da vulnerabilidade de alguém, uma nota interpretativa da ONU indica qual seria o melhor entendimento dessa prática.

Os *Trabalhos Preparatórios* indicaram que a referência ao abuso de uma situação de vulnerabilidade se refere a qualquer situação na qual uma pessoa envolvida não tenha nenhuma alternativa real ou aceitável à de se submeter ao abuso²⁰.

Esse abuso da vulnerabilidade de alguém é criticado principalmente nos estudos sobre a construção da imagem das mulheres do terceiro mundo, pois é considerado imperialista e coloca essas mulheres em situações de subalternidade. Como destaca Piscitelli²¹:

O ponto que se refere ao abuso de poder ou de uma posição de vulnerabilidade adquire particular relevância nas abordagens preocupadas com a visão sobre as mulheres do Terceiro Mundo construída nesse debate, que é considerada imperialista. Nessa visão, a imagem das mulheres das regiões pobres do mundo é construída em contraposição à maneira como são percebidas as mulheres do Primeiro Mundo (Doezema, 2001). Essas últimas são vistas como tendo controle sobre seus rendimentos, corpo e sexualidade, emancipadas e independentes. Ao contrário, as mulheres das regiões pobres são, de maneira axiomática, consideradas pobres, ignorantes, carentes de educação, pessoas que precisam de guia, conselhos e ajuda (Kempadoo, 1998).

20 DITMORE, Melissa; WIJERS, Marjan. op. cit., 2003, p. 83. Tradução livre do trecho seguinte: The *Travaux Preparatoires* should indicate that the reference to the abuse of a position of vulnerability is understood to refer to any situation in which the person involved has no real and acceptable alternative but to submit to the abuse involved.

21 PISCITELLI, Adriana. Traficadas ou autônomas? A noção de consentimento entre brasileiras que oferecem serviços sexuais na Espanha. In Ministério da Justiça. *Dilemas jurídicos do enfrentamento ao tráfico internacional de seres humanos*, (no prelo), p. 04-05.

Essa construção tende a ver toda mulher originária de Estados do terceiro mundo que atravessa fronteiras para ingressar na indústria do sexo ou realizar serviços diversos como vítima de abuso de poder ou de uma posição de vulnerabilidade.

Como destacado na definição do Protocolo, o tráfico de seres humanos ocorre com a finalidade da exploração de alguém em diversos setores do mercado de trabalho. Essa exploração se refere às condições de trabalho às quais as pessoas são submetidas e como se desenvolve a relação trabalhista, muitas vezes se submetendo o trabalhador a horas extenuantes de trabalho, desenvolvido de modo forçado, em condições inadequadas, restringindo sua liberdade de locomoção, recebendo baixo ou nenhum pagamento e sem a observância da legislação trabalhista.

A existência de demanda por pessoas traficadas para desenvolverem determinadas atividades, bem como a existência de pessoas que se arriscam a aceitar propostas de trabalho em outras localidades, muitas vezes com poucas informações a seu respeito, tem uma ligação próxima. Como destacado por Anderson e O'Connell Davidson:

Questões sobre suprimento e demanda não podem ser analiticamente separadas, e ambas são caracterizadas (frequentemente determinadas) por um conjunto complexo e interligado de fatores políticos, sociais e institucionais. Os serviços/trabalhos de pessoas traficadas ou outras sem liberdade são invariavelmente explorados/consumidos em setores onde a) o Estado concede pouca ou nenhuma proteção para trabalhadores migrantes desqualificados e/ou outras categorias de pessoas exploradas (como esposas, au pairs, crianças adotadas, pedintes); e b) trabalhadores ou outros grupos explorados tem pouca ou nenhuma oportunidade de se organizarem coletivamente para se protegerem de abuso e exploração. Estes setores não existem simplesmente, mas são criados através de uma combinação de ação e inação de parte de atores estatais e outros fortes grupos de interesses.²²

22 ANDERSON, Bridget; O'CONNELL DAVIDSON, Julia. op. cit, 2004, p. 07. Tradução livre do trecho: Questions about supply and demand cannot be analytically separated, and both are shaped (often determined) by a complex and interlocking set of political, social, institutional and economic factors. Trafficked and otherwise unfree persons' service/labour are invariably exploited/consumed in settings where a) the state affords little or no protection to unskilled migrant workers and/or other categories of exploitable persons (such as wives, au pairs, adopted children, beggars); and b) workers and other exploited groups have little or no opportunity to organize collectively to protect themselves from abuse

As autoras salientam que quase não existe demanda por pessoas traficadas para serem exploradas em setores onde os trabalhadores estão organizados, os contratos são bem estabelecidos e as rotinas de trabalho são monitoradas.

Ao contrário, demanda pelo trabalho ou serviço de pessoas traficadas/sem liberdade é frequentemente encontrada em contexto que é socialmente imaginado por não envolver relações de trabalho. Por exemplo, trabalho doméstico não é completamente entendido como “trabalho” quando tem lugar no espaço privado da casa; aqueles que exploram trabalho infantil frequentemente não reconhecem as crianças como empregados ou eles como empregadores, e escondem o que é uma relação de exploração de trabalho atrás de relações de parentesco fictícias ou alguma outra forma de paternalismo. Isso também se pode aplicar em relação a trabalho envolvendo adultos. Por sua vez, “prostituta” é frequentemente tomada para referir uma categoria de pessoa (uma sub-pessoa) mais do que uma categoria de trabalhador, e assim não pode ser imaginada como um sujeito de direitos.²³

Desta feita, atividades que são desenvolvidas em setores onde não há regulamentação adequada ou uma fiscalização eficiente acerca das condições de trabalho, bem como da necessária observância da legislação trabalhista, tendem a ser aqueles mais suscetíveis a receber e explorar pessoas traficadas.

Anderson e O’Connell Davidson destacam, ainda, que trabalhadores imigrantes ilegais ou irregulares são muito mais vulneráveis à exploração por grupos de traficantes de pessoas, em face do desconhecimento da língua e do local para onde são levados. Muitas

and exploitation. These settings do not simply exist, but are to a large extent created through combination of action and inaction on the part of state actors and other powerful interest groups.

23 ANDERSON, Bridget; O’CONNELL DAVIDSON, Julia. op. cit, 2003, p. 08. Tradução livre do trecho: By contrast, demand for trafficked/unfree persons’ labour or service is very often found in contexts that are socially imagined to involve non-market relations. For instance, domestic work is not fully understood as “work” when it takes place in private households; those who exploit child labourers often do not recognize children as “employees” or themselves as “employers”, but cloak what is an exploitative labour relation behind fictive kinship or some other form of paternalism. This can also apply in relation to bonded labour involving adults. Meanwhile, “prostitute” is often taken to refer to a category of person (a sub-person) rather than a category of worker”, and as such, cannot be imagined as a rights-holder.

vezes aceitam propostas de trabalho em outros locais devido à necessidade de ganhar dinheiro e às condições socioeconômicas que estão vivenciando. Um dos recursos utilizados para subjugar esses trabalhadores são os débitos, o confinamento, a força e os tratamentos violentos.

Assim, atividades como serviços gerais, serviços domésticos, agricultura, construção civil, indústrias e manufaturas, prostituição, entre outras, tendem a ser aquelas nas quais são exploradas pessoas traficadas, em várias regiões do mundo.²⁴

As formas de exploração, segundo o Protocolo de Palermo, podem se dar por meio da exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, de trabalhos ou serviços forçados, da escravatura ou práticas similares à escravatura, da servidão ou para a remoção de órgãos.

1.1.3.a Exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual

As expressões “exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual” são criticadas por diversos autores em face da sua imprecisão, o que não auxilia em nada a compreensão desse tipo de exploração, e principalmente, por se referir a uma atividade específica, a prostituição, quando o intuito era desvincular o tráfico de qualquer atividade laboral, para compreendê-lo como uma conduta na qual se usam meios fraudulentos para explorar alguém.²⁵ Contudo, como a prostituição e outras atividades que

24 Como destacam Anderson e O’Connell Davidson, na Ásia pessoas são traficadas para trabalharem em serviços domésticos, manufaturas, restaurantes, hotéis, prostituição e para casamento; na África, crianças são traficadas para trabalharem na agricultura, em manufaturas, em plantações de tabaco e atuarem como soldados, enquanto adultos traficados são explorados em serviços domésticos e sexuais; na América, há demanda por pessoas traficadas na construção civil, agricultura, restaurantes, indústria do sexo e trabalhos domésticos; na Europa, pessoas traficadas são exploradas em serviços domésticos, na indústria do sexo, na agricultura, em restaurantes e na construção civil; e no Oriente Médio, há tráfico para casamento, prostituição, serviços domésticos, e tráfico de crianças para serem exploradas como soldados e jóqueis em camelos.

25 PISCITELLI, Adriana. Traficadas ou autônomas? A noção de consentimento entre brasileiras que oferecem serviços sexuais na Espanha. In: Ministério da Justiça. *Dilemas*

envolvem trabalhadores sexuais foram objetos dos maiores debates nos encontros finais das negociações para a elaboração do Protocolo, como já destacado, esses termos foram propositadamente deixados indefinidos para que cada governo pudesse interpretá-los de acordo com sua legislação interna, bem como foi mantida a referência à prostituição.²⁶

Uma nota interpretativa das Nações Unidas destaca que:

Os trabalhos preparatórios indicaram que o Protocolo se refere à exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual somente no contexto do tráfico de pessoas. Os termos ‘exploração da prostituição de outros’ ou ‘outras formas de exploração sexual’ não estão definidos no Protocolo, o que resulta na falta de preconceito do modo como os Estados Partes se referem à prostituição em suas respectivas leis domésticas.²⁷

Essa indefinição ocorreu em face da existência de diversos tipos de legislação sobre a prostituição em diferentes países, como é o caso da Alemanha e da Holanda, que regulamentam a prostituição como atividade profissional, e da Suécia, que a proíbe expressamente.

Mas as atividades na indústria do sexo não se referem somente à prostituição, pois envolvem também os serviços de entretenimento sexual, como dançarinas, stripteases, shows de sexo ao vivo, serviços de tele-sexo, entre vários outros.²⁸

Diversos autores defendem que essa finalidade do tráfico de pessoas está mais relacionada às condições de recrutamento e de exploração do que à realização da atividade

jurídicos do enfrentamento do tráfico internacional de seres humanos. Brasília, no prelo; ANDERSON, Bridget; O’CONNELL DAVIDSON, Julia. op. cit., 2004.

26 DITMORE, Melissa; WIJERS, Marjan. op. cit., 2003, p. 84.

27 DITMORE, Melissa; WIJERS, Marjan. op. cit., 2003, p. 84. Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: “The *Travaux Préparatoires* should indicate that the Protocol addresses the exploitation of the prostitution of others and other forms of sexual exploitation only in context of trafficking in persons. The terms ‘exploitation of the prostitution of other’ or ‘other forms of sexual exploitation’ are not defined in the Protocol, which is therefore without prejudice to how States Parties address prostitution in their respective domestic laws.”

28 ANDERSON, Bridget; O’CONNELL DAVIDSON, Julia. op. cit., 2004, p. 35.

per si. Isso porque atividades sexuais podem variar muito em relação à forma de ingresso e às condições em que se desenvolvem.

Como destacam Anderson e O'Connell Davidson:

(...) relações de trabalho no setor de comércio de sexo variam, e em um mesmo país (ou mesmo cidade) podem existir diferenças dramáticas em termos de condições de trabalho, remuneração, e o nível de controle que os trabalhadores exercem sobre suas próprias atividades. No topo da hierarquia do trabalho sexual estão independentes, frequentemente autônomas, prostitutas e outras trabalhadoras que exercem um relativo alto nível de controle sobre os seus trabalhos, desfrutam de condições relativamente boas de trabalho e de remuneração relativamente alta. No fim dessa hierarquia estão indivíduos que ganham pouco ou nada pelo seu trabalho, exercem pouco ou nenhum controle sobre suas atividades, e vivem e trabalham em condições terríveis. Entre os dois extremos estão aqueles que tanto trabalham independentemente como entram em alguma forma de relação de trabalho com uma terceira parte. O nível de controle que eles exercem sobre, quanto, que frequência e em que termos eles trabalham varia de acordo com um grupo de fatores, incluindo o seu nível de expectativas econômicas; e o específico contexto legal, institucional, social, político e ideológico em que eles trabalham²⁹.

29 ANDERSON, Bridget; O'CONNELL DAVIDSON, Julia. op. cit., 2004, p. 35-36. Tradução livre da seguinte passagem: (...) employment relations within the commercial sex sector vary, and within a single country (or even city) there can be dramatic differences in terms of working conditions, earnings, and the level of control that workers exercise over their working practices. At the top end of the sex work hierarchy are independent, often self employed, adult prostitutes and performers who exercise a relatively high level of control over their work routines, and enjoy relatively good working conditions and relatively high earning. At the bottom end of the hierarchy are individuals who gain little or no financial reward from the sexual services/performances they provide, exercise little or no control over their work, and live and work in appalling conditions. Between the two extremes are those who either work independently or enter into some form of employment relation with a third party. The degree of control they exercise over whether, when, how often and on what terms they work varies according to a range of factors, including their level of economic exchanges they enter to; and the specific legal, institutional, social, political and ideological context in which they work.

A prostituição é considerada uma atividade que expõe o trabalhador a riscos físicos e de saúde, apesar de não ser a única³⁰, e que se encontra extremamente estigmatizada na maioria dos Estados, não sendo vista como trabalho. Este fato faz com que os trabalhadores sexuais sejam alvo de preconceitos e coloca essa atividade entre os espaços mais subalternos e marginalizados dos setores informais, pouco controlados e regulamentados, o que torna possíveis diversas formas de exploração e violência.

Segundo Piscitelli³¹, a exploração e o tráfico de pessoas não estão automaticamente vinculados à existência da indústria do sexo, mas são favorecidos pela falta de proteção dos trabalhadores nesse setor. Aqueles que traficam se beneficiam das migrações (internas ou internacionais) e dos trabalhos sexuais comerciais, o que favorece o exercício do poder de quem explora sobre esses trabalhadores.

Além disso, a existência de demanda por sexo barato e por determinados “tipos” de pessoas, consideradas exóticas, pode ser um estímulo para a existência de tráfico com a finalidade de exploração sexual, na medida em que os clientes procuram diversidade de trabalhadores sexuais. As terceiras partes que traficam pessoas podem suprir essa demanda com homens ou mulheres de diversas localidades e também deslocar essas pessoas já traficadas de um bordel para outro ou de uma região para outra.

Nos casos de trabalhadores sexuais imigrantes, a sua vulnerabilidade à exploração por uma terceira parte é maior, em face das leis e políticas migratórias que, muitas vezes, os tornam dependentes de seus empregadores, que tanto podem ajudá-los como explorá-los. Alguns países concedem permissão de trabalho em setores de entretenimento para mulheres estrangeiras, por períodos de seis a doze meses. Frequentemente a estada dessas mulheres está vinculada a um determinado empregador, o que as torna dependentes dele para sua migração regular e sua subsistência. Contudo, em vários países, essas estrangeiras que atuam na indústria do entretenimento não estão garantidas pela legislação trabalhista, nem

30 Deve-se destacar que existem diversas outras atividades que expõem seus trabalhadores a diferentes riscos físicos e de saúde, colocando, inclusive, suas vidas em perigo, como é o caso dos trabalhadores de minas subterrâneas. Ocorre que, por não ser uma atividade marginalizada, está regulamentada em vários Estados e seus trabalhadores possuem um mínimo de proteção trabalhista.

31 PISCITELLI, Adriana. op. cit., no prelo, p. 04.

mesmo para o recebimento de seus salários. Assim, os Estados possibilitam que os empregadores tratem essas mulheres da forma como desejam, o que possibilita diferentes níveis de exploração³².

1.1.3.b Trabalhos ou serviços forçados

Apesar da dificuldade de se conceituar o que é trabalho forçado, em face da confusão que comumente se faz com trabalho escravo e servidão, a Organização Internacional do Trabalho - OIT, em seus documentos, define o que considera essa prática. Segundo a Convenção sobre Trabalho Forçado, de 1930 (nº 29), é “todo trabalho ou serviço exigido de uma pessoa sob ameaça de sanção e para o qual ela não tiver se oferecido espontaneamente” (art. 2º).

O trabalho forçado representa grave violação aos direitos humanos e restrição da liberdade. Não pode ser simplesmente equiparado a baixos salários ou a más condições de trabalho. Para que um trabalho seja considerado forçado, deve conter os dois elementos apresentados pela OIT: trabalho ou serviço imposto sob ameaça de punição e aquele executado involuntariamente.³³

A punição pode apresentar as características de perda de direitos e privilégios. Uma ameaça de punição³⁴ pode assumir diferentes formas, como violência, confinamento, ameaça de morte ao trabalhador e a seus familiares. A ameaça pode ainda ter natureza

32 ANDERSON, Bridget; O'CONNELL DAVIDSON, Julia. op. cit., 2004, p. 47-48. Ver também relato semelhante que ocorre no Canadá em BARRERO, Glória Patrícia Díaz. Stripers, bailarinas exóticas, eróticas: identidad e inmigración en la construcción del Estado canadiense. *Cadernos Pagu*, n. 25, julho – dezembro, 2005, p. 129-152.

33 OIT. *Uma aliança global contra o trabalho forçado*. Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho - 2005. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/oit/relatorio/relatorio_global2005.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2006.

34 OIT. op. cit, 2006, p. 05-06.

psicológica³⁵, natureza financeira³⁶ e ocorrer com o confisco dos documentos pessoais do trabalhador com o objetivo de lhe impor trabalho forçado.

Em relação ao consentimento, a OIT destaca variados aspectos que incluem a forma ou o conteúdo do consentimento; o papel das pressões externas ou das coações indiretas; e a possibilidade de revogar o consentimento dado livremente. Há ainda formas veladas que afetam o consentimento dado pelo trabalhador, como no caso daqueles que aceitam um trabalho que será forçado, sem o seu conhecimento, eis que a aceitação da proposta ocorreu por meio de fraude e engano, para depois descobrir que não pode deixar o trabalho em face das coerções físicas ou psicológicas. Esse consentimento inicial será considerado irrelevante porque foi obtido por fraude ou engano.³⁷

É necessário destacar que o que vai determinar uma situação de trabalho forçado é a natureza da relação do trabalhador com o empregador e não o tipo de atividade desenvolvida, mesmo que as condições de trabalho sejam duras ou perigosas.

Existem, na atualidade, algumas categorias de trabalho considerado forçado: a imposta pelo próprio Estado, por razões econômicas, políticas e outras; a ligada à pobreza e à discriminação, especialmente em países em desenvolvimento; e o trabalho forçado como seqüela da migração e do tráfico de trabalhadores vulneráveis em todo o mundo.

A OIT destaca ainda alguns aspectos de grande parte do trabalho forçado contemporâneo:

Primeiro, é mais comum ser imposto por agentes privados do que diretamente pelo Estado. Segundo, o endividamento induzido é um poderoso meio de coerção, reforçado por ameaças de violências ou

35 Ameaças de denúncia do trabalhador imigrante ilegal à polícia ou às autoridades de imigração, por exemplo. OIT. op. cit., 2006, p.06.

36 Como penas econômicas ligadas a dívida, o não pagamento de salários ou a perda de salários juntamente com ameaças de demissão quando o trabalhador se recusar a fazer horas extras além do estipulado em seus contratos ou na legislação nacional. OIT. op. cit., 2006, p. 06.

37 OIT. op. cit., 2006, p. 06.

de castigos contra trabalhadores vítimas do trabalho forçado ou suas famílias. Terceiro, a precariedade da situação legal de milhões de migrantes, mulheres e homens, torna-os particularmente vulneráveis à coação, tendo em vista a ameaça adicional e sempre presente de denúncia às autoridades. As vítimas podem se ver diante da difícil opção entre aceitar condições de trabalho altamente exploradoras ou correr o risco de deportação para seus países de origem se partirem para a defesa de seus direitos. Quarto, um número cada vez maior de pesquisas, especialmente sobre a situação de vítimas do tráfico para trabalho forçado em países industrializados, tem ajudado a identificar grave lacuna legislativa que dificulta a luta contra formas ocultas e muitas vezes sutis de coação na economia privada.³⁸

No que se refere ao tráfico de pessoas e ao trabalho forçado, apesar de serem práticas distintas, podem acontecer casos de tráfico com a finalidade da exploração por meio da realização de trabalho forçado, mas nem todo trabalho forçado é fruto do tráfico. Assim sendo, há a necessidade de leis que combatam tanto o tráfico de pessoas (destacando que este deve englobar todos os tipos de exploração elencados no Protocolo de Palermo) como também o trabalho forçado.

1.1.3.c Escravatura ou práticas similares à escravatura e servidão

A escravidão é uma forma de trabalho forçado, mas que tem as suas especificidades. Significa o estado ou condição de uma pessoa sobre a qual se exercem todos ou alguns dos poderes decorrentes do direito de propriedade.³⁹ Além da obrigação de trabalhar existente na escravidão, essa situação não tem tempo determinado, é permanente e pode se basear na descendência. Implica também o domínio de uma pessoa sobre outra ou de um grupo de pessoas sobre outro.⁴⁰

As práticas análogas à escravidão são elencadas pela Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura, de 1926, como sendo:

38 OIT. op. cit., 2006, p. 02.

39 Essa definição foi apresentada pela primeira vez no artigo 1º da Convenção sobre Escravidão, da Liga das Nações, em 1926, e foi repetida posteriormente no artigo 7.1 da Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura, de 1926.

40 OIT. op. cit., 2006, p. 08.

- 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.

Pela referida Convenção, a servidão é entendida como uma forma análoga à escravidão, enquanto no Protocolo de Palermo está elencada de forma independente. Apesar da imprecisão que ainda persiste nos documentos internacionais sobre o que seja cada uma dessas práticas, consideradas espécies de trabalho forçado, vale destacar que são situações que violam a dignidade da pessoa humana e, segundo a OIT, a servidão por dívida ou escravidão por dívida são aspectos proeminentes das situações contemporâneas de trabalho forçado.⁴¹

O tráfico de pessoas também não se confunde com a escravidão, com práticas análogas à escravidão, nem com a servidão, pois estas podem existir sem aquele. Contudo,

41 OIT. op. cit., 2006, p. 08.

podem existir casos de tráfico de pessoas para serem exploradas em situações como as destacadas.

1.1.3.d Remoção de órgãos

Algumas críticas são feitas em relação à inclusão da remoção de órgãos como finalidade do tráfico, por considerá-la incongruente. Entretanto, segundo Ditmore e Wijers, nos debates para a elaboração do Protocolo, inúmeros representantes requereram a inclusão da remoção de órgãos e o assunto provocou pouco debate.⁴²

O objetivo desse tipo de tráfico é a remoção de órgãos para compra e venda no “mercado negro”. Trata-se de uma prática ilegal em todo o mundo. As legislações dos Estados geralmente se referem à livre disposição dos órgãos após a morte, ou, no caso daqueles que não são vitais, ainda durante a vida.⁴³ Mas sua comercialização é vedada.

Contudo, essa é uma prática que vem se desenvolvendo em algumas regiões. Geralmente pessoas ricas, que têm problemas de saúde e não encontram doadores de órgão para realizar um transplante nem querem expor seus familiares aos riscos de uma cirurgia, contatam grupos que comercializam órgãos no “mercado negro” para adquirir aqueles que lhes são necessários.

Essa comercialização geralmente ocorre em regiões empobrecidas do mundo, onde pessoas com problemas econômicos são convencidas a vender um de seus órgãos ou são até mesmo enganadas para tal.⁴⁴

Essa prática é facilitada pelas deficiências legais em vários Estados, apesar de, na maioria deles, esse comércio ser considerado ilegal, bem como pelas dificuldades nas

42 DITMORE, Melissa; WIJERS, Marjan. op. cit., 2003, p. 84, nota 22.

43 No Brasil, por exemplo, a lei 9.434/1997, no Capítulo V – Das sanções penais e administrativas, Seção I – Dos crimes, trata dos delitos de remoção, compra e venda, realização de transplante ou enxerto entre outras atividades que envolvam tecidos, órgãos ou partes do corpo de pessoa ou cadáver, realizados em desacordo com a lei.

44 Ver: ARRUDA, Samuel Miranda. Notas acerca do crime de tráfico de órgãos. *Revista Eletrônica PRPE*, maio de 2004.

investigações desses delitos, eis que as pessoas coagidas a vender um órgão são amedrontadas e não procuram as autoridades policiais, alguns pacientes são levados a crer que os doadores foram bem pagos e protegidos e os médicos que realizam essa prática são inescrupulosos. Ademais, muitas pessoas são subornadas em troca de seu silêncio. Outro problema é a falta de ética de alguns médicos e de pacientes que realizam essa prática e não vêem problema em obter órgãos de pessoas em situação de necessidade.

1.2 TRÁFICO DE SERES HUMANOS E OUTROS FENÔMENOS – DIFERENCIAÇÕES NECESSÁRIAS

Um dos grandes problemas na conceituação de tráfico de seres humanos e sua conseqüente identificação é a confusão que geralmente se faz com outros fenômenos que, apesar de poderem ter alguma ligação com o tráfico, com este não se confundem.

1.2.1 Migração e tráfico de seres humanos

A migração pode ser entendida como um processo em que há o deslocamento de alguém de um local para outro, seja dentro de um mesmo Estado ou de um Estado para outro. São vários os motivos que levam as pessoas a migrarem, como a existência de conflitos armados, perseguições políticas, problemas econômicos e sociais que geram o desejo de buscar melhores oportunidades de vida e de trabalho em outros locais, mudanças ambientais⁴⁵, formação ou reunificação familiar, o desejo de conhecer o mundo, entre outros.⁴⁶

45 CASTLES, Stephen. *Environmental change and forced migration: making sense of the debate*. Disponível em: <http://www.reliefweb.int/library/RSC_Oxford/data/UNHCR%20Working%20Papers%5C70%20environmental%20change%20and%20forced%20migration.pdf> Acesso em: 28 abr. 2007.

46 Ver KAPUR, Ratna. Op. cit, 2005; SALT, John. Current trends in international migration in Europe, 2001; ANDERSON, Bridget; O'CONNELL DAVIDSON, Julia. Op. cit., 2004; CONCIL OF EUROPE. Joint specialist group on migration, cultural diversity and equality between women and men. Final report activities. Disponível em: <[http://www.coe.int/t/e/human_rights/equality/09_other_activities/100_EG-MG\(1996\)02rev.asp](http://www.coe.int/t/e/human_rights/equality/09_other_activities/100_EG-MG(1996)02rev.asp)>. Acesso em: 08 ago. 2006; CASTLES, Stephen. *Entrevista*. Disponível em: <<http://www.acime.gov.pt/modules.php?name=News&file=article&sid=791>> Acesso em: 30.04.2007.

Esse deslocamento pode se dar de forma definitiva, quando o migrante não tem a intenção de retornar ao seu local de origem, ou de forma provisória, quando o migrante pretende retornar, existindo prazo certo ou não.⁴⁷ Pode se realizar ainda de forma legal, observando a legislação migratória do país de acolhimento, ou de forma ilegal, quando há a inobservância dessas leis.

Na atualidade, têm-se intensificado os fluxos migratórios pelo mundo, especialmente de migração ilegal. Este fato, somado aos ataques terroristas dos últimos anos, especialmente após os atentados ao *World Trade Center* e ao Pentágono, episódios de 11 de setembro de 2001 ocorrido nos Estados Unidos, e às políticas anti-terror que se seguiram, estão promovendo o enrijecimento das políticas e das legislações migratórias em diversos Estados, especialmente naqueles considerados receptores de imigrantes. Migrar de forma legal está se tornando cada vez mais difícil.

À medida que as fronteiras dos Estados se fecham, mas continua crescendo a demanda por trabalho de imigrantes a baixo custo e não diminui o desejo de emigrar de pessoas de diversas partes do mundo, estas procuram meios marginais para entrar nos Estados.

Como destaca Kapur:

Políticas restritivas de migração e imigração de países de trânsito e destino diminuíram as possibilidades de uma migração regular, legal e segura através do mundo. Este fenômeno resultou no aumento de um regime de migração clandestina no qual traficantes e contrabandistas facilitam o movimento dos migrantes, frequentemente providenciando para eles documentos de viagem e de identificação falsos. Este é um regime nascido do desejo e da necessidade das pessoas, produzido, em parte, pela demanda por trabalho explorado barato através das fronteiras.⁴⁸

47 A migração provisória pode ter como objetivo a realização de estudos, de trabalho, pedido de asilo político, entre outros.

48 KAPUR, Ratna. op. cit., 2005, p. 119. Tradução livre do seguinte trecho: Restrictive migration and immigration policies of countries of transit and destination have decreased the possibilities for regular, legal, and safe migration throughout the world. This phenomenon has resulted in the growth of a clandestine migrant-mobility regime in which

O tráfico de seres humanos é uma forma de migração, mas não deve se confundir com a migração *per si*, pois esta é mais ampla e engloba o tráfico de pessoas. O tráfico de seres humanos trata de um processo de deslocamento no qual alguém migra com o auxílio de um terceiro, que pode ser uma pessoa ou um grupo, que usa de engano ou coação para convencê-lo a migrar, freqüentemente com promessas de trabalho no local de destino, onde essa terceira parte pretende explorar o trabalho de quem se desloca. Geralmente a pessoa traficada migra de forma legal, mas se torna irregular em face da retenção de seus documentos pelos exploradores como meio subjuga-la a realizar a atividade que lhe é imposta.

A grande problemática que se enfrenta atualmente é a confusão feita entre tráfico de pessoas e migração ilegal, especialmente pelos governos. Como geralmente as pessoas traficadas migram de forma legal, possuindo passaporte e visto para trabalho, mas seu *status* no Estado se torna irregular com a retenção dos documentos, são muitas vezes tratadas pelos governos dos Estados receptores como imigrantes ilegais, que devem ser detidos e deportados, e não como pessoas que estão sofrendo graves violações aos seus direitos humanos.

Os governos acabam usando um discurso que envolve o tráfico de pessoas para combater a migração ilegal. Como destacado por Anderson e O'Connell Davidson:

Mencionar “crime organizado” no lugar de “imigração ilegal” é uma fórmula ainda mais potente e populista. Medos e preconceitos em relação à “imigração ilegal” estão dando novas bases (a questão não é apenas que a sociedade será “invadida” por “alienígenas”, mas também surpreendida por “máfia” e outros criminosos perigosos), e as repressões às migrações irregulares são justificadas e humanizadas (capturando, detendo e deportando migrantes sem documentação mudam de significado quando apresentados como

traffickers and smugglers facilitate the movement of migrants, often providing false travel documents and identification papers for them. It is a regime born from people's desire and need to migrate produced, in part, by the demand for cheap exploitative labor across borders.

resgatando, rehabilitando e reinserindo as vítimas do crime organizado).⁴⁹

Desta feita, apesar do tráfico de seres humanos está inserido no fenômeno migratório, não deve com este se confundir. Esta diferenciação deve estar clara principalmente para os Estados, para que possam elaborar políticas públicas e legislação adequadas para cada um desses processos, inclusive no que se refere à assistência e proteção às vítimas de tráfico, que devem receber um tratamento compatível com o grau de exploração e de violação de direitos sofrido.

1.2.2 Contrabando de migrantes e tráfico de seres humanos

O Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea apresenta a seguinte definição de tráfico de migrantes:

Artigo 3

Definições

Para efeitos do presente Protocolo:

- a) A expressão “tráfico de migrantes” significa a promoção, com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, um benefício financeiro ou outro material, da entrada ilegal de uma pessoa num Estado Parte do qual essa pessoa não seja nacional ou residente permanente;
- b) A expressão “entrada ilegal” significa a passagem de fronteiras sem preencher os requisitos necessários para a entrada legal no Estado de acolhimento.

49 ANDERSON, Bridget; O'CONNELL DAVIDSON, Julia. op. cit, 2004, p. 14. Tradução livre do trecho: To mention “organized crime” alongside “illegal immigration” is a still more potent and populist formula. Fears and prejudices concerning “illegal immigration” are given fresh basis (the threat is not just that society will be “swamped” by “aliens”, but also overtaken by “mafia” and other hardened criminals), and clampdowns on irregular migrations are justified and humanized (rounding up, detaining and deporting undocumented migrants takes on meanings when presented as rescuing, rehabilitating and reinserting the victims of organized crime).

O contrabando de migrantes também pode ser considerado um meio de migração realizado de forma ilegal. Neste, quem objetiva migrar por vias marginais procura ou é contatado por uma terceira pessoa ou grupo que facilitará sua entrada no país de destino. A relação entre o migrante e o considerado contrabandista de migrantes restringir-se-á à facilitação da travessia ilegal de fronteiras, quando os vínculos que os une se dissolvem e o migrante buscará, sozinho, sua sobrevivência no país de destino, inclusive procurando um novo trabalho⁵⁰.

Não se deve confundir tráfico de seres humanos com contrabando de migrantes. Apesar de ambos serem considerados meios de migração, o tráfico de pessoas se caracteriza pelo deslocamento de alguém, utilizando-se de coação, engano ou outros meios, com a finalidade da exploração do seu trabalho em vários setores da economia. O contrabando de migrantes, por sua vez, se caracteriza pela facilitação da travessia ilegal de fronteiras, mas não tem, necessariamente, ligação com o trabalho.⁵¹

Como destacam Ditmore e Wijers:

Migração é atualmente o coração do tráfico internacional de pessoas, eis que pessoas traficadas são (normalmente sem documentos) migrantes procurando trabalho em outros locais que se encontram em condições insustentáveis de trabalho. São essas condições, que ocorrem por engano ou escravidão, que distinguem entre pessoas traficadas e contrabandeadas. Uma pessoa contrabandada, como muitas (mas não todas) pessoas traficadas, atravessou clandestinamente fronteiras ou foi transportada, mas diferente do tráfico, o contrabando de pessoas não está vinculado a trabalho. Considerando que a travessia ilegal de fronteiras é o objetivo do contrabando de imigrantes, o objetivo do tráfico é a exploração do trabalho de alguém. Em outras palavras, o tema do contrabando de imigrantes se refere à proteção do Estado contra imigrantes ilegais, enquanto que o tema do tráfico se refere à proteção das pessoas contra violência e abuso.⁵²

50 GALLAGHER, Anne. Trafficking, smuggling and human rights: tricks and treaties. *Forced Migration Review*, n. 12, 2002.

51 No Brasil, ocorre frequentemente contrabando de migrantes no caso dos brasileiros que vão ao México e tentam atravessar a fronteira com os Estados Unidos com o auxílio de “coiotes”.

52 DITMORE, Melissa e WIJERS, Marjan. op. cit, 2003, p. 80. Tradução livre do seguinte trecho: Migration is actually the heart of international traffic in persons, as trafficked

Outro diferencial é o fato da pessoa traficada ser vista como vítima desse delito, enquanto o imigrante contrabandeado é considerado pelos Estados como um imigrante ilegal, um criminoso que procurou os serviços de grupos que contrabandeiam migrantes, não uma vítima.⁵³

Apesar das definições apresentadas para tentar diferenciar tráfico de pessoas e contrabando de migrantes, Anderson e O'Connell Davidson⁵⁴ chamam a atenção para as diferentes dinâmicas do contrabando de migrantes que envolvem processos de recrutamento, transporte e exploração que, algumas vezes, podem se assemelhar com o tráfico de pessoas. É o caso de empregadores que pagam agentes para recrutar pessoas em outras regiões ou países com a finalidade de explorar seu trabalho; agentes que recrutam e transportam pessoas para serem exploradas que não possuem vínculos com terceiras partes; e agentes que usam de engano ou coação para levar pessoas a locais onde existe demanda por trabalhadores baratos e receber dinheiro dos empregadores.

Nesses casos, o proveito com o recrutamento de agentes do movimento de pessoas, e desde que as condições subseqüentes dessas pessoas são indiferentes para eles (eles seriam pagos não importa se as pessoas que eles deslocaram são abusadas ou exploradas, ou livre e bem pagas), eles não podem ser descritos como tendo a intenção de sujeitar a vítima do transporte coercitivo a violações adicionais na forma de trabalho forçado ou práticas análogas à escravidão. Mas se “smuggling” é entendido para se referir a uma relação voluntária e consensual entre migrantes e

persons are (usually undocumented) migrants seeking work elsewhere who find themselves in untenable working conditions. It is these conditions, achieved by deception or outright enslavement, that distinguish between trafficked and smuggled persons. A smuggled person, like many (but not all) trafficked person, has clandestinely crossed a border or been transported, but unlike trafficking, smuggling is not linked to work. Whereas the illegal crossing of borders is the aim of smuggling, the aim of trafficking is the exploitation of one's labor. In other words, the issue of smuggling concerns the protection of the state against illegal migrants, while the issue of trafficking concerns the protection of individual persons against violence and abuse.

53 Ver: DITMORE, Melissa e WIJERS, Marjan. op. cit., 2003, p. 82; SAARI, Sinikukka. *Balancing between inclusion and exclusion: The EU's fight against irregular migration and human trafficking from Ukraine, Moldova and Russia*, 2006, p. 07; GALLAGHER, Anne. op. cit., 2002; ANDERSON, Bridget e O'CONNELL DAVIDSON, Julia. op. cit. 2004.

54 ANDERSON, Bridget e O'CONNELL DAVIDSON, Julia. op. cit., 2004, p. 20 – 22.

aqueles que facilitam sua migração, então este último tipo de agente de recrutamento não poder ser apropriadamente descrito como “smuggler”.⁵⁵

As autoras argumentam que a problemática dessa diferenciação cria uma divisão entre processos voluntários e consensuais, e outros involuntários e não consensuais, além de se considerar as pessoas traficadas como vítimas e as contrabandeadas como parceiras dessa ação. Segundo elas, essa divisão apresentada pelos dois protocolos não é suficiente para promover uma diferenciação segura entre as duas atividades, em face das diferentes feições que esses processos tomam, bem como porque nenhum dos protocolos apresenta medidas eficazes para proteger os direitos humanos das pessoas que se envolvem nesses processos.

Essa idéia é ratificada por Anne Gallagher⁵⁶, quando argumenta que muitos governos ignoram o fato de que a migração ilegal/irregular, da qual tanto o tráfico de pessoas quanto o contrabando de migrantes são meios, ocorre em face da necessidade ou do desejo das pessoas de emigrar, da demanda por trabalho imigrante barato e do interesse dos Estados de tornar a legislação sobre imigração cada vez mais restritiva. À medida que as normas e as políticas públicas restringem e impedem uma migração legal, aumenta o surgimento de grupos que facilitam a migração de forma ilegal por diferentes meios.

A autora ainda fala que o crescimento do tráfico e do contrabando de migrantes reflete não apenas as causas que geram esses fenômenos nos países de origem, mas também a crescente demanda por trabalho imigrante nos países de destino, especialmente no setor informal. Enquanto estão reprimindo a imigração ilegal, os governos pouco têm feito,

55 ANDERSON, Bridget e O'CONNELL DAVIDSON, Julia. op. cit., 2004, p. 21. Tradução do trecho: In these cases, recruiting agents profit from the movement for persons, and since the subsequent condition of those person is a matter of indifference to them (they would get paid regardless as to whether the people they move are abused and exploited, or free and well paid), they cannot be described as having an intent to subject the victim of the coerced transport to additional violations in the form of forced labour or slavery-like practices. But if “smuggling” is understood to refer to voluntary and consensual partnerships between migrants and those who facilitate their migration, then this latter type of recruiting agent cannot properly be described as a “smuggler”.

56 GALLAGHER, Anne. op. cit., 2002, p. 12.

segundo Gallagher, para lidar com a demanda insaciável por trabalho barato e sexo barato que fazem do tráfico e do contrabando de migrantes atividades tão vantajosas.⁵⁷

Assim, ver o migrante que foi contrabandeado como parceiro desta ação é um equívoco grave que só contribui para punir quem já está em situação de vulnerabilidade, especialmente social. Deve-se recordar que a maioria dos migrantes se deslocam, por vias legais ou ilegais, em busca de melhores vidas e oportunidades.

Para se reduzir a migração legal ou ilegal, e os meios que estão inseridos nesta última, como o contrabando de migrantes, não é suficiente o enrigecimento da legislação ou o reforço de medidas repressivas junto às fronteiras. Como enfatiza Castles, “a melhor forma de reduzir a imigração é reduzindo as desigualdades econômicas e sociais entre os diferentes países.”⁵⁸

1.2.3 Prostituição e tráfico de seres humanos

Uma das principais confusões que se faz é entre o tráfico de pessoas e a prostituição. Isso ocorre em face de todos os documentos internacionais sobre tráfico de mulheres⁵⁹ – como eram denominados – anteriores ao Protocolo de Palermo referirem-se ao tráfico com a finalidade da prostituição.

57 GALLAGHER, Anne. op. cit., 2002, p, 12. Tradução livre do trecho: The growth in trafficking and smuggling reflects not just an increase in ‘push’ factors from countries of origin but also the strong pull of unmet labour demands – particularly in the informal sector. While cracking down on illegal migration, governments in the main destination countries have done little to address the insatiable demand for cheap labour and cheap sex which makes trafficking and smuggling so profitable in the first place. At best, this is misguided. At worst, it is actively hypocritical.

58 CASTLES, Stephen. *Entrevista*. Disponível em: <<http://www.acime.gov.pt/modules.php?name=News&file=article&sid=791>> Acesso em: 30.04.2007.

59 São esses documentos o Acordo para a Repressão do Tráfico de Mulheres Brancas de 1904 (Decreto 5.591/1905); da Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres Brancas de 1910 (Decreto 16.572/1924); da Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres e de Crianças de 1921 (Decreto 23.812/1934); do Protocolo de Emenda da Convenção para a Repressão do Tráfico de mulheres e de Crianças, de 30 de setembro de 1921, e da Convenção para a Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores, de 11 de outubro de 1933 (Decreto 37.176/1955); da Convenção para a Repressão do Tráfico de Pessoas e do Lenocínio e Protocolo Final (Decreto 46.981/1959).

Essa confusão conceitual gira em torno das diferentes idéias que se tem sobre o que é considerado tráfico de pessoas e da própria prostituição. De um lado, existe um grupo denominado feministas abolicionistas⁶⁰, o qual defende que a prostituição reduz a mulher ao *status* de objeto, que é em si uma agressão a seus direitos humanos e não distingue prostituição forçada de prostituição voluntária. De outro lado, há o grupo que defende os direitos humanos dos trabalhadores sexuais e rejeita a idéia de que a prostituição é degradante, argumentando que deve ser tratada como trabalho, diferenciando a prostituição voluntária da prostituição forçada e da infantil, que devem ser abolidas. Defende, ainda, que deve haver uma melhoria das condições de trabalho e proteção dos trabalhadores por leis, uma vez que é a falta de legislação e de condições de trabalho adequadas que possibilitam a exploração, inclusive o tráfico⁶¹.

É imperativo notar que os defensores dos direitos dos trabalhadores sexuais admitem que o trabalho sexual é um trabalho duro e que as condições na indústria do sexo variam de relativamente boas até extremamente exploradoras e abusivas, esta última frequentemente facilitada pela exclusão dos (imigrantes) trabalhadores sexuais de direitos e proteção legal garantidos a outros como cidadãos e trabalhadores. Consequentemente, eles procuram corrigir esses abusos melhorando as condições de trabalho e dando reconhecimento legal para a indústria do sexo, em contraste com as “abolicionistas” que procuram tornar a indústria do sexo mais ilegal do que normalmente é e perseguir e punir homens envolvidos como clientes e outros.⁶²

A prostituição pode ser uma das atividades nas quais ocorre a exploração de pessoas traficadas, especialmente mulheres, contudo, não é a única, e não deve se confundir com o

60 Sobre a diferenciação dos grupos de feministas ver o item 3 deste capítulo.

61 Sobre esse ponto, ver: ANDERSON, Bridget e O'CONNELL DAVIDSON, Julia. op. cit., 2004; DITMORE, Melissa e WIJERS, Marjan. op. cit., 2003; CHAPKIS, Wendy. op. cit., 2003; KAPUR, Ratna. op. cit., 2005.

62 DITMORE, Melissa e WIJERS, Marjan. op. cit., 2003, p. 82. Tradução livre do trecho: It is imperative to note that sex workers' rights advocates acknowledge that sex work is hard work and that conditions in the sex industry vary from relatively good to extremely exploitative and abusive, the later often facilitated by the exclusion of (migrant) sex workers from the rights and legal protection granted to others as citizens and workers. Consequently, they seek to correct these abuses by improving conditions and affording legal recognition to the sex industry, in contrast to the 'abolitionists' who seek to make the sex industry more illegal than it currently is and to prosecute and punish men involved as clients or otherwise.

tráfico de pessoas, conforme se depreende da leitura da definição trazida pelo Protocolo de Palermo.

Além disso, a própria ONU, desde meados de 1990, já separa os processos de recrutamento e transporte sob coação do comércio do sexo. A Relatora Especial da ONU, Rhadika Coomaraswamy, após pesquisa mundial sobre essa prática, definiu a prostituição como forma legítima de trabalho e o comércio global do sexo como um lugar, mas não o único, em que ocorre o tráfico. A partir de 1996, o tráfico de pessoas passou a ser entendido pela ONU não como escravidão de mulheres, mas como comércio e exploração do trabalho em condições de coação e força.⁶³

Atualmente, existe um grande fluxo migratório feminino que busca melhores oportunidades de vida e de trabalho em outros países⁶⁴. Essa nova característica dos processos migratórios das últimas décadas tem a ver com o novo papel desempenhado pela mulher na atualidade, no qual ela é responsável pela manutenção própria, de seus filhos e de sua família.

Com as dificuldades para migrar de forma legal, muitas dessas imigrantes ficam em situação de ilegalidade, geralmente se inserindo em setores informais da economia, com pouca ou nenhuma proteção de direitos, dentre os quais se destaca a prostituição. Essa atividade, exercida em diversos Estados da Europa, por exemplo, principalmente por mulheres imigrantes com pouca qualificação, é realizada muitas vezes de forma voluntária, por ser um setor de fácil inserção e onde há perspectivas de lucratividade rápida.

Ocorre que, por ser um setor que geralmente se desenvolve na marginalidade, com precária regulamentação, há vários casos de exploração, eis que, por acolher muitas vezes pessoas em situação de irregularidade, torna-as vulneráveis a diversos tipos de violência, sem contar com proteção legal ou do Estado.

63 KEMPADOO, Kamala. Mudando o debate sobre o tráfico de mulheres. op. cit., 2005, p. 64 – 65.

64 FPNU. *Estado de la población mundial 2006*. Hacia la esperanza: Las mujeres y la migración internacional. Disponível em: <http://www.unfpa.org/swp/index_spa.html>. Acesso em: 15 jan. 2007.

Como destaca Kempadoo:

(...) Levando em consideração a atuação e o trabalho sexual, o envolvimento em indústria sexual e em trabalho sexual no exterior aparecem como possibilidades a que as mulheres se dedicam voluntária ou conscientemente de acordo com parâmetros culturais, nacionais ou internacionais específicos. Assim, em lugar de definir a própria prostituição como uma violência inerente contra as mulheres, são as condições de vida e de trabalho em que as mulheres podem se encontrar no trabalho do sexo, e a violência e terror que cercam esse trabalho num setor informal ou subterrâneo que são tidos como violadores dos direitos das mulheres e, por tanto considerados como tráfico.⁶⁵

São as condições de realização da prostituição, onde pode ocorrer excessiva exploração, somadas ao deslocamento para o qual se utiliza de engano, coação ou outros meios, que caracterizam o tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, e não apenas o exercício da prostituição ou outra atividade ligada ao sexo, que muitas vezes ocorre de forma voluntária e em condições razoavelmente adequadas.

A associação do tráfico de pessoas com a prostituição muitas vezes é utilizada como argumento para barrar ou estigmatizar o fluxo migratório de mulheres. Segundo Kapur:

(...) associando o tráfico à exploração sexual, mulheres que se deslocam são implicitamente suspeitas de atravessarem fronteiras para propósitos sexuais, o que estigmatiza o seu movimento. Assim, mulheres e seu movimento são vistos através de lentes de criminalidade e estigma, e a própria mulher é considerada tanto vítima quanto sujeito imoral.⁶⁶

Além disso, como destaca Piscitelli, esse discurso é utilizado como meio de controle da mobilidade, especialmente de mulheres, que muitas vezes migram para outras

65 KEMPADOO, Kamala. Mudando o debate sobre o tráfico de mulheres. op. cit., 2005, p. 62.

66 KAPUR, Ratna. op. cit., 2005, p. 119. Tradução livre da seguinte passagem: (...) associating trafficking with sexual exploitation, women who move are implicitly suspected of crossing borders for the purposes of sex, which stigmatizes their movement. As such, women and their movement are viewed through the lenses of criminality and stigma, and the woman herself is rendered both a victim as well as an immoral subject.

localidades para o exercício voluntário da prostituição em situações nas quais não está presente a exploração, como meio de sobrevivência.

Ao unir-se aos discursos internacionais hegemônicos sobre o tráfico, apagando a complexidade que permeia a migração de brasileiras no marco da transnacionalização do mercado sexual, certas tendências presentes no debate brasileiro oferecem, a partir de um contexto de “Terceiro Mundo”, elementos que favorecem o controle do trabalho migrante. De maneira mais específica, tomando emprestadas as palavras de Kamala Kempadoo (2003), essas abordagens oferecem elementos que contribuem para um maior policiamento, o controle da mobilidade, dos corpos e da sexualidade das mulheres do Sul.⁶⁷

Muitos defensores dos direitos dos trabalhadores e trabalhadoras sexuais defendem, inicialmente, uma mudança na visão desta atividade, a qual é entendida como um trabalho como outro qualquer, mudando-se inclusive a própria nomenclatura para “trabalho sexual” e “trabalhadores sexuais”, bem como a regulamentação da atividade por lei, o que possibilitaria, segundo defendem, um maior controle sobre a realização dessa atividade e uma maior proteção daqueles que nela estão inseridos, diminuindo inclusive os casos de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual⁶⁸.

67 PISCITELLI, Adriana. Entre a Praia de Iracema e a União Européia: turismo sexual internacional e migração feminina. In: *Sexualidade e saberes: convenções e fronteiras*. PISCITELLI, Adriana; GREGORI, Maria Filomena; CARRARA, Sérgio. Rio de Janeiro: Garamond, 2004, p. 313 – 314.

68 Sobre esse tema, ver: KEMPADOO, Kamala. op. cit., 2005; KEMPADOO, Kamala. *Reconceptualizing prostitution*. Paper presented at the 22nd Annual Conference of the Caribbean Studies Association, Baranquilla, Colômbia, May 26 – 30, 1997. Disponível em: <http://www.lolapress.org/artenglish/kempe9.htm>. Acesso em: 03 jun. 2006; DOEZEMA, Jô. Ouch! Western feminists’ ‘wounded attachment’ to the ‘third world prostitute’. *Feminist Review*. n. 67, Spring 2001, pp 16 – 38; DOEZEMA, Jô. Loose women or lost women? The re-emergence of the myth of ‘white slavery’ in contemporary discourses of ‘trafficking in women’. *Gender Issues*, v. 18, n. 01, Winter 2000, pp. 23 – 50; DOEZEMA, Jô. Sex workers rights, abolitionism, and the possibilities for a rights-based approach to trafficking. *Associated Press WorldStream*, October, 2004; DOEZEMA, Jô. Who gets to choose? Coercion, consent and the UN Trafficking Protocol. *Gender and development*. v. 10, n. 01, March, 2002; WIJERS, Marjan e VAN DOORNINCK, Marieke. *Only rights can stop wrongs: A critical assessment of anti-trafficking strategies*. Paper presented at EU/IOM STOP European Conference on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings – A global challenge for the 21st century. September, 2002. Disponível em: <http://www.walnet.org/csis/papers/wijers-rights.html>. Acesso em: 14 abr. 2006; AGOSTÍN, Laura. Migrants in the mistress’s house: Other voices in the “trafficking” debate. *Social Politics*. v. 12, n. 1, 2005, p. 96 – 117; PISCITELLI, Adriana. Traficadas ou autônomas? A noção de consentimento entre brasileiras que oferecem serviços sexuais na Espanha. In Ministério da Justiça. *Dilemas jurídicos do enfrentamento ao tráfico internacional de seres humanos*. (No prelo – texto gentilmente cedido pela autora); PISCITELLI, Adriana. *Brasileiras, migração e indústria do sexo*. Trabalho apresentado no I Seminário luso Brasileiro sobre Tráfico de Pessoas e Imigração Ilegal realizado em Cascais, Portugal, de 22 a 24 de maio de 2006. Texto gentilmente cedido pela autora.

1.2.4 Turismo sexual e tráfico de seres humanos

O turismo sexual⁶⁹ não é uma prática simples de se definir⁷⁰, até porque pode assumir diversas dinâmicas com características diferenciadas. Tende-se a apresentar o turismo sexual como uma prática realizada por homens provenientes de países ricos que viajam para países pobres ou em desenvolvimento com o objetivo de se relacionar sexualmente com mulheres nativas, mediante pagamento em dinheiro ou presentes. Essa imagem, contudo, começa a ser contestada na medida em que estudos revelam que cresce a cada ano o número de mulheres, também provenientes de países ricos, que viajam com o objetivo de se relacionar sexualmente com os nativos das zonas que pretendem visitar; e

69 Sobre o turismo sexual, ver: PISCITELLI, Adriana. “Gringos” nos trópicos: gênero e nacionalidade no marco do turismo sexual em Fortaleza. In: CNPD: *Migrações internacionais: contribuições para a política*. Brasil 2000. Brasília; PISCITELLI, Adriana. *Gênero e racialização no contexto de relações transnacionais* – comentários a partir de uma leitura das relações presentes no turismo sexual em Fortaleza. Disponível em: <http://www.desafio.ufba.br/gt6-009.html>. Acesso em: 19 jan. 2006; PISCITELLI, Adriana. Périplos tropicais: a inserção de Fortaleza nas rotas mundiais de turismo sexual. In COSTA, Albertina. *Homem, homens*. São Paulo: 34 (no prelo). Texto gentilmente cedido pela autora; PISCITELLI, Adriana. Viagens e sexo on-line: a internet na geografia do turismo sexual. *Cadernos Pagu* (25), julho – dezembro, 2005, pp 281 – 326; PISCITELLI, Adriana. Trechos de um diário de campo: mundos contemporâneos, gênero, desigualdade. In OLIVEIRA, Marina (Coord.). *Cartilha Tráfico de Seres Humanos*. Brasília: Ministério da justiça, 2006; TAYLOR, Jacqueline Sánchez. Dollars are a girl’s best friend? Female tourists’ sexual behaviour in the Caribbean. *Sociology*. v. 35, n. 3, 2001; HANNUM, Ann Barger. Tricks of the trade: Sex tourism in Latin America. Disponível em: <<http://www.fas.harvard.edu/~drclas/publications/revista/Tourism/hannum.html>> Acesso em: 03 jun. 2006; KARSSEBOOM, Jennifer. Poverty pushes Cuban women into sex tourism, Disponível em: <<http://www.globalpolicy.org/socecon/develop/2003/0326cuba.htm>>. Acesso em: 03 jun. 2006; O’CONNELL DAVIDSON, Julia. Sex tourism in Cuba. Disponível em: <<http://www.wri-irg.org/pubs/ww-199503.htm>>. Acesso em: 03 jun. 2006; GONDIM, Linda. Prostituirismo em Fortaleza: um encontro de Cupido e Mercúrio? In BENEVIDES, Ireleno Porto. *Turismo e PRODETUR: Dimensões e olhares em parceria*. Fortaleza: EUFC, 1998.

70 TAYLOR, Jacqueline Sánchez. op. cit., 2001.

que se desenvolve um tipo de turismo que estudiosos estão chamando de “turismo de romance”.⁷¹

Com efeito, independente do sexo do visitante, o turismo sexual é entendido como uma expressão das desigualdades que permeiam uma nova ordem global. Segundo Piscitelli, citando Appadurai:

a característica essencial dessa nova ordem é uma ampliação na mobilidade (deslocamento de massas de turistas, imigrantes, refugiados, exilados, trabalhadores) que afeta a política de e entre nações de uma maneira sem precedentes e, justaposta aos efeitos da mídia eletrônica, cria uma nova ordem de instabilidades na produção das subjetividades modernas. Nesse marco, o turismo sexual é considerado um terreno privilegiado para a reflexão sobre a forma como os significados e atitudes associadas à sexualidade expressam mudanças mais amplas. A idéia é de que pessoas situadas nos lugares mais “distantes” do mundo, ao serem introduzidas no âmbito do capitalismo global, por meio da propaganda, da mídia e de enormes fluxos de capital e de pessoas, são afetadas por uma cultura de consumo universalizada. Nesse processo, a sexualidade tornar-se-ia um terreno no qual teriam lugar disputas relacionadas com o impacto do capital e das idéias em circulação.⁷²

Nas dinâmicas do turismo sexual, verifica-se o entrelaçamento de características não apenas econômicas, mas também ligadas a raça, sexo, classe e poder. “Esse conjunto de fatores incide na representação das localidades que se tornaram destino privilegiado pelos turistas sexuais em termos de diferenças culturalizadas e sexualidades: como exóticas e eróticas.”⁷³

O turismo sexual está marcado por traços de diferença do “outro” que movem pessoas de diversas partes do mundo a viajar em busca dessa diversidade, utilizando

71 Ver: TAYLOR, Jacqueline Sánchez. op. cit., 2001.

72 PISCITELLI, Adriana. Périplos tropicais: a inserção de Fortaleza nas rotas mundiais do turismo sexual. In: COSTA, Albertina. *Homem, homens*. São Paulo: 34, (No prelo). Texto gentilmente cedido pela autora.

73 PISCITELLI, Adriana. Trechos de um diário de campo: mundos contemporâneos, gênero, desigualdade. In OLIVEIRA, Marina (Coord.) *Cartilha Tráfico de Seres Humanos*. Brasil: Ministério da justiça, 2005.

inclusive meios como a internet para trocar informações acerca das experiências já vividas.⁷⁴ Assim, a busca do novo, do diferente, e o desejo de viver novas experiências estimulam pessoas a viajar para diferentes regiões não apenas para conhecer a cultura e a história local, as belezas naturais, mas também para vivenciar novas experiências sexuais.

A partir de uma experiência de turismo em outro local, várias conseqüências podem ocorrer, como negócios, romances, entre outros. Até casos de tráfico de pessoas podem surgir, na medida em que pessoas de outras localidades visitam uma determinada região e usam de artifícios para deslocar um nativo para outro lugar, mas se tratam de fenômenos distintos que não devem ser confundidos.

1.3 POSSÍVEIS FATORES QUE FACILITAM O TRÁFICO DE SERES HUMANOS

São diversos os fatores que podem favorecer a existência de casos de tráfico de pessoas. Eles não existem de forma estanque, separados, mas estão interligados e muitas vezes são observados diversos fatores que em conjunto possibilitam a ação dos traficantes. Ademais, dependem das características de cada localidade, variando assim de Estado para Estado, ou até dentro de um mesmo Estado.

Vale destacar ainda que o tráfico de pessoas, por estar ligado à exploração do trabalho de alguém, tem suas causas bem mais próximas da situação nas quais as pessoas traficadas estão inseridas, quer dizer, aspectos socioeconômicos. Além disso, deve-se ressaltar a existência de demanda por esse tipo de trabalhador que ocorre em três diferentes grupos: os traficantes, que são atraídos pela perspectiva do lucro; os empregadores, que se utilizam dessa mão-de-obra barata e explorada; e os consumidores do trabalho produzido pelas pessoas traficadas.⁷⁵

74 PISCITELLI, Adriana. Viagens e sexo on-line: a internet na geografia do turismo sexual. In *Cadernos Pagu*, n° 25, julho-dezembro, 2005.

75 DIAS, Cláudia Sérvulo da Cunha (Coord.). Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual. Brasília: OIT, 2005, p. 15.

Apesar da diversidade dos fatores que podem favorecer a existência de tráfico de pessoas, alguns podem ser identificados⁷⁶. Eles não esgotam os motivos que podem possibilitar o tráfico, mas se destacam em face de sua existência mais freqüente em diferentes regiões.

1.3.1 Globalização

A globalização, apesar de não ser um fenômeno novo, tem causado grandes transformações no mundo ao longo das últimas décadas. A flexibilização das fronteiras para a intensa troca de tecnologias e de informação, a ampliação dos mercados para uma troca constante de mercadorias produzidas aqui e alhures, a expansão de empresas para regiões distantes, o desenvolvimento dos meios de comunicação, o deslocamento de trabalhadores especializados ou não para diferentes países são algumas das características que marcam a globalização na atualidade⁷⁷.

Essa diminuição das distâncias entre diversas regiões do mundo tem algumas conseqüências. Mirokvasic⁷⁸ destaca as transformações nas áreas de transporte e comunicação. É cada vez mais rápido, fácil e barato viajar e se comunicar com pessoas de diferentes locais do mundo. Atualmente, migrar não significa se separar da família, pois a internet e tarifas baixas de ligações internacionais permitem que se mantenham os vínculos e contatos com a família. Além disso, a internet auxilia na procura e no acesso a trabalho em outros locais. Tudo isso facilita a migração e possibilita o aumento de oportunidades de movimento.

76 Como destacam DIAS, Cláudia Sérvulo da Cunha. op. cit., 2005 e Aliança Global Contra o Tráfico de Mulheres (GAATW). op. cit., 2000.

77 CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999; DOWBOR, Ladislau. Da globalização ao poder local. *Pesquisa e Debate*. PUC-SP. V. 07, N. 1(8), 1996; SINGER, Paul. Globalização positiva e globalização negativa: a diferença é o Estado. *Novos estudos CEBRAP*, n° 48, julho 1997; CASTLES, Stephen. *Globalización y migración: algunas contradicciones urgentes*. Disponível em <<http://www.unesco.org/issj/rics156/castlesigcspa.html>> Acesso em 30 abr. 2007; CASTLES, Stephen. *Development, social transformation and globalisation*. Disponível em: <<http://www.theglobalsite.ac.uk/press/012castles.htm>> Acesso em: 30 abr. 2007; SASSEN, Saskia. *The global city: strategic site/new frontier*. Disponível em: <<http://www.india-seminar.com/2001/503/503%20saskia%20sassen.htm>> Acesso em: 19 fev. 2007.

78 MIROKVASIC-MÜLLER, Mirjana. *Migrations in Europe in the nineties*. Disponível em: <<http://www.hsd.hr/revija/pdf/1-2-2002/Morokvasic.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2006.

Mas essa diminuição das distâncias entre várias partes do mundo não significa que as pessoas estejam livres para trabalhar e viver onde desejarem, pois, como já destacado, cada vez mais as políticas e as leis sobre migração estão mais duras e restritivas.

Assim sendo, na medida em que a globalização encurta distâncias, facilita a troca de informações e contatos e possibilita que as pessoas conheçam diferentes locais pelo turismo ou pela internet. Entretanto, como os deslocamentos não podem se realizar de forma legal, os grupos que atuam na marginalidade se utilizam de vários meios para viabilizar esse movimento, desde a falsificação de documentos até o uso da coação e do engano para levar pessoas de um ponto a outro.

1.3.2 Instabilidades política, econômica e civil em regiões em conflito

A existência de problemas políticos em determinados países, que algumas vezes geram conflitos armados e instabilidades, tende a produzir efeitos devastadores nas vidas de seus moradores. A violência extremada, os problemas econômicos decorrentes e a incerteza quanto ao futuro acabam por gerar o desejo de mudança para outros locais em busca de melhores oportunidades e condições de vida.

Como exemplos da atualidade, podem ser destacados os conflitos no continente africano, na região dos Balcãs, na ex-Iugoslávia, entre a Índia e o Paquistão, e em vários outros locais, além de todas as questões relativas a problemas econômicos em Estados considerados pobres ou em desenvolvimento.

1.3.3 Pobreza e ausência de oportunidades de trabalho

Apesar de não serem as únicas, a pobreza e a falta de oportunidades de trabalho podem ser apontadas como causas importantes que facilitam a existência de casos de tráfico de pessoas para diversas finalidades.

É desnecessário dizer que todos necessitam trabalhar para sobreviver e manter sua família. A pobreza, definida como a falta de satisfação das necessidades básicas, que geram a fome, a desnutrição, a falta de educação e assistência à saúde,⁷⁹ bem como o desemprego ou a remuneração deficiente que impossibilitam as pessoas oferecerem uma vida digna para seus familiares e para si próprio, geram deslocamentos para locais onde existam melhores oportunidades de trabalho, podendo ser tanto internamente, dentro do mesmo país, como para o exterior.

Quem vivencia situação de desemprego ou busca melhores oportunidades de trabalho torna-se mais suscetível a aceitar propostas em outras regiões. Conhecedores dessa realidade, os grupos que traficam pessoas se aproveitam das necessidades econômicas de homens e mulheres para lhes oferecer uma atividade em outros locais com promessas de que serão bem remunerados.

1.3.4 Leis e políticas de imigração e trabalho imigrante

Apesar de existir uma forte demanda por trabalhadores imigrantes nos países considerados de destino, em face de se inserirem em setores onde os nacionais já não querem trabalhar (serviços domésticos, entretenimento, agricultura, construção, entre outros) e de serem mal pagos, a legislação e as políticas migratórias e de trabalho imigrante tendem a ser restritivas e a promover a repressão e a deportação daqueles que estão em situação de irregularidade ou ilegalidade, além de criar sentimentos anti-imigrantes e atos de xenofobia.⁸⁰

Assim, na medida em que essas legislações restringem as migrações legais e criam políticas que promovem a inclusão/exclusão⁸¹ do outro, empurraram os imigrantes

79 PINHEIRO, Paulo Sérgio; POPPOVIC, Malak El-Chichini; KAHN, Túlio. Pobreza, violência e direitos humanos. *Novos Estudos CEBRAP*, n° 39, julho 1994, p. 191-192.

80 Ver KEMPADOO, Kamala. *op. cit.*, 2005, p. 69-70; ALIANÇA GLOBAL CONTRA O TRÁFICO DE MULHERES. *Direitos humanos e tráfico de pessoas: um manual*. Rio de Janeiro: GAATW, 2000, p. 41-42.

81 Inclusão, na medida em que busca firmar tratados internacionais e há a necessidade de diálogo e debate com os “outros” Estados, bem como de sua cooperação. Exclusão, na medida em que fecha as fronteiras alegando defesa da segurança e da ordem, com a

ilegais/irregulares para os setores mais informais e desprotegidos da economia. Isso, contudo, não diminui o desejo de migrar de pessoas de outros Estados, pois estes acabam procurando ou aceitando o auxílio de grupos que viabilizam essa migração de formas marginais e acabam sendo alvo de exploração no destino, nos casos de tráfico de pessoas.

1.3.5 Turismo sexual

O turismo sexual, considerado o deslocamento de pessoas para diferentes regiões, internamente em um mesmo Estado ou para Estados distintos, em busca de satisfação sexual com homens, mulheres ou transexuais, tem se intensificado nas últimas décadas em face da maior rapidez e facilidade de locomoção de pessoas pelo mundo, a um custo relativamente acessível.

Por meio dessa prática, o turista sexual pode escolher o seu local de destino tendo em vista as características raciais, sexuais e socioeconômicas das pessoas com quem manterá relações sexuais em troca de dinheiro ou presentes.

O turismo sexual, apesar de não se confundir com o tráfico de pessoas, pode ser considerado uma prática que pode gerar esse delito, na medida em que, ao possibilitar o contato sexual de pessoas de diferentes raças e localidades, desperta o desejo de consumir sexo com o “diferente”⁸², criando demanda por trabalhadores sexuais de outras regiões, geralmente pobres ou em desenvolvimento, que poderá ser suprida por meio da migração voluntária legal ou ilegal, mas também pela atuação de grupos que traficam pessoas para explorá-las sexualmente.

conseqüente limitação da entrada de pessoas vindas dos “outros” Estados. SAARI, Sinikukka. Balancing between inclusion and exclusion: The EU's fight against irregular migration and human trafficking from Ukraine, Moldova and Rússia. Disponível em: <<http://www.lse.ac.uk/Depts/intrel/pdfs/EFPU%20Challenge%20Working%20Paper%203.pdf#search=%22Balancing%20between%20inclusion%20and%20exclusion%22>>. Acesso em: 04 abr. 2006, p. 04-05.

82 Adriana Piscitelli destaca que a internet é um meio de divulgação de experiências sexuais em diferentes localidades do mundo, por meio de sites destinados ao contato de turistas sexuais. Viagens on line: a internet na geografia do turismo sexual. op. cit., 2005.

Como destaca a Aliança Global Contra o Tráfico de Mulheres – GAATW⁸³, “nos países desenvolvidos, onde o status econômico das mulheres melhorou, não há bastantes mulheres que querem trabalhar voluntariamente na indústria do sexo. Conseqüentemente, a migração para o trabalho sexual aumentou, mas o fato de que o trabalho sexual é ilegal para imigrantes na maioria dos países aumenta o risco de tráfico de mulheres para a indústria do sexo”.

1.3.6 Corrupção de funcionários públicos

O envolvimento de servidores públicos com atitudes ilícitas pode, além de explorar grupos em situação de desvantagem econômica ou social, contribuir para a atuação de redes criminosas.

Em 2006, um ex-funcionário do Centro de Imigração de Croyon, em Londres, denunciou que os funcionários do referido Centro estariam assediando mulheres atraentes e desesperadas para evitar a expulsão do país e lhes ofereciam o visto de permanência em troca de relações sexuais. As mulheres brasileiras seriam as preferidas dos oficiais⁸⁴.

A corrupção de servidores públicos com atitudes inescrupulosas⁸⁵ pode contribuir para que as redes de tráfico de pessoas tenham facilitado o desenvolvimento desse ilícito em todas as suas fases, que vai do recrutamento à própria exploração. Sendo remunerados pelos traficantes, essas autoridades podem ser negligentes nas investigações policiais, na

83 Aliança Global Contra o Tráfico de Mulheres – GAATW. op. cit, 2006, p. 41.

84 Radio Câmara. Denúncia de visto de permanência na Inglaterra em troca de sexo será investigada. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/radiocamara/?selecao=MAT&Materia=33362>>. Acesso em: 14 fev. 2007.

85 Um exemplo de corrupção de servidores públicos ocorreu em 21 de julho de 2006, quando a Polícia Federal - PF prendeu, na operação Cerol, seis delegados federais, entre os quais estavam dois ex-superintendentes regionais do Rio de Janeiro. A PF acredita que servidores de pelo menos cinco setores da polícia, além da própria chefia da superintendência da PF, estariam envolvidos em um esquema de corrupção de agentes federais em crimes fazendários e previdenciários. Os servidores da PF estariam atrasando, arquivando e cometendo erros de forma proposital em investigações sobre crimes fazendários e previdenciários cometidos por determinadas empresas. Em troca, receberiam propina e favores de advogados e dos empresários. As irregularidades foram encontradas nas Delegacias contra crimes Financeiros (Delefin), contra crimes Fazendários (Delefaz), contra Crimes Previdenciários (Deleprev) e do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro (Deain). Agência Brasil. *Polícia Federal prende seis delegados na Operação Cerol*. Disponível em: <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2006/07/21/materia.2006-07-21.6034461141/view>>. Acesso em 14 fev. 2007.

fiscalização dos locais onde as pessoas traficadas são exploradas, na verificação dos documentos etc.⁸⁶

1.3.7 Leis deficientes

A existência de legislação deficiente no combate e repressão ao tráfico de pessoas, ou até a inexistência desta, é um fator que possibilita o surgimento e incremento dessa prática.

Na medida em que um país não atualiza suas leis, tipificando essa prática como ilegal e contrária à dignidade da pessoa humana, seja no sentido de prever casos de tráfico interno e internacional de pessoas, bem como em prever uma penalidade severa, os traficantes não se sentirão inibidos e realizarão o tráfico.

1.4 PROTEÇÃO DAS PESSOAS TRAFICADAS

Um ponto importante e polêmico no debate sobre o tráfico de seres humanos refere-se à questão da proteção às pessoas traficadas. Na atualidade, verifica-se que há uma grande preocupação dos Estados de destino em se protegerem contra a entrada de imigrantes ilegais ou contra a permanência de imigrantes irregulares, tratando todos como criminosos, independentemente de terem sido traficados ou migrados de forma voluntária e sem coerção. Essa atitude coloca os interesses migratórios acima da proteção dos direitos humanos internacionais dos imigrantes de uma forma geral, especialmente das pessoas traficadas, que ficam expostos a vários tipos de exploração e violências, perpetrados inclusive pelos próprios Estados.

Como destaca Kempadoo:

Ao priorizar o crime, a punição e o controle da imigração, a abordagem do governo global diverge agora das perspectivas que foram geradas a partir de cuidados com a justiça social e os direitos

86 Ver: Aliança global Contra o Tráfico de Pessoas – GAATW. op. cit, 2006, p. 43; DIAS, Cláudia Sérvulo da Cunha (Coord.) op. cit., 2005, p. 17.

humanos, particularmente das mulheres, a despeito de uma certa incorporação das idéias de discursos feministas.⁸⁷

Nem mesmo as políticas e legislações anti-tráfico conseguiram diminuir a violação dos direitos humanos das pessoas traficadas.

O Protocolo de Palermo⁸⁸ traz em seu texto dispositivos que objetivam promover a defesa e a proteção daqueles que foram traficados. Contudo, pela sua leitura, verifica-se que as regras que tratam dessa proteção foram deixadas à discricionariedade dos Estados Partes, ao contrário dos demais dispositivos, especialmente os que tratam do repatriamento dessas pessoas e do controle dos documentos, que são incisivos e não discricionários, devendo ser observados pelos Estados Partes. Basta a leitura do Protocolo, confrontando os diferentes tópicos, para perceber que, enquanto trata da proteção e defesa das vítimas, o documento usa expressões como “nos casos em que se considere apropriado e na medida em que seja permitido pelo seu direito interno” (art. 6.1), “cada Estado Parte terá em consideração” (art.6.3), “cada Estado parte terá em conta” (art. 6.4), “cada Estado Parte considerará a possibilidade” (art. Art. 7.1), o que demonstra a discricionariedade deixada aos ratificantes. Em contrapartida, no que se refere às medidas de repatriamento e verificação de documentos, os termos são bem mais incisivos, como “facilitará, sem demora indevida ou injustificada, o regresso dessa pessoa” (art. 8.1), “os Estados Partes tomarão ou reforçarão as medidas” (art. 9.4), “cada Estado Parte adotará as medidas necessárias” (art. 12), entre outras.

Ditmore e Wijers⁸⁹ destacam que essa discricionariedade acabou prevalecendo em face dos diferentes interesses dos Estados. Enquanto os desenvolvidos estavam preocupados com os direitos a serem concedidos aos “imigrantes ilegais”, os Estados em desenvolvimento estavam atentos aos custos de suas obrigações em providenciar proteção e assistência às pessoas traficadas. Assim, cada grupo tinha seu próprio interesse em manter a discricionariedade dos dispositivos do documento.

87 KEMPADOO, Kamala. op. cit., 2005, p. 66.

88 Vide Anexo 06.

89 DITMORE, Melissa; WIJERS, Marjan. op. cit. 2003, p. 85.

Chama a atenção no Protocolo o forte vínculo entre a proteção dada às pessoas traficadas e sua cooperação nas investigações policiais e procedimentos judiciais. As vítimas de tráfico, contudo, ganham muito pouco em troca de seu auxílio às autoridades policiais e governamentais.⁹⁰

Como exemplo, Saari⁹¹ ressalta que, no caso dos Estados que fazem parte da União Europeia (de trânsito e de destino por excelência), as pessoas traficadas não costumam procurar as autoridades, o que favorece a atuação dos traficantes. Isso porque elas têm medo de serem detidas e deportadas, além do que, ao testemunharem contra os criminosos, há o risco de revanche, sem nenhuma garantia dos Estados de recebimento ou de origem.

A autora argumenta que essa realidade seria revertida se os governos garantissem às pessoas traficadas longa proteção e assistência. “Sob nenhuma circunstância a segurança das pessoas traficadas deveria estar subordinadas às necessidades de perseguição. Infelizmente, este tipo de proteção está faltando em quase todos os Estados da União Europeia”.⁹²

Kempadoo⁹³ salienta ainda que, embora as pessoas traficadas sejam consideradas pelo discurso oficial “vítimas” em políticas públicas e na legislação, se não cooperarem com as autoridades no sentido de dar informações acerca dos “traficantes” – que também podem ser seus amigos, parentes ou empregadores -, são tratadas como imigrantes ilegais, criminosas ou ameaças à segurança nacional.

Descobriu-se, através da pesquisa internacional anti-escravidão realizada em 2002, que os vistos criados para as pessoas objeto de tráfico podem parecer simples “adiantamento de deportação”, uma vez que permitem que o indivíduo permaneça no país de destino pelo período necessário para o processo criminal contra os

90 DITMORE, Melissa; WIJERS, Marjan. op. cit. 2003, p. 85.

91 SAARI, Sinikukka. op. cit., 2006, p. 18 – 19.

92 Saari destaca como exceção na União Europeia o caso da Itália, que possibilita, no caso de pessoas traficadas, a concessão de um visto de residência temporário com o direito de trabalhar, de pelo menos 06 meses, independente de sua cooperação como testemunha com as autoridades. Essa separação se foca sobre as necessidades de quem foi traficado, e não nas necessidades dos procedimentos. op. cit., 2006, p. 18, nota 41.

93 KEMPADOO, Kamala. op. cit., 2005, p. 67 – 68.

traficantes. Além disso, pesquisas realizadas pelas principais organizações não governamentais contra o tráfico, como a Dutch Foundation Against Trafficking in Women (STV), a Global Alliance Against Trafficking in Women, com base na Tailândia, assim como a Anti-Slavery International, no Reino Unido, mostram que, além da prisão, detenção e deportação, como modos imediatos de disposição das mulheres, homens, meninas e meninos objetos de tráfico nos países de destino, essas pessoas, quando “resgatadas”, são em geral devolvidas aos países de origem como migrantes sem documentos, e têm que enfrentar a vergonha e a humilhação que acompanha tal categorização e o status de deportada.

O Protocolo de Palermo apresenta ainda uma cláusula de não discriminação no artigo 14 que objetiva assegurar um tratamento adequado e não discriminante, devendo os termos do Protocolo ser interpretados de modo que não prejudiquem os direitos, obrigações e responsabilidades dos Estados e das pessoas por força do direito internacional humanitário e do direito internacional relativo aos direitos humanos, bem como daqueles constantes na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967, relativos ao Estatuto dos Refugiados e ao princípio do *non-refoulement*⁹⁴.

Advogou-se, durante a elaboração do documento, a inclusão de uma cláusula de não discriminação como a que consta no Estatuto de Roma da Corte Criminal Internacional de Justiça, que é clara e incisiva na proteção dos direitos humanos.

Art. 21.3. A interpretação e aplicação da lei de acordo com este artigo deve ser consistente com os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, e ser sem nenhuma distinção fundada em temas como gênero conforme definição do artigo 7, parágrafo 3, idade, raça, cor, língua, religião ou crença, política ou outra opinião, origem nacional, étnica ou social, condição econômica, nascimento ou outro status.⁹⁵

94 O *non-refoulement* é um princípio do direito internacional que proíbe a expulsão de um refugiado para uma área onde ele pode ser novamente submetido a perseguições.

95 Tradução livre do seguinte trecho: “The application and interpretation of law pursuant to this article must be consistent with internationally recognised human rights, and be without any adverse distinction founded on grounds such as gender as defined in article 7, paragraph 3, age, race, colour, language, religion or belief, political or other opinion, national, ethnic or social origin, wealth, birth or other status.” DIRTMORE, Melissa; WIJERS, Marjan. op. cit.; 2003, p. 86, nota 26.

Contudo, essa idéia não prevaleceu, pois, segundo Ditmore e Wijers, os representantes governamentais não estavam preparados para incluir proteção tão forte aos direitos humanos.⁹⁶

Esse posicionamento dos Estados receptores se dá em face da visão do tráfico de pessoas como um problema de proteção de fronteiras contra a imigração ilegal e de combate ao crime organizado e não como um problema de violação aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos.

1.5 O TRÁFICO DE SERES HUMANOS NO BRASIL

O Brasil aparece, na última pesquisa realizada pelo UNODC⁹⁷, como Estado considerado de alto índice de tráfico de pessoas, existindo esse delito tanto na perspectiva do tráfico interno como do tráfico internacional, ocorrendo em ambos para diversas finalidades.

O Brasil já era signatário de todos os documentos internacionais anteriores que tratavam dessa problemática e ratificou, em 2002, o Protocolo de Palermo, que tem vigência por meio do Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004, que se tornou o marco inicial de uma série de ações que se desenvolvem na atualidade e objetivam promover a prevenção, o combate e a repressão ao tráfico de pessoas.

Podem ser destacadas, como exemplos de ações já desenvolvidas, o Programa Global de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos no Brasil, parceria entre o Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes – UNODC e a Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça – SNJ-MJ, que em sua primeira fase de execução montou escritório de prevenção ao delito e assistências às vítimas nos estados do Ceará, Goiás, São Paulo e Rio de Janeiro; a alteração da legislação penal sobre o tema, por meio da promulgação da Lei 11.106, de 28 de março de 2005, que mudou o tipo Tráfico Internacional de Mulheres para Tráfico Internacional de Pessoas, presente no Art. 231 do

96 DITMORE, Melissa; WIJERS, Marjan. op. cit.; 2003, p. 86.

97 UNODC. op. cit., 2006.

Código Penal e incluiu o Art. 231-A, que prevê o Tráfico Interno de Pessoas; a promulgação do Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006, que aprova a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e institui Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de elaborar proposta de Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoa – PNETP; entre outras medidas com foco no tráfico de pessoas no Brasil.

O tráfico de seres humanos, como visto no decorrer do presente capítulo, é uma ação complexa, difícil de reconhecer, combater e prevenir, mas que torna necessária a existência de políticas públicas sérias e comprometidas com a diminuição desse delito que viola a dignidade da pessoa que é traficada e explorada.

A autora considera que, para se desenvolver medidas eficazes para prevenção e combate a uma determinada problemática, é importante conhecer como ela surgiu e está se desenvolvendo, investigar as possíveis causas que geram ou facilitam a ocorrência dessa prática e aferir os acertos e desacertos das medidas que estão sendo executadas com o objetivo de realizar ações preventivas e combativas, no caso presente, ao tráfico de seres humanos.

CAPÍTULO 2

O TRÁFICO DE SERES HUMANOS NO BRASIL NO FINAL DO SÉCULO XIX E INÍCIO DO SÉCULO XX

Piscitelli⁹⁸ destaca que as contribuições históricas são inestimáveis para se pensar nas singularidades e, também, nas analogias presentes na maneira como os movimentos de pessoas e o tráfico de seres humanos que neles aparece têm sido tratados no passado e no presente.

Ao comparar os resultados de pesquisas sobre a construção de narrativas acerca do tráfico no passado e o seu debate atual, é possível estabelecer relações entre a intensa preocupação por essa problemática nas viradas dos séculos XIX e XX, dois momentos marcados, precisamente, pela profunda inquietação em relação à migração.⁹⁹

Conhecer as características da história do tráfico de pessoas no Brasil permite entender o porquê de ele se chamar inicialmente tráfico de mulheres, em que circunstâncias encontrou espaço para se desenvolver, quais medidas foram tomadas pelas autoridades da época, quais os aspectos que já se observavam naquele período e que ainda são vistos na atualidade.

98 PISCITELLI, Adriana. Apresentação: gênero no mercado do sexo. *Cadernos Pagu*, n° 25, julho-dezembro, 2005, p. 11.

99 PISCITELLI, Adriana. Apresentação: gênero no mercado do sexo. *Cadernos Pagu*, n° 25, julho-dezembro, 2005, p. 11.

Esse olhar para o passado possibilita uma melhor compreensão do momento atual, além de se verificar os avanços que já foram alcançados no combate a essa atividade, os retrocessos porventura existentes, além das medidas bem ou mal sucedidas que foram tomadas anteriormente e que podem guiar a atuação presente.

A escolha da análise do tráfico nas décadas finais do século XIX e iniciais do século XX justifica-se pelo fato de, nesse período, o debate sobre o tráfico de mulheres ter sido intenso e gerado a elaboração dos primeiros documentos internacionais sobre essa problemática, ratificado por diversos Estados partes que posteriormente incluíram a previsão desse delito em suas legislações pátrias.

O Brasil, como se verá a seguir, fez parte desse debate e previu o tráfico, inicialmente de mulheres, depois de pessoas, em sua legislação interna.

2.1 Breves relatos de casos de tráfico de seres humanos na história

O debate sobre o tráfico de pessoas na atualidade está presente na agenda da maioria dos Estados do mundo. O leitor mais desatento poderia pensar que se trata de uma problemática surgida nos dois últimos séculos, fruto do desenvolvimento desigual entre as diversas regiões do planeta, e dos avanços dos meios de transporte e de comunicação, que possibilitam um deslocamento mais rápido de pessoas e de informações para diferentes lugares.

Ao voltar os olhos para períodos distantes da história, percebe-se que o tráfico de seres humanos para distintas finalidades está presente em diversas fases do desenvolvimento da humanidade.

Desde a antigüidade já se têm relatos da comercialização de pessoas transformadas em escravas. Isso geralmente acontecia quando diferentes povos lutavam entre si para conquistar novas terras e ampliar seu poder, e os vencedores subjogavam os perdedores,

transformando-os em escravos que eram utilizados na construção das cidades, na realização de serviços domésticos, nas guerras, nas atividades agrícolas e, também, comprados ou vendidos nos mercados das grandes cidades para servirem a diversos fins¹⁰⁰.

Essa prática era considerada comum e durante muito tempo não foi contestada, encontrando inclusive defesa nas obras de filósofos, como, por exemplo, Aristóteles¹⁰¹, que afirmava ser natural a existência de homens escravos e homens livres, o que lhes possibilitava a livre disposição, inclusive sua comercialização.

A coisa possuída está para o possuidor assim como a parte está para o todo; ora, a parte não é somente distinta do todo, ela lhe pertence; o mesmo ocorre com a coisa possuída em relação ao possuidor. O senhor não é senão o proprietário de seu escravo, mas não lhe pertence; o escravo, pelo contrário, não somente é destinado ao uso do senhor, como também dele é parte. Isto basta para dar uma idéia da escravidão e para fazer conhecer esta condição. O homem que, por natureza, não pertence a si mesmo, mas a um outro, é escravo por natureza: é uma posse e um instrumento para agir separadamente e sob ordens de seu senhor.¹⁰²

Nos séculos das grandes navegações e, conseqüentemente, das colonizações, quando as potências navais européias começaram a aportar em outras terras e a conquistar novos espaços, o desejo do lucro alto e rápido fez com que se procurasse ter o máximo de produtividade ao menor custo. Isso foi possível pela utilização do trabalho escravo de povos africanos que eram capturados em seu lugar de origem por europeus ou por seus próprios pares de tribos diversas, que os vendiam aos europeus. Estes os levavam para serem comercializados em países da Europa ou em suas colônias.

O Brasil foi cenário de intenso tráfico negreiro, termo que designou essa prática. Com o desenvolvimento da empresa colonial que gerava grandes lucros para a colônia portuguesa, começou a ser descartada a mão-de-obra indígena, anteriormente explorada, para ser substituída pela mão-de-obra dos africanos, considerados “máquinas de trabalho

100 Ver, por exemplo: HOMERO. *Iliada*. 2. ed. São Paulo: Ediouro, 2002; PLUTARCO. *Alexandre e César*. São Paulo: L&PM, 2006.

101 ARISTÓTELES. *A Política*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

102 ARISTÓTELES. op. cit., 1998, p 11.

afeitas a toda sorte de esforços”¹⁰³. Assim, foram sendo para cá trazidos, ao longo de três séculos, centenas de milhares de africanos para trabalharem como escravos, especialmente nas lavouras de açúcar do Nordeste, na busca de pedras preciosas em Minas Gerais e na colheita do café em São Paulo.

As pessoas escravizadas e comercializadas ao longo da história geralmente eram *coisificadas*, tornadas objetos de seus donos, que poderiam agir como bem entendessem sobre sua propriedade, explorando seus escravos, deles livremente dispendo, inclusive decidindo sobre sua vida ou morte¹⁰⁴.

Essa relação também foi vista no Brasil, no período escravocrata. Os negros escravizados e comercializados eram considerados objetos de seus proprietários e eram chamados de “peças” pelos traficantes de escravos, pelos que os adquiriam, inclusive pelos documentos oficiais¹⁰⁵.

A escravidão dos negros, diferentemente da indígena, encontrou apoio e foi justificada pela Igreja Católica, que afirmava a sua legitimidade e contribuía para a manutenção dessa situação e a continuação do tráfico de africanos para o país ¹⁰⁶.

Somente em 1850 o tráfico negreiro foi oficialmente proibido no Brasil, tendo a escravidão africana perdurado até 1888, ano da abolição da escravatura, momento em que o trabalho escravo foi substituído, especialmente nas lavouras de café, pelo trabalho remunerado dos imigrantes europeus que começaram a vir para a América, estimulados pelos problemas econômicos vividos na Europa e pela busca de melhores oportunidades de vida e de trabalho¹⁰⁷.

103 HOLANDA, Sérgio Buarque de. (Org.) *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo I - A época colonial. v. 2, 3. ed. São Paulo: DIFEL, 1973, p. 183.

104 Ver: FREYRE, Gilberto. *Casa-Grande & Senzala*: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. 50. ed. rev. São Paulo: Global, 2005.

105 Ver: QUEIROZ, Suely Robles Reis de. Escravidão negra em debate. In FREITAS, Marcos Cezar. *Historiográfica brasileira em perspectiva* (Org.) 4. ed. São Paulo: Contexto, 2001; COSTA, Emilia Viotti da. *Da senzala à colônia*. 4. ed. 2. reimp. São Paulo: UNESP, 1998.

106 HOLANDA, Sérgio Buarque de. op. cit., 1973, p. 184.

107 Ver: ALENCASTRO, Luiz Felipe de; RENAUX, Maria Luiza. Caras e modos dos migrantes e imigrantes. In *História da vida privada no Brasil*. Império: a corte e a modernidade nacional. Fernando A. Novaes (Coord. Geral da Coleção), Luiz Felipe de Alencastro (Org. Volume). v. 02. São Paulo:

Nesse movimento migratório, um outro tipo de tráfico de pessoas começou a se desenvolver: o tráfico de mulheres européias que eram trazidas para serem exploradas sexualmente nos bordéis de grandes cidades da América do Sul.

2.2 A modernização das cidades no final do século XIX e início do século XX.

A segunda metade do século XIX e o início do XX foram marcados por dois importantes acontecimentos: o crescimento das grandes cidades da América do Sul que buscavam a todo custo a modernidade européia e a intensa migração do norte para o sul.

No Brasil e na Argentina, cidades como São Paulo, Rio de Janeiro e Buenos Aires viviam uma explosão de crescimento e seguiam os exemplos de Londres e Paris, consideradas modelos de cidades modernas e desenvolvidas. Fábricas eram criadas, surgindo vários postos de trabalho, cidades eram urbanizadas, tornando-se mais belas, higiênicas e ordeiras.

O Rio de Janeiro, por exemplo, capital do império brasileiro e depois da nova república, viveu momentos de grandes alterações urbanas.

Beleza, saneamento e racionalidade tornaram-se lemas dos novos tempos. Recursos e esforços foram canalizados no sentido de apagar os traços coloniais presentes nas ruas estreitas com valas centrais; becos mal iluminados, mal cheirosos e afamados; nos cortiços e estalagens que proliferaram no coração da Velha Cidade; nos mercados e quiosques sujos das áreas de circulação, e nos armazéns de secos e molhados das vias centrais, que pareciam afrontar os que aplaudiam a chegada da civilização.¹⁰⁸

Companhia das Letras, 1998, pp 291 – 335; ALVIM, Zuleika. Imigrantes: a vida privada dos pobres do campo. In *História da vida privada no Brasil*. República da Belle Époque à era do rádio. Fernando A. Novaes (Coord. Geral da Coleção), Nicolau Sevcenko (Org. Volume). v. 03. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, pp 215 – 287; FAUSTO, Boris. Imigração: cortes e continuidades. In *História da vida privada no Brasil*. Brasil: contrastes da intimidade contemporânea. Fernando A. Novaes (Coord. Geral da Coleção), Lilia Moritz Schwarcz (Org. Volume). v. 04. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, pp 13 – 61.

O progresso surgido no Rio de Janeiro foi intenso e se traduziu na importação não apenas de técnicas e produtos, mas também de força de trabalho, comportamentos, valores e idéias diversas.

A cidade, por meio de suas elites, buscou o luxo e a modernidade em seus espaços urbanos, ao mesmo tempo em que relegou os costumes tradicionais, escondeu a pobreza na periferia, colocou sob forte vigilância aqueles considerados excluídos e negou seu passado colonial marcado pela escravidão.

Menezes destaca que o início do século XX foi caracterizado pela importação de força de trabalho, produtos, usos, costumes, fazeres, lazeres, crimes, contravenções, valores e visões de mundo. O maior desafio foi romper com a tradição urbana colonial, caracterizada pela indiferenciação espacial e pela promiscuidade social nas ruas. O esforço principal consistiu na transformação do Rio de Janeiro numa espécie de cidade modelo, destinada a atrair o capital estrangeiro e garantir às elites um viver civilizado. Esse objetivo seria atingido pela importação de projetos, modelos a serem copiados e exemplos a serem seguidos.¹⁰⁹

Em todo esse processo civilizador, o impulso foi o europeu; Paris, o modelo a ser seguido. O francês tornou-se a língua com a qual se escreveu a modernidade. Os costumes franceses transformaram-se nos símbolos principais de um novo viver: imagens emblemáticas do comportamento social desejado.¹¹⁰

Paralelo a esse surto de modernidade que pretendia civilizar a capital brasileira e outras grandes cidades, desejou-se, incentivou-se e facilitou-se a vinda de estrangeiros para o país, em especial moradores do continente europeu. O final do século XIX e o início do século XX foram marcados por intensos movimentos migratórios internacionais e o Brasil fez parte dessa rota, tendo em vista a crise e posterior fim da escravidão e as propostas civilizatórias da elite nacional.

108 MENEZES, Lená Medeiros. *Os indesejáveis: desclassificados da modernidade. Protesto, crime e expulsão na Capital Federal (1890 – 1930)*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1996, p. 28.

109 MENEZES, Lená Medeiros de. op. cit, 1996, p. 31

110 MENEZES, Lená Medeiros de. op. cit, 1996, p. 30

Conjugadas, abolição e modernização propiciaram a abertura das portas do país à imigração de trabalhadores europeus, tornando o Brasil uma outra porta de mundo integrado que se colocava em processo acelerado de entrada em comunicação e cujo epicentro era a Europa industrial e capitalista. Em todo o mundo penetrado por países do Velho Mundo, o discurso ideológico do progresso embutia uma representação da imigração enquanto caminho para a civilização, tanto com relação ao campo, onde o trabalho do imigrante colocou-se como substituto ao trabalho escravo, quanto na cidade, onde o imigrante passou a preencher nichos profissionais anteriormente vistos como “coisa de negro”.¹¹¹

O período da grande migração foi marcado pela intensa movimentação de trabalhadores europeus em face das dificuldades enfrentadas em seus países de origem, ocasionadas por um crescimento demográfico sem precedentes, com a grande concorrência no mercado de trabalho nas grandes cidades e altos índices de desemprego. As propostas de modernização e excelentes oportunidades dos países que pretendiam receber os fluxos de trabalhadores, também foram um estímulo a mais, eis que esses imigrantes, que juntos alcançavam cifras de milhões, buscavam em terras novas melhores condições de vida.¹¹²

O Brasil se tornou o terceiro pólo de atração de imigrantes na América, atrás dos Estados Unidos e da Argentina. Os desejos de acesso a terra, de melhores oportunidades e condições de vida embalararam os sonhos de todos aqueles que desembarcaram nos portos brasileiros. Vários foram os que conseguiram fazer do sonho realidade, tendo acesso a terra, montando negócios nas grandes cidades e vendo a vida prosperar. Outros, contudo, e esses foram a grande maioria, fracassaram e continuaram com a vida difícil no Brasil. Esse fato ocorreu porque muitos dos europeus que migraram para o Brasil eram pessoas simples, com pouca ou nenhuma qualificação, analfabetos, que não encontravam oportunidades em seus países de origem e migraram para tentar mudar de vida.

O incentivo à intensa imigração europeia se deu em face da crença na superioridade dos povos do Velho Continente e na “missão civilizatória” destes no Brasil. Era interesse

111 MENEZES, Lená Medeiros de. *Movimentos e políticas migratórias em perspectiva histórica: um balanço do século XX*. Disponível em: <http://www.cnpd.gov.br/public/obras/migracoes_frm.htm>. Acesso em: 10 nov. 2005, p. 125.

112 MENEZES, Lená Medeiros de. op. cit., on line, acesso em: 10 nov. 2005, p. 125-126.

do governo receber pessoas que contribuíssem para o progresso do país e “civilizassem” os brasileiros, bem como promovessem o “branqueamento” da população, pois havia um expressivo número de negros e mulatos. Como a realidade se mostrou diversa da esperada, com hordas de imigrantes desqualificados desempregados e agindo de forma considerada nociva pelo governo, a solução encontrada foram os decretos de expulsão, utilizados para promover uma seleção *a posteriori* e eliminar da sociedade aqueles considerados “sobras do arranjo social”, ou seja, os indesejáveis.¹¹³

3.3 O aumento da prostituição nas grandes cidades

O desenvolvimento dos grandes centros urbanos da América do Sul, em especial no Brasil e na Argentina, foi marcado pelo aumento da prostituição. Com a intensa migração de europeus para países americanos, além da vinda de grandes contingentes de homens e de famílias, verificou-se o aumento da prostituição nas grandes cidades e a conseqüente vinda de várias prostitutas européias para os bordeis.

As prostitutas européias se somaram às prostitutas brasileiras já existentes. Tratavam-se, em sua maioria, de mulheres pobres, tanto as brasileiras como as estrangeiras, especialmente as originárias da Europa oriental, que não encontravam trabalho ou usavam a prostituição como meio de aumentar a sua renda¹¹⁴.

Segundo Mazzieiro¹¹⁵, os baixos salários femininos faziam com que a prostituição fosse um fenômeno econômico, uma espécie de complemento do salário insuficiente ou da

113 MENEZES, Lená Medeiros de. op. cit., on line, acesso em: 10 nov. 2005, p. 126-127. Sobre os indesejáveis e os processos de expulsão no início do século XX no Brasil, ver também, da mesma autora: *Processos migratórios em uma perspectiva histórica: um olhar sobre os bastidores*. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/reportagens/migracoes/migr04.htm>>. Acesso em: 05 dez. 2005; *Os indesejáveis: desclassificados da modernidade. Protesto, crime e expulsão na Capital Federal (1890 – 1930)*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1996.

114 Ver CAULFIELD, Sueann. *Em defesa da honra. Moralidade, modernidade e nação no Rio de Janeiro (1918 – 1940)*. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, Centro de Pesquisa em História Social da Cultura, 2000, p. 122 e MAZZIEIRO, João Batista. Sexualidade criminalizada: prostituição, lenocínio e outros delitos – São paulo 1870-1920. *Revista brasileira de História*, v. 18, n. 35, 1998, p. 03

115 MAZZIEIRO, João Batista. op. cit., 1998, p. 03.

falta absoluta de salário. Nessa perspectiva, cerca de 95% das prostitutas vinham das classes pobres e utilizavam essa atividade como meio de sobrevivência.

Naquela época, Evaristo de Moraes já se referia à prostituição como um trabalho, no qual existia a troca de uma prestação de prazer por uma prestação em dinheiro. O jurista entendia que essa atividade não deveria ser criminalizada, como o era a vagabundagem, por exemplo. Ele chamava a prostituição de indústria do prazer, em que a prostituta vendia o seu corpo, que era a sua mercadoria.¹¹⁶

Apesar de a maioria das prostitutas brasileiras e estrangeiras serem de origem humilde e terem continuado pobres, havia aquelas que ganharam muito dinheiro e presentes e viveram uma vida de luxo, *status* e proteção de homens poderosos. Eram as “francesas”, cuja denominação geralmente não correspondia à real nacionalidade, mas era utilizada para identificar aquelas consideradas prostitutas de luxo, que freqüentavam espaços diferenciados e ocupavam um lugar superior na hierarquia da prostituição.

Essas mulheres eram consideradas um símbolo da modernidade buscada pelo país no momento. Tinham a função de iniciar sexualmente os homens, o que representava símbolo de modernidade e de refinamento de costumes, além de ensinar os códigos modernos de civilidade aos rudes fazendeiros e provincianos¹¹⁷. Como destaca Caulfield:

Muitos homens da elite receberam das prostitutas européias de alta classe, principalmente das coquetes francesas, lições de boas maneiras e hábitos cosmopolitas. As coquetes da classe alta, as concubinas profissionais e os bordéis elegantes, geralmente administrados por madames européias e decorados com inspiração nos estabelecimentos parisienses, eram características proeminentes da vida social e política dos homens pertencentes à alta classe no final do século XIX.¹¹⁸

116 MORAES, Evaristo de. apud MAZZIEIRO, João Batista. op. cit., 1998, p. 03.

117 GRUMAN, Marcelo. A prostituição judaica do século XIX: desafio à construção de uma identidade étnica positiva no Brasil. *Campos*, v.7, n. 1, 2006, p. 84.

118 CAULFIELD, Sueann. op. cit., 2000, p. 122.

Ao lado da “francesa” e também de algumas mulatas brasileiras que eram toleradas pela sociedade, admiradas e protegidas por homens influentes, existiam, além das prostitutas brasileiras pobres, aquelas chamadas de “polacas”, que eram causa de grande consternação pública.

O termo “polaca” também não estava vinculado à nacionalidade, mas representava as mulheres loiras originárias dos países da Europa oriental. Diferentemente das “francesas”, as “polacas” sintetizavam a imagem das mulheres pobres oriundas das regiões agrícolas e industrialmente atrasadas do continente europeu, aquelas cujas vidas estavam marcadas pela miséria e pela exploração¹¹⁹.

Grande parte da Europa não conseguia acompanhar a dinâmica da industrialização e a invasão da tecnologia no campo, levando à miséria e ao desemprego milhares de pessoas. As aldeias pobres conheceram um processo brutal de desagregação da sociedade camponesa tradicional como fruto das mudanças propiciadas pela mecanização dos campos e pela urbanização acelerada. A ilusão da cidade obrigava os pais a venderem suas filhas para os mercadores de prazer de modo a garantir sua sobrevivência, sobretudo na Europa oriental e mediterrânea, agrária por excelência.¹²⁰

As estrangeiras que ficaram conhecidas como “polacas” geralmente eram originárias da Polônia, Hungria, Áustria, Rússia, Portugal, Espanha e Itália¹²¹.

À medida que a prostituição aumentava nas grandes cidades, ações para combatê-la se intensificavam, mas a sua existência era também tolerada pelo que se costumou chamar de dupla moralidade.

Menezes destaca que a prostituição era considerada um mal necessário em face dos padrões morais da época e do discurso científico, que “consagrava a virilidade dos homens, justificando a necessidade social de criar mecanismos capazes de dar vazão a seus instintos

119 GRUMAN, Marcelo. op. cit., 2006, p. 87.

120 GRUMAN, Marcelo. op. cit., 2006, p. 88.

121 GRUMAN, Marcelo. op. cit., 2006, p. 88.

e arroubos, sem que fossem postas em perigo as famílias cristãs e a representação idealizada da mãe, totalmente distanciada dos prazeres da carne.”¹²²

Nessa época, os espaços para o homem e para a mulher eram bem definidos. Estas eram necessariamente educadas para a vida doméstica, na qual constituíam a força moralizadora. O instinto maternal e a inibição sexual considerada inata faziam com que a mulher normal fosse submissa e casta, e sua fragilidade física e psíquica a tornava suscetível à contaminação física e moral. O espaço público era, por excelência, masculino, por serem os homens considerados mais agressivos, em face da sua natureza. Possuíam o instinto sexual mais desenvolvido e o fraco senso de pudor justificava sua liberdade sexual. Muitos consideravam que a abstinência sexual seria prejudicial à saúde do homem¹²³.

Em razão desse fato, cujo objetivo era proteger a honra das boas moças de família - rica - a prostituição era tolerada por ser considerada a válvula de escape dos desejos sexuais masculinos.

A honra sexual era considerada a base da nação brasileira. Caulfield argumenta que a honra sexual era a base da família, e esta, a base da nação. De sorte que, sem a força moralizadora da honestidade sexual das mulheres, a modernização causaria a dissolução da família, um aumento da criminalidade e o caos social.¹²⁴ Isso porque era atribuído um imenso valor à castidade das mulheres, em especial aquelas das classes privilegiadas. Sua reclusão tornava-as moralmente superiores às mulheres das classes baixas, enquanto estas costumavam ser concubinas dos homens da elite.¹²⁵

Com efeito, apesar dos protestos de parte da sociedade, a existência da prostituição não foi combatida com vigor. Com a vinda de prostitutas estrangeiras para o Brasil, outro fator se somou àquele que justificava a dupla moralidade: a idéia de que seriam

122 MENEZES, Lená Medeiros de. op. cit., 1996, p. 179 – 180.

123 CAULFIELD, Sueann. op. cit., 2000, p. 120.

124 CAULFIELD, Sueann. op. cit., 2000, p. 26.

125 CAULFIELD, Sueann. op. cit., 2000, p. 29.

consideradas símbolos da modernidade e da sofisticação, especialmente as prostitutas “francesas”.¹²⁶

O aumento da prostituição nas grandes cidades, em especial a exercida por mulheres européias, possibilitou o desenvolvimento de um comércio bastante lucrativo e fez surgir a figura dos *cáftens*, chefes do comércio do prazer, geralmente estrangeiros, que desenvolviam seus negócios em várias cidades do cone sul e da Europa.

A presença dos *cáftens* estrangeiros tornou-se marcante com o fim da escravidão e o início do processo de modernização. A explosão da prostituição teve início na Europa, em especial na França, e se espalhou pelo mundo, atingindo a América do Sul.¹²⁷

Surgiram nas grandes cidades casas para o comércio do prazer de todos os níveis, destinadas às elites e também às classes mais empobrecidas. Nelas, grupos de judeus, italianos, franceses, espanhóis, entre outros, administravam o funcionamento desses estabelecimentos como verdadeiras empresas e tratavam as mulheres como objetos de geração de lucros, tornando-as capital fixo e título de renda. Com sua força de trabalho, a prostituta deveria produzir lucro ao proprietário, como destaca Margareth Rago.¹²⁸

A prostituição gerou vários debates ao longo das décadas, não apenas no que se referia à moralidade. Havia aqueles que defendiam a criminalização da atividade e outros que argumentavam que a prostituição era conseqüência de uma realidade de misérias e injustiças. Para Evaristo de Moraes, a prostituição deveria ser assunto de médicos, por estar associada a carências econômicas e a doenças, e não ser tratada como crime e assunto de polícia. As soluções para a prostituição deveriam ser buscadas por meio da educação, do trabalho e de uma família estruturada por meio do casamento¹²⁹.

126 MENEZES, Lená Medeiros de. op. cit., 1996, p. 152.

127 MENEZES, Lená Medeiros de. op. cit., 1996, p. 154.

128 RAGO, Margareth. *Os prazeres da noite: prostituição e códigos da sexualidade feminina em São Paulo 1890 – 1930*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, p. 273.

129 GRUMAN, Marcelo. op. cit., 2006, p. 88.

Assim, educando-se moral e religiosamente a prostituta, facilitando-lhe um trabalho honesto, incentivando-lhe o casamento, contribuir-se-ia para a sua reabilitação. Ou ainda, incidindo sobre as condições ambientais que empurravam a mulher à prostituição, isto é, melhorando as condições intelectuais, morais e econômicas das classes proletárias, melhorando e espalhando educação, regulamentando-se o trabalho noturno das jovens eliminar-se-iam as causas da prostituição.¹³⁰

Outros argumentos desenvolvidos referiam-se a questões de higiene¹³¹, pois vários médicos consideravam a prostituição uma doença e defendiam a intervenção do Estado na atividade sexual por meio da regulamentação da prostituição, segundo o exemplo ocorrido na França.

Brasil e Argentina debateram esse tema. Em Buenos Aires, a partir de 1875, várias ordenanças municipais regulamentando o exercício da prostituição foram aprovadas, tendo como fundamentos argumentos morais e higiênicos. Inspirado no modelo francês¹³², foi criado um *status* legal diferenciado para a prostituta pública, que definia regras para sua circulação, horários, condições de trabalho e moradia. No Rio de Janeiro, por sua vez, apesar do debate regulamentarista, nunca houve um consenso sobre sua aplicação.¹³³

2.4 Nos bastidores da modernidade: o tráfico de mulheres

A busca frenética pelo progresso, a urbanização dos grandes centros, o incentivo à intensa migração de povos europeus, considerados agentes civilizatórios, e a explosão da

130 Evaristo de Moraes *apud* GRUMAN, Marcelo. op cit., 2006, p. 88.

131 Sobre esse tema, ver ENGEL, Magali. *Meretrizes e doutores*. Saber médico e prostituição no Rio de Janeiro (1840 – 1890). São Paulo: Brasiliense, 1989.

132 A regulamentação da prostituição ocorrida na França previa a reclusão das prostitutas em casas de tolerância, exames médicos periódicos obrigatórios e internação forçada para aquelas que contraissem doenças venéreas. PEREIRA, Cristina Schettini. Lavar, passar e receber visitas: debates sobre a regulamentação da prostituição e experiências de trabalho sexual em Buenos Aires e no Rio de Janeiro, fim do século XIX. *Cadernos PAGU*. n. 25, julho – dezembro de 2005, p. 33.

133 PEREIRA, Cristina Schettini. op. cit., 2005, p. 32.

prostituição marcaram a virada do século XIX para o século XX no Brasil. Mas essas não foram as únicas marcas daquele período.

Nos bastidores da modernidade, um crime deixou marcas na sociedade: o tráfico de mulheres européias para trabalhar nos bordéis dos grandes centros da América do Sul. Considerado um crime internacional, o tráfico de brancas, como também era conhecido, maculou todo o período da grande migração.¹³⁴

A exploração de mulheres nos negócios do sexo não era uma atividade nova pelos idos de 1900, mas havia adquirido uma nova caracterização à medida que o capitalismo e a expansão européia haviam redesenhado o mundo e a vida urbana, promovendo a internacionalização dos mercados, a especialização dos fazeres e a expansão dos prazeres. A mulher, transformada em simples mercadoria, transformou-se em um dos produtos que a Europa exportou para outros continentes, em um novo tráfico de escravos - o das brancas - tal qual ele ficou consagrado nas conferências e convenções internacionais na época realizadas.¹³⁵

A existência de vários bordéis e a lucratividade da prostituição, especialmente para aqueles que comandavam o comércio do prazer, promoveram não apenas a vinda de prostitutas européias que tencionavam melhorar de vida na América do Sul. Várias mulheres européias migraram iludidas com promessas de casamento, de possibilidades de trabalho e boas condições de vida, mas, aqui chegando, foram levadas para trabalhar nos bordéis das grandes cidades.

Não se sabe ao certo a quantidade de mulheres que para cá vieram traficadas da Europa, principalmente das aldeias pobres da Polônia, Rússia, Áustria, Hungria e Romênia, para serem exploradas na prostituição. Também é difícil precisar quantas vieram por vontade própria ou foram iludidas com promessas de casamento e perspectivas de bons trabalhos, contudo, a referência ao tráfico clandestino de francesas, espanholas, italianas,

134 MENEZES, Lená Medeiros de. op. cit., 2005, p. 128.

135 MENEZES, Lená Medeiros. *Processos migratórios em uma perspectiva histórica: um olhar sobre os bastidores*. 2005, p. 02

portuguesas e russas aparece como uma constante nas histórias sobre a prostituição nas décadas iniciais do século XX.¹³⁶

Como já foi destacado, havia nos grandes centros uma certa permissividade da prostituição em face da crença no poder “civilizatório” das mulheres européias sobre os homens do Novo Mundo, bem como uma certa aceitação pelo catolicismo, por acreditar na necessidade da prostituição, ainda que repugnante.

Outros fatores determinantes foram o mistério e o exotismo causados por essas mulheres sobre a população masculina local, principalmente por aproximar deles um mundo distante e possibilitar a vivência de uma relação amorosa excitante e diferente da que eles estavam habituados.

A atração pela “polaca”, seja ela associada às polonesas austríacas, russas ou judias, fundou-se na constituição de um imaginário voltado para a idealização das regiões distantes, povoadas por raças diferentes, onde ocorriam histórias fantásticas de nobres, num país onde até então grande parte das prostitutas provinha dos contingentes de escravas e ex-escravas negras, principalmente no Rio de Janeiro. Mulheres loiras, ruivas, claras, delicadas, de olhos verdes ou azuis tornavam-se misteriosas e inatingíveis para uma clientela masculina seduzida pelos mistérios fantásticos da vida moderna e impulsionada pelo desejo de desvendar física e simbolicamente os labirintos. Como nunca, o burguês da *Belle Époque* amou o insólito, sonhou com viagens distantes, desejou experimentar o sabor das aventuras extravagantes, inclusive as sexuais. Essas figuras femininas prometiam realizar suas fantasias eróticas.¹³⁷

Isso ocorria porque, conforme Mario Praz, transcrito por Rago, o “ideal exótico e ideal erótico caminham juntos”, provando que “o exotismo é em geral a projeção fantástica de uma necessidade sexual.”¹³⁸

2.5 Empresas para o comércio do prazer

136 RAGO, Margareth. op. cit. 1991, p. 250.

137 RAGO, Margareth. op. cit., 1991, p. 294.

138 RAGO, Margareth. op. cit., 1991, p. 294.

Os grupos que traficavam mulheres para o comércio do prazer nos centros mais desenvolvidos da América do Sul funcionavam como grandes empresas, possuindo negócios em várias cidades e buscando o lucro a todo custo.

Na maioria das vezes as atividades do tráfico e da prostituição eram camufladas por atividades aparentemente lícitas, para evitar interferências policiais. Negócios como charutaria, relojoarias, lojas de móveis e tecidos em cidades como Buenos Aires, Rio de Janeiro e São Paulo, para as quais viajavam com frequência, eram apenas um dos meios pelos quais poderiam dar uma aparência de legalidade aos seus negócios escusos.¹³⁹

Ademais, a corrupção e participação de funcionários do governo facilitavam a realização desses negócios, especialmente nos momentos de embarque e desembarque de mulheres.

Havia um contratador que residia na capita brasileira, de nome B. Masser. Havia um intermediário, no caso uma mulher, encarregada de ir à Europa buscar as mercadorias, tendo em vista que havia determinadas dificuldades para a sua livre circulação nos portos de embarque e desembarque. Havia, por fim, verdadeiras agências de exportação, dotadas de infra-estrutura capaz de facilitar o envio das encomendas através do fornecimento de contratos, certificados profissionais, passagens ou da oferta de propina às autoridades consulares e portuárias. Por outro lado, a citação explícita à cumplicidade existente dentro dos próprios organismos governamentais ilustrava não só a sofisticação na organização do tráfico, como a dificuldade existente dentro dos próprios organismos governamentais, como a dificuldade existente para coibi-lo, já que este deitava raízes dentro do próprio aparelho burocrático encarregado de combatê-lo.¹⁴⁰

Tanto a prostituição quanto o tráfico de mulheres eram controlados por estrangeiros de várias nacionalidades, mas os grupos que mais se destacavam eram os *maquereaux* franceses e os polacos, que se diferenciavam pela forma de organização e pelos métodos de atuação.¹⁴¹

139 MENEZES, Lená Medeiros de. op. cit., 1996, p. 263.

140 MENEZES, Lená Medeiros de. op. cit., 1996, p. 167.

141 RAGO, Margareth. op. cit., 1991, p. 262. *Maquereaux* é uma gíria francesa e se refere a cafetão, gigolô. Etmologicamente designa um tipo de peixe que vive à custa de outro.

Segundo relatos de Albert Londres apresentados por Margareth Rago, os franceses geralmente recrutavam as mulheres entre as jovens operárias da periferia, nas ruas e nos bares, domésticas e vendedoras de loja.

As “franchuchas” ou “gallinas”, como eram apelidadas as francesas, provinham de Valence, Saint-Etienne, Coulomniers, Bretanha, de inúmeras regiões da França. Às vezes menores de idade, muitas vinham sem informação alguma sobre o tipo de atividade e de vida que encontrariam na América do Sul, acreditando-se amadas pelo parceiro. Instaladas numa pensão ou prostíbulo, dificilmente conseguiam retornar ao país de origem, quando descobriam a trama em que estavam envolvidas: ou eram ameaçadas de serem entregues à polícia, devido às dívidas contraídas com a viagem ou pela entrada clandestina no país – em geral não tinham contato algum com a cidade, nem falavam a língua estrangeira. Outras, além disso, nem tinham para onde voltar, já que haviam partido para escapar de uma situação social e econômica opressiva em seus próprios países.¹⁴²

Os polacos, por sua vez, viajavam para as aldeias pobres da Romênia, Polônia, Áustria, Hungria e Rússia, locais afetados por problemas econômicos e por perseguições políticas e religiosas.

Um método comum de captação de mulheres era o casamento. Geralmente os polacos se apresentavam como comerciantes enriquecidos na América que retornavam a sua terra natal para encontrar uma esposa da mesma nacionalidade. Procuravam as famílias pobres da região e pediam a mão da filha mais velha.¹⁴³

Essa informação é ratificada por Ferreira da Rosa¹⁴⁴, que assim dispõe:

O cáften dirige-se à Rússia, à Áustria ou à Alemanha, escolhendo as imediações da capital para efetuar a sua conquista ou antes para alcançar a sua prêsa. Em qualquer desses pontos, apresenta-se como negociante de fazendas e modas na América do Sul; exhibe-se nos lugares públicos com os brilhantes que daqui leva, arrota riquezas, e explica a sua viagem como exigência do seu comércio. Encontra israelitas, diz-se viúvo e desgostoso com o celibato a que é obrigado no Rio de Janeiro por falta de mulheres dignas. Vai, então, sendo apresentado a algumas famílias, que se honram com a sua visita, e a

142 RAGO, Margareth. op. cit, 1991, p. 268.

143 RAGO, Margareth. op. cit, 1991, p. 286.

144 ROSA, Ferreira da. apud HUNGRIA, Nelson. Comentários ao Código Penal. v. VIII, 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1959, p. 295-296.

quem oferece roupas de pequeno valor, mas muito mais importantes que a serapilheira grossa que vestem. Ao fim de alguns dias tem designado a sua vítima, a quem propõe casamento, às pressas, porque tem de partir. Todos anuem, e o consórcio realiza-se num abrir e fechar de olhos. Se isto se passou na Rússia, êle dirige-se para a Áustria; esconde a mulher em um hotel, e vai servir-se dos mesmos meios para descobrir outra, enquanto persuade a russa de que ali veio comprar fazendas e contratar uma empregada para o seu estabelecimento... Ao cabo de alguns dias, o *cáften* conta-lhe que arranjou uma tôla, uma sujeitinha que para assinar o contrato faz questão de que êle lhe prometa casamento. Se não arranjar outra, tomá-la-á, mesmo sob essa promessa, de cuja realização ela depois não terá remédio senão prescindir. Feito este preparo, o *cáften* casa com a austríaca, dizendo-lhe por sua vez que tem no hotel uma russa "muito estúpida, que contratou para o seu estabelecimento, sob a promessa de casar com ela, porque é uma costureira muito hábil, e estava com medo de vir sôzinha. Ambos riem; e os três reúnem-se. Quanta perfidia!... Vão embarcar em Marselha, que é o entreposto comercial de todos os *cáftens*. Aí, sob pretextos que variam ao infinito, porque é fértil o engenho desta gente, há a divisão das mulheres, duas ou três, que pelo processo acima descrito êle tenha arrastado de suas aldeias natais. Algumas vêzes o *cáften* vende as que lhe sobram; e o desejo de conservar o luxo em que se iniciaram fá-las se conformar com as transações, que têm uma aparência viável, mas que de fato são o que há de mais perverso e ignominioso. Outras vezes o *cáften* deixa-as em Marselha, aos cuidados de um "cavalheiro distinto", que lhas remeterá depois, fazendo-se êle de viagem com a que, por mais inteligente, requeira mais astúcia para ser enganada.

Muitas vezes os *cáftens* contavam com a ajuda de uma antiga habitante do vilarejo, que lhes indicava as jovens mais interessantes, as órfãs, as mais ingênuas ou mais atrevidas, as mais bonitas.¹⁴⁵ Geralmente procuravam se casar com as moças mais velhas e aos poucos iam trazendo as cunhadas para o mesmo tipo de vida. Várias vezes, a situação econômica extremamente precária das famílias fazia com que vendessem suas filhas, assinando falsos contratos com os *cáftens*, embora, outras vezes, tudo ocorresse com o desconhecimento dos familiares, que eram enganados com falsas promessas de melhorias de vida para suas filhas.¹⁴⁶

145 RAGO, Margareth. op. cit, 1991, p. 286.

146 RAGO, Margareth. op. cit, 1991, p. 286.

Esse fato é ratificado por Donna Guy, que afirma que casamentos fraudulentos levaram várias judias para a prostituição. Discorre que as jovens eram praticamente vendidas aos rufiões por famílias empobrecidas, atraídas pelos dotes. “Dado que os casamentos válidos subordinavam todas as mulheres a seus esposos, os esposos-rufiões raras vezes tinham problemas para obrigar suas mulheres a ‘trabalhar’ para manter a família.”¹⁴⁷

Guy destaca ainda que as judias, muitas vezes, foram empurradas para a prostituição por questões de sobrevivência, em face dos graves problemas econômicos, políticos e também religiosos. Havia a fome e as perseguições políticas. Além disso, as leis judias não permitiam que mulheres abandonadas por seus maridos se casassem novamente, qualquer que fosse o motivo. Essas mulheres abandonadas eram consideradas párias por sua própria comunidade e entravam na prostituição sem maiores coações. “Em realidade, as questões de vontade não vinham ao caso. A opção era sobrevivência ou morte.”¹⁴⁸

O casamento era um meio utilizado com frequência para fazer o traslado das mulheres e facilitar seu desembarque no país de destino, mas não era o único. A falsificação de documentos, bem como uma carteira falsificada, assinada por algum suposto parente que convidava as estrangeiras para trabalhar em seus estabelecimentos comerciais, também eram artifícios utilizados. Quando desembarcavam, geralmente eram esperadas por alguém que se dizia enviado pela família. Como salienta Rago, era evidente a conivência da polícia que facilitava toda a transação.¹⁴⁹

Existiam, ainda, os *cáftens* que possuíam verdadeiras “escolas de prostituição”, como é o caso do estrangeiro Isidoro Klopper. Para o Hotel Rosas, localizado na rua São Bento, em São Paulo, eram levadas as jovens recém-chegadas mais inexperientes. Lá, ficavam sob

147 GUY, Donna. op. cit, 2005, p. 04. No original: “Dado que los casamientos validos subordinaban a todas las mujeres a sus esposos, los esposos-rufianes rara vez tenían problemas para obligar a su mujer a ‘trabajar’ para mantener la familia”.

148 GUY, Donna. op. cit, 2005, p. 04. No original: “En realidad, las cuestiones de voluntad no venían al caso. La opción era supervivencia o muerte.”

149 RAGO, Margareth. op. cit., 1991, p. 265 – 266.

a orientação de uma “padrona”, que lhes ensinava os códigos de conduta nos bordéis da cidade. Depois, eram levadas a prostíbulos, casas de tolerância e pensões tanto na Argentina quanto no Brasil.¹⁵⁰

Além disso, Buenos Aires era tida como uma cidade de iniciação, onde várias das mulheres conheciam a nova profissão, nunca antes exercida ou imaginada. Considerada o mais europeu dos espaços americanos, para lá aportavam várias mulheres que depois eram levadas para outras localidades. Várias jovens lá iniciaram sua vida na prostituição, já que as preferências locais orientavam-se para mulheres adolescentes ou recém-saídas da adolescência.¹⁵¹

2.6 Zwig Migdal e sua atuação no comércio do prazer

Dentre os grupos organizados que comandavam o comércio do prazer nos grandes centros, traficavam mulheres e as vendiam nas grandes cidades, um deles se destacou, pelo poder e pela organização: a Zwig Migdal.

Fundada na Polônia em 1904, inicialmente com o nome Sociedade Israelita de Socorros Mútuos Varsóvia, estendeu seus negócios para a América do Sul, em 1906, quando fundou a Sociedade Varsóvia em Avellaneda, subúrbio de Buenos Aires, Argentina. Formada por um grupo de rufiões judeus, funcionou ostensivamente como uma sociedade de ajudas mútuas, sempre procurando dar um caráter legal às suas atividades, para encobrir seus verdadeiros negócios e poder levar uma vida religiosa.

150 RAGO, Margareth., op. cit., 1991, p. 254.

151 MENEZES, Lená Medeiros de. op. cit. 1996, p. 174-175.

A Sociedade Varsóvia foi responsável pela vinda de mulheres para o Brasil, mas principalmente para a Argentina, onde o desenvolvimento da prostituição era bastante acentuado e produzia vários lucros.

Posteriormente, transformou-se em Zwig Migdal. Gerardo Bra, principal historiador dessa sociedade na Argentina, citado por Rago, destacou o impressionante número de documentos legais, registro de sócios, livros de atas, balanços, correspondências legais emitidos pela associação, que desenvolvia na clandestinidade sua real atividade. Eis o motivo porque as autoridades argentinas tiveram tantas dificuldades em desbaratar a Zwig Migdal.¹⁵² Todo esse cuidado em camuflar os reais fins de seus negócios tem um motivo a mais que o simplesmente econômico.

Principalmente na Argentina, onde a colônia judia era maior e a prostituição proporcionava maiores lucros, havia um envolvimento muito forte de *cáftens* judeus no comércio do prazer nas cidades argentinas, especialmente em Buenos Aires. Lá, a prostituição era logo associada aos judeus, o que causou grandes receios à comunidade judia, temerosa de reações anti-semitas. Com efeito, ocorreu uma verdadeira exclusão dos *tmeim* – indesejáveis – da comunidade judia, sendo impedidos de participar de rituais religiosos, festividades, comemorações, inclusive de enterrar seus mortos nos cemitérios da comunidade.

Uma forma de reação a essa exclusão social foi a criação de uma verdadeira sociedade judia destinada aos cáftens e prostitutas ligados à Zwig Migdal. Fundaram templos religiosos, clubes, até cemitérios, tudo como forma de se sentirem incluídos no meio social que os excluía.

Construindo grandes fortunas, adquirindo força política expressiva capaz de garantir sua existência por várias décadas, e ainda criando todo um universo de referência simbólica semelhante ao dos grandes nomes e sociedades que

152 RAGO, Margareth. op. cit., 1991, p. 299.

prestigiavam. Procuraram, nesse sentido, cercar-se de todo o aparato material pomposo, símbolo de sua força e poder.¹⁵³

Todo esse sentimento de inserção social no microcosmo que eles criaram, associado à preocupação que tinham com a aparência e o cuidado em vestir-se de forma elegante, explica-se pelo fato de necessitarem de uma legitimação da sociedade e da opinião pública, daí viverem sob uma aparência de completa legalidade.¹⁵⁴

Apesar dessa aura de legalidade, a verdadeira atividade da Zwig Migdal era o comércio do prazer, e essa sociedade a tratava como verdadeiro empreendimento lucrativo.

É interessante observar que procuraram racionalizar de ponta a ponta as práticas licenciosas do submundo, como qualquer outro empreendimento capitalista moderno: “higienizaram” os bordéis, garantindo melhores condições de trabalho e de prazer aos participantes; refinaram os códigos de comportamento das prostitutas; glamourizaram as práticas libertinas, na capital portenha e em outras cidades argentinas.”¹⁵⁵

A Zwig Migdal encontrou seu fim na década de 30 do século XX, quando brigas internas enfraqueceram a organização do grupo e diversos interesses e esforços, tanto das autoridades como da sociedade judaica, se uniram com o objetivo de pôr um fim a suas atividades.

2.7 As rotas do tráfico de mulheres

O tráfico de brancas para o comércio do prazer nas grandes cidades da América do Sul era uma estrutura organizada e englobava diversas cidades de diferentes países, tanto do norte como do sul, em um roteiro de migração cujo destino final era os bordéis.

153 RAGO, Margareth. op. cit., 1991, p. 299.

154 RAGO, Margareth. op. cit., 1991, p. 299.

155 RAGO, Margareth. op. cit., 1991, p. 300.

Em face da grande demanda por mulheres européias nas casas de tolerância em cidades como Rio de Janeiro, São Paulo e Buenos Aires, para citar apenas as mais importantes, esses eram os locais de destino. Mas a rota do tráfico tinha a sua dinâmica.

Saídas de vários pontos da Europa, em especial da parte ocidental, as mulheres eram levadas principalmente para Paris e Marselha. De lá, seguiam nos navios para Buenos Aires, considerada o principal porto de desembarque, seguida por Montevideú e Rio de Janeiro.¹⁵⁶

Rago destaca ainda que, muitas vezes, o porto de Montevideú era preferido como local para desembarque porque a passagem pela alfândega uruguaia era menos vigiada e, em seguida, os *cáftens* poderiam partir de barco para Buenos Aires, sem quaisquer problemas.¹⁵⁷

Buenos Aires, além de ser considerada um centro de expansão da prostituição – nos fins do século XIX, era conhecida internacionalmente como um porto de mulheres desaparecidas e virgens européias seqüestradas, que eram obrigadas a vender seus corpos¹⁵⁸, e se tornou um mercado privilegiado para o abastecimento de inúmeros exploradores de mulheres. A facilidade de entrada nos países do sul, também por vias terrestres, transformou o trajeto Buenos Aires – Montevideú – Porto Alegre – Santos – Rio de Janeiro um roteiro seguido por todos aqueles ligados ao comércio do prazer.¹⁵⁹

A capital brasileira ocupou no contexto do tráfico uma posição de ponto terminal das rotas que se deslocavam da Europa em direção ao Atlântico Sul. O caminho Buenos Aires/Rio de Janeiro funcionou, para muitas mulheres, como um verdadeiro ritual, e a Capital Federal, como um ponto final de sonhos, esperança e vida.¹⁶⁰

156 RAGO, Margareth. op. cit. 1991, p. 255 e 265.

157 RAGO, Margareth. op. cit, 1991, p. 265.

158 GUY, Donna. op. cit., 2005, p. 01.

159 MENEZES, Lená Medeiros de. op. cit., 1996, p. 177.

160 MENEZES, Lená Medeiros de. op. cit., 1996, p. 177.

Lená Medeiros de Menezes, analisando processos de expulsão movidos em face de cáftens estrangeiros no Brasil, demonstra a intensa mobilidade entre os principais pólos do comércio do prazer no Cone Sul.

Russo de Padowsky, I. Rottman tinha 30 anos quando foi processado em 1913. Era cabeleleiro, solteiro e alfabetizado, residindo à Rua Senhor dos Passos, 187. Segundo os depoimentos prestados pelas testemunhas, dentre as quais a mulher que ele explorava, sempre que algum problema surgia na cidade, o acusado fugia para Buenos Aires. Preso, Rottman não chegou a ser expulso, porque embarcou espontaneamente, antes da conclusão do processo.

Natural de Nápoles, P. Gazulo era casado, alfabetizado, e declarou-se comerciante ao ser indagado sobre sua profissão. Tinha 43 anos quando foi expulso em 1914. Uma das mulheres que ele explorava conhecera o acusado em Buenos Aires, onde trabalhava num quilombo, deslocando-se, com ele, para o Rio de Janeiro. Segundo os autos do processo, P. Gazulo já fora expulso da Inglaterra e tinha mandado de prisão na Itália, o que o caracterizava como um cáften perigoso.

Russo de Odessa, J. Kellman, de 45 anos, foi expulso em 1928. Era casado, analfabeto e chapeleiro por profissão. Até chegar ao Rio de Janeiro, já passara por Buenos Aires e Montevidéu, tendo se casado pela segunda vez, naquela cidade portenha, com a mulher que ele explorava no Rio de Janeiro; um casamento condicionado pela doença da primeira mulher, conforme o próprio depoimento do acusado.¹⁶¹

A intensa mudança entre as cidades da América do Sul é explicada pelos interesses das grandes organizações, que possuíam negócios em várias cidades, pela busca de novos mercados e, também, devido às perseguições policiais na tentativa de pôr fim a esse delito, tanto no Brasil, quanto na Argentina e no Uruguai.

2.8 A tentativa de combate ao tráfico

Os relatos sobre o tráfico de mulheres para os bordéis da América do Sul e a forma como eram exploradas levou a comunidade internacional a pensar medidas que possibilitassem o combate a essa prática.

161 MENEZES, Lená Medeiros de. op. cit., 1996, p. 176.

Uma das primeiras ações envolvendo diversos países foi a realização do Congresso Internacional de Combate ao Tráfico, realizado em 1899, em Londres, do qual participaram diversos países europeus. Um dos principais objetivos do encontro foi dotar os países participantes de uma legislação adequada e eficaz para combater o tráfico de mulheres.

No início do século XX, o Brasil participou de importantes encontros internacionais, como o Acordo para a Repressão do Tráfico de Mulheres Brancas, em 1904, a Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres Brancas, em 1910, entre outras ratificadas posteriormente pelo país.¹⁶²

Do Acordo de 1904 participaram diversos países, como França, Alemanha, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Inglaterra, Itália, Países-Baixos, Portugal, Rússia, Suécia, Noruega e Suíça. O Brasil somente ratificou o documento no decreto de 13 de julho de 1905.

Medeiros destaca que a Convenção de 1910 praticamente reproduziu o que foi convencionado no documento anterior, principalmente os termos que se referiam ao estabelecimento de obstáculos à circulação internacional de cáftens e prostitutas. Além disso, apresentavam diversos aspectos de relevo.

Em primeiro lugar, eles explicitavam a continuidade da ampla circulação de cáftens e meretrizes no continente europeu e fora dele, apesar da repressão. Em segundo lugar, anunciavam as dificuldades objetivas existentes para a caracterização do delito, já que inúmeros artifícios podiam ser utilizados para o transporte das mulheres, tornando a suspeição, por vezes, a única arma disponível – um critério por demais subjetivo e frágil para fazer frente à sofisticação internacional do crime. Em terceiro lugar, caracterizavam a necessidade da intervenção mais profunda do Estado em defesa da mulher, transformada em mercadoria.¹⁶³

162 Fonte: Ministério das Relações Exteriores. *Atos multilaterais assinados pelo Brasil no âmbito do Direito Penal*. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/dpenal.htm>>. Acesso em: 18 jan. 2006.

163 MENEZES, Lená M. op. cit., 1996, p. 179.

A partir de então, o Brasil ratificou todos os documentos internacionais referentes a esse delito, como a Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres e de Crianças (Decreto nº 23.812 de 1934); Protocolo de Emenda da Convenção para a Repressão do Tráfico de Mulheres e de Crianças, de 30 de setembro de 1921 e da Convenção para a Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores, de 11 de outubro de 1933 (Decreto nº 37.176 de 1955); Convenção para a Repressão do Tráfico de Pessoas e do Lenocínio e Protocolo Final (Decreto nº 46.981 de 1959); e o mais recente 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, conhecido com Protocolo de Palermo (Decreto Nº 5.017 de 2004).

Durante todo esse período de debates sobre o tráfico de mulheres e, atualmente, sobre o tráfico de pessoas, além de ratificar os documentos internacionais que versam sobre essa problemática, o Brasil tentou adequar sua legislação interna ao que estava sendo decidido em nível internacional, tipificando como delito penal, desde o Código de 1890, o tráfico de mulheres, modificando o seu texto de acordo com os documentos que ia ratificando, e prevendo, na atualidade, como delito penal o tráfico de pessoas, tanto interno como internacional.

Conhecer a dinâmica do tráfico de mulheres no final do século XIX e início do XX em cidades brasileiras e também da Argentina, e comparando com a mesma problemática existente nos dias atuais, permite perceber a similitude dessa prática em diversos pontos.

A questão da pobreza a que estão submetidas não apenas mulheres, mas diversas pessoas de forma geral, o que facilita sua captação quando a elas são oferecidas melhores oportunidades de vida e de trabalho internamente ou em países estrangeiros; os vários artifícios que eram utilizados pelos grupos do tráfico para convencer essas mulheres a migrar e que ainda hoje são usados para facilitar a aceitação de propostas de trabalho e de melhorias de vida; a diversidade das rotas utilizadas para traficar pessoas, na tentativa de enganar as autoridades responsáveis pelo combate a essa prática; as dificuldades de

repressão e combate a esse delito, entre tantos outros pontos, continuam sendo verificados hodiernamente.

Conhecer um pouco dos relatos sobre o tráfico de mulheres revela que a história é cíclica e que diversos fatos que ocorreram no passado continuam sendo verificados na atualidade. Assim, os casos mal sucedidos do passado devem ser evitados e servir de exemplo para que novas práticas sejam pensadas e executadas, com atenção às peculiaridades do momento, para que possa haver não apenas um combate efetivo à ação dos grupos que traficam seres humanos, mas principalmente às causas que tornam as pessoas suscetíveis às ações desses grupos criminosos.

CAPÍTULO 3

A LEGISLAÇÃO SOBRE O TRÁFICO DE SERES HUMANOS NO BRASIL

Conhecer as normas sem pensar sobre elas pode ser uma atitude de bom senso no ensino e na prática do Direito, mas pode igualmente gerar perigosas conseqüências. Com efeito, o pensar surge diante de uma dificuldade que suscita um prévio questionamento antes de uma tomada de decisão. Daí a expressão: parar para pensar. Não pensar protege as pessoas dos riscos do exame crítico e da dúvida (...) e traduz-se numa adesão impensada às normas de conduta de uma dada sociedade – ou seja, (...) a dogmatização progressiva do conhecimento jurídico.

Celso Lafer
A reconstrução dos direitos humanos – um diálogo com o
pensamento de Hannah Arendt

3.1 Os tratados internacionais sobre tráfico de seres humanos assinados pelo Brasil

No período de grande movimentação migratória ocorrida no final do século XIX e no início do século XX, quando surgiram denúncias de tráfico de mulheres, como essa problemática era conhecida naquele momento, começaram a ser elaborados os primeiros documentos internacionais que tratavam desse tema, na tentativa de mobilizar a comunidade internacional para tomar medidas no sentido de combater esse ilícito.

O Brasil, por sua vez, assinou todos esses documentos, alterando inclusive sua legislação interna para prever como crime o tráfico de mulheres.

Como visto no capítulo anterior, nesse período migratório, os casos de tráfico denunciados eram geralmente de mulheres estrangeiras trazidas para a América para trabalharem na prostituição. Essa característica marcou a elaboração dos documentos sobre tráfico ao longo do século XX, que geralmente tratavam do tráfico de mulheres para a finalidade de exploração sexual na prostituição.

No final do século XIX, vários países se reuniram em congressos internacionais para debater essa problemática, como os realizados em Paris, em 1885, e em Londres, em 1899. Um novo congresso foi realizado na capital da França, em julho de 1902, do qual o Brasil participou. As deliberações resultantes do encontro constituíram promessas dos Estados de proporem aos seus Legislativos a elaboração de leis que adotassem as providências sugeridas¹⁶⁴.

A primeira lei a tratar sobre o tráfico de mulheres parece ter sido o *Criminal Law Amendment Act*, da Inglaterra, promulgado em 1885. O Brasil, por sua vez, tratou inicialmente do tráfico para a prostituição no Código Penal de 1890.

O Brasil participou pela primeira vez de um documento internacional sobre o tráfico de mulheres ao assinar o *Acordo para a Repressão do Tráfico de Mulheres Brancas*¹⁶⁵, elaborado pela Liga das Nações e concluído em Paris, em 18 de maio de 1904, e ratificado pelo país em maio de 1905, passando a ter vigência por meio do decreto nº 5.591, de 13 de julho do mesmo ano.

Esse documento tratava do aliciamento de mulheres, para serem prostituídas no estrangeiro.

Art. 1º Cada um dos Governos contratantes se obriga a nomear ou designar uma autoridade encarregada a reunir todos os dados relativos ao aliciamento de mulheres, virgens ou não, com o fim de prostituí-las no estrangeiro. Esse funcionário terá a faculdade de corresponder-se diretamente com a repartição similar estabelecida em cada um dos outros Estados contratantes.

O Acordo não faz referência a nenhum tipo de consentimento dado por elas como também não se refere ao uso de força, coação, engano ou outra prática fraudulenta para convencer ou obrigar as mulheres a se inserirem na prostituição em outros países.

164 NORONHA, E. Magalhães. *Direito Penal*. v. 3, 2.ed, São Paulo: Saraiva, 1964, p. 371.

165 Ver Anexo 01.

Pelo documento, os governos se obrigavam a designar um agente responsável por investigar os casos de aliciamento, bem como a estabelecer serviços de vigilância para descobrir os indivíduos que acompanhavam essas mulheres, devendo informar às autoridades competentes do lugar de destino, aos agentes consulares ou diplomáticos interessados ou a qualquer autoridade competente. Ademais, havia ainda o compromisso de os governos exercerem vigilância sobre as agências que se ocupavam da colocação de mulheres no estrangeiro.

No que se refere à proteção, o Acordo é vago e impreciso, fazendo referência apenas à possibilidade dada aos governos de confiarem essas mulheres a instituições de assistência pública ou privada ou ainda a particulares que oferecessem as necessárias garantias às vítimas do tráfico, quando elas não possuíssem recursos.

Art. 3º (...)

Os Governos se obrigam, dentro dos limites legais e tanto quanto possível, a confiar, a título provisório, e tendo em vista a eventual repatriação, a instituições de assistência pública ou privada ou a particulares que ofereçam as necessárias garantias às vítimas desse tráfico, quando elas se achem desprovidas de recurso.

Os governos ainda se obrigavam a repatriar essas mulheres quando elas o solicitassem ou quando fosse solicitado por pessoas que sobre elas possuíssem autoridade, devendo os países envolvidos facilitar o trânsito em seus territórios. As despesas com a repatriação, segundo se depreende no artigo 4º, deveriam correr por conta da mulher, de algum familiar ou responsável e, somente quando isso não fosse possível, seriam rateadas pelos países de origem e de destino.

Seis anos após a elaboração do Acordo referido, foi redigida a *Convenção Internacional para a Supressão do Tráfico de Escravas Brancas*¹⁶⁶, assinada em Paris, em 4 de maio de 1910, que somente entrou em vigor no Brasil quatorze anos depois, em 27 de agosto de 1924, por meio do Decreto nº 16.572.

166 Ver Anexo 02.

Esse documento, em seus dois primeiros artigos, faz uma diferenciação entre o tráfico de mulheres maiores e menores.

Art 1º Qualquer pessoa que, para satisfazer a paixão de outros, tenha contratado, seqüestrado ou seduzido, inclusive com seu consentimento, uma mulher ou garota que seja menor, para propósitos imorais, mesmo quando os vários atos que juntos constituem a ofensa foram cometidos em diferentes países, deverá ser punida.

Art 2º Qualquer pessoa que, para satisfazer a paixão de outros, tenha, pela fraude ou pelo uso da violência, engano, abuso de autoridade, ou quaisquer outros meios de constrangimento, contratado, seqüestrado ou seduzido uma mulher ou garota maior de idade para propósitos imorais, mesmo quando os vários atos que juntos constituem a ofensa foram cometidos em diferentes países, também deverá ser punida.

Na Convenção de 1910, já se verifica a distinção que se faz entre o tráfico de mulheres menores e adultas, eis que, quando se tratar daquelas, o consentimento porventura dado será irrelevante, enquanto que, ao se referir a mulheres maiores, claramente destaca a necessidade da presença de meios coercitivos que submetam a mulher a um propósito considerado imoral.

Destaque-se que o acordo de 1904 vinculava o tráfico de mulheres para a finalidade da prostituição, enquanto a Convenção de 1910 se referia a *propósitos imorais*, sob cuja expressão poderiam ser incluídas diversas atividades assim consideradas.

É interessante notar que, quando da assinatura da Convenção pelas Partes Contratantes, foi elaborado um Protocolo Final anexo ao documento que objetivava indicar como deveriam ser entendidos os artigos 1, 2 e 3. Inicialmente declarou-se que os Governos Contratantes estavam livres para punir outras ofensas além daquelas destacadas nos artigos 1 e 2.

A. As previsões dos artigos 1 e 2 devem ser consideradas como um mínimo no sentido de que os Governos Contratantes naturalmente permanecem absolutamente livres para punir outras ofensas

similares como o contrato de pessoas maiores inclusive quando não há engano ou constrangimento.

O anexo esclareceu ainda que a expressão “mulheres maiores ou menores” deveria ser entendida como aquelas mulheres que tivessem idade acima ou abaixo de vinte anos de idade, mas que a lei poderia estabelecer uma idade maior para efeitos de proteção.

B. Para a punição das ofensas mencionadas nos artigos 1 e 2, concorda-se que as palavras “uma mulher ou uma garota que é menor, uma mulher ou uma garota que é maior”, significa mulheres e garotas acima ou abaixo de vinte anos de idade. Uma lei pode, entretanto, estabelecer uma idade maior para proteção em condição que é a mesma para mulheres e garotas de todas as nacionalidades.

Quando da punição das ofensas, o anexo ainda previa a possibilidade de se ter em conta, independentemente da idade da vítima, as várias circunstâncias agravantes de cada caso.

C. Para a punição das mesmas ofensas, a lei deve providenciar, em todos os casos, para uma sentença de prisão, sem preconceito ou nenhuma outra pena principal ou acessória; também deverá ter em conta, independentemente da idade da vítima, as várias circunstâncias agravantes que possa ter suportado em um caso particular, como aqueles mencionados no artigo 2.

Por fim, dispunha que no caso de retenção de uma mulher ou garota em casa de prostituição, mesmo contra a sua vontade, a previsão desta conduta poderia não ser incluída na Convenção, apesar da sua gravidade, por ser uma questão exclusiva de legislação interna.

Ao longo dos doze artigos que fazem parte da Convenção, bem como dos quatro itens do Protocolo Final anexo, não se verifica nenhuma cláusula que preveja algum tipo de proteção às mulheres vítimas do tráfico para fins de propósitos imorais. Ao contrário, o que se observa é um extenso elenco de medidas que devem ser observadas pelas Partes Contratantes no sentido de promover extradições e comunicações de procedimentos entre

elas, bem como dos termos para a adesão de outras Partes e para a entrada em vigor do documento.

Um novo documento foi elaborado pela Liga das Nações, em 30 de setembro de 1921, a *Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres e Crianças*¹⁶⁷, e incluído no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 23.812, de 30 de janeiro de 1930.

Apesar da Convenção de 1910 já fazer referência ao tráfico de mulheres menores, sendo estas consideradas com idade abaixo de vinte anos, o novo documento faz menção expressa à repressão ao tráfico de crianças, inclusive em seu título, considerando, por sua vez, criança o menor com idade até vinte e um anos, conforme dispõe o seu art. 5º.

Com referência à criança, a Convenção ainda dispõe:

Artigo 2 - Às Partes principais contratantes convém tomar todas as medidas em vista de investigar e punir os indivíduos que se ocupem do tráfico de crianças de um ou de outro sexo, esta infração seja entendida dentro do sentido do artigo primeiro da convenção de 4 de maio de 1910

O documento destaca as medidas para investigar e punir os envolvidos com o delito, mas é também expresso no que se refere à punição da tentativa e, dentro dos limites legais, dos atos preparatórios ao tráfico de mulheres e crianças.

Artigo 3 - Às partes principais contratantes convém tomar as medidas necessárias em vista de punir as tentativas de infrações e, dentro dos limites legais, os atos preparatórios de infrações previstos nos artigos 1 e 2 da convenção de 4 de maio de 1910.

Como as Convenções anteriores, a de 1921 não prevê medidas que se destinem à proteção e assistência das vítimas do tráfico, fazendo referência apenas à repressão e punição dos envolvidos nessa prática e nos acordos de extradição entre os Estados.

Posteriormente, com o fim da Liga das Nações e a criação da Organização das Nações Unidas, foi elaborado o *Protocolo de Emenda da Convenção para a Repressão do*

¹⁶⁷ Ver Anexo 03.

Tráfico de Mulheres e Crianças, concluída em Genebra, a 30 de setembro de 1921, e da *Convenção para a Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores*, concluída em Genebra, a 11 de outubro de 1933¹⁶⁸.

Esse documento não trouxe nenhuma inovação substancial em relação aos documentos anteriores e foi elaborado apenas com o objetivo de ratificar dispositivos antes existentes que se referiam à Liga das Nações para que se adaptassem à nova organização à qual estariam vinculados.

Em 1959, o Brasil promulgou o Decreto nº 46.981, que incluiu no ordenamento jurídico brasileiro a *Convenção para a Repressão do Tráfico de Pessoas e do Lenocínio*¹⁶⁹, anteriormente ratificada pelo país.

Essa Convenção, agora prevendo o tráfico de *pessoas* e não mais apenas de mulheres e crianças, como os documentos anteriores, continua vinculando o tráfico à finalidade da prostituição, considerando aquele um mal que acompanha essa atividade. Destaque-se que a Convenção não conceitua o que considera tráfico de pessoas e dispõe claramente acerca da irrelevância do consentimento dado por alguém que ingressa na prostituição.

Art 1º As Partes na presente Convenção convêm em punir toda pessoa que, para satisfazer as paixões de outrem:

- 1 aplicar, induzir ou desencaminhar para fins de prostituição, outra pessoa, ainda que com seu consentimento;
- 2 explorar a prostituição de outra pessoa, ainda que com seu consentimento.

Art 2º As Partes na presente Convenção convêm igualmente em punir toda pessoa que:

- 1 mantiver, dirigir ou, conscientemente, financiar uma casa de prostituição ou contribuir para esse financiamento;
- 2 conscientemente, der ou tomar de aluguel, total ou parcialmente, um imóvel ou outro local, para fins de prostituição de outrem.

168 Ver Anexo 04.

169 Ver Anexo 05.

Verifica-se ainda o objetivo claro de combater o exercício da atividade prostituição, mantendo, contribuindo, financiando ou alugando casa para essa finalidade. Esse propósito é ratificado pelo artigo 6º quando prevê que cada Parte adotará as medidas necessárias para ab-rogar ou abolir toda lei, regulamento e prática administrativa que obriguem a inscrever-se em registros especiais ou a se conformar a condições de vigilância ou de notificação as pessoas que se entregam ou supõem se entregar à prostituição.

Interessante ressaltar a previsão da possibilidade de punição da tentativa ou de ato preparatório, bem como da participação intencional dos atos previstos nos artigos 1º e 2º da referida Convenção.

Art 3º Deverão ser também punidos, na medida permitida pela legislação nacional, toda tentativa e ato preparatório efetuado com o fim de cometer as infrações de que tratam os Artigos 1 e 2.

Art 4º Será também punível na medida permitida pela legislação nacional, a participação intencional nos atos de que tratam os artigos 1 e 2 acima.

Os atos de participação serão considerados, na medida permitida pela legislação nacional como infrações distintas, em todos os casos em que for necessário assim proceder para impedir a impunidade.

A Convenção traz a previsão de medidas de prevenção da prostituição e do tráfico de pessoas. Em relação à prostituição, prevê que as Partes devem adotar medidas que se destinam a prevenir essa atividade, a assegurar a reeducação e readaptação social das vítimas da prostituição, a prevenir as infrações tratadas na Convenção, como também estimular a adoção dessas medidas por seus serviços públicos ou privados de caráter educativo, sanitário, social, econômico e outros conexos.

Quanto ao combate ao tráfico de pessoas para fins de prostituição, o documento prevê no art. 17 o compromisso das partes em promulgar os regulamentos necessários para a proteção dos emigrantes ou imigrantes, em particular mulheres e crianças, quer nos lugares de partida e chegada, quer durante a viagem; a adotar uma propaganda adequada a advertir o público contra o tráfico; a adotar medidas apropriadas para manter a vigilância nas estações ferroviárias, aeroportos, portos marítimos, em viagens e lugares públicos; e a

adotar medidas que permitam que as autoridades competentes estejam ao corrente da chegada de pessoas que pareçam *prima facie* culpadas, co-autoras ou vítimas desse delito.

O documento ainda prevê no art. 20 a vigilância nos escritórios ou agências de colocação para evitar que pessoas à procura de emprego, especialmente mulheres e crianças, fiquem sujeitas ao perigo da prostituição.

Os demais artigos da Convenção tratam dos procedimentos para extradição de estrangeiros e de medidas para as adequações legais dos países partes e dos procedimentos para os processos relativos ao tráfico.

A Convenção para a Repressão do Tráfico de Pessoas e do Lenocínio teve vigência até a adoção, pelas Nações Unidas, com posterior ratificação de quase cem países, do *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*¹⁷⁰, em 2004.

O Protocolo de Palermo, como também é conhecido, promoveu alguns avanços importantes em relação aos documentos anteriores. As principais inovações foram a definição do que se considera tráfico de pessoas, eis que os documentos precedentes se restringiam somente em mencionar o delito de tráfico, bem como desvincular a finalidade desse ilícito da prostituição, considerando que o tráfico ocorre com o fim da exploração do trabalho de alguém em qualquer atividade.

Conforme dispõe o Protocolo de Palermo

Artigo 3
Definições

Para efeitos do presente Protocolo:

¹⁷⁰ Ver Anexo 06.

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

Não se pretende aqui fazer uma análise minuciosa da definição de tráfico de pessoas apresentada pelo Protocolo, eis que isto já foi feito no capítulo 1 do presente trabalho. Contudo, em razão do estudo comparativo de todos os documentos internacionais que tratam da matéria, alguns comentários se revelam necessários.

Da leitura da definição, depreende-se a evolução apresentada pelo Protocolo de Palermo ao desvincular o tráfico de pessoas da prostituição e destacar como sua finalidade a exploração, que pode se dar em qualquer atividade. Essa mudança é importante porque o tráfico de pessoas pode ocorrer para a exploração de alguém em diversos setores da economia, não apenas na prostituição. Assim, segundo o Protocolo, a exploração poderá ser a exploração da prostituição de alguém ou outra forma de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, a escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos.

Ademais, faz referência a diversos artifícios que podem ser utilizados para realizar o delito, como a ameaça, o uso da força ou outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade, à aceitação de pagamento ou benefício para obter o consentimento de alguém que tenha autoridade sobre outrem. Estes meios fraudulentos, quando presentes, tornam o consentimento porventura dado anteriormente pela pessoa vítima de tráfico completamente irrelevante.

A definição ainda apresenta o tráfico como um processo, segundo o qual comete delito todo aquele que recrutar, transportar, transferir ou alojar alguém, utilizando-se dos meios fraudulentos anteriormente elencados, com a finalidade da exploração.

Quando se trata de tráfico de crianças, as quais o documento considera como aquelas com idade inferior a 18 anos, a ocorrência de qualquer das condutas que fazem parte do processo do tráfico de pessoas, independente da ocorrência de meios fraudulentos, configurará tráfico de seres humanos. Além disso, é expressa a irrelevância do consentimento porventura dado pela vítima criança.

Outro diferencial do Protocolo de Palermo em relação aos documentos anteriores sobre o tráfico de mulheres refere-se às expressas medidas de proteção e assistência às vítimas.

Essa previsão é importante por destacar a necessidade de se criarem medidas que possibilitem um tratamento digno às pessoas vítimas de tráfico, que possibilitem tanto sua proteção, para não sofrerem represálias dos grupos de traficantes, como também que sejam assistidas por pessoas e instituições qualificadas para tal.

Apesar dessa inovação, como já destacado no capítulo 1 deste trabalho, as medidas que se referem à proteção e assistência às vítimas são deixadas à discricionariedade dos Estados Partes, e isso é claro nas expressões que o texto utiliza, como “nos casos em que considera apropriado”, “na medida em que seja permitido”, “terá em consideração”, “considerará a possibilidade”, entre outras.

Alguns autores¹⁷¹ afirmam que, apesar das ONG's que participaram da elaboração do Protocolo terem enfatizado a necessidade da previsão de medidas efetivas que protegessem e assistissem as pessoas traficadas, acabaram perdendo forças ao se dividirem no debate sobre o conceito de tráfico de pessoas, o que deu espaço para os representantes governamentais defenderem os interesses de seus Estados em face da proteção das fronteiras, do controle de documentos e da extradição dos imigrantes ilegais ou irregulares, sejam eles vítimas de tráfico ou não. Por isso, as medidas acerca da fiscalização das fronteiras e dos documentos são bem mais rigorosas que as medidas referentes à proteção das vítimas do tráfico.

O Brasil ratificou o Protocolo de Palermo em 2004, que entrou em vigor no ordenamento nacional por meio do Decreto no. 5.017, de 12 de março de 2004. Posteriormente, foram realizadas algumas alterações na legislação nacional com o objetivo de adequá-la às mudanças trazidas pelo novo documento internacional.

3.2 A legislação brasileira sobre o tráfico de seres humanos

Como visto no item anterior, o Brasil, ao longo do século XX, ratificou todos os instrumentos internacionais que dispunham, inicialmente, sobre o tráfico de mulheres, e depois, sobre o tráfico de pessoas. Em face da adesão a esses documentos, promoveu a alteração de sua legislação penal interna para adequá-la ao que estava sendo convencionado em âmbito internacional.

3.2.1 O Código Penal da República dos Estados Unidos do Brasil de 1890 (Dec. 847, de 11 de outubro de 1890)

O Código Penal do Brasil império não previa a existência do delito tráfico de mulheres. Este somente surgiu na legislação penal brasileira a partir do Código Penal republicano de 1890, que previa, no capítulo do lenocínio, o *tráfico da prostituição*.

171 Ver: ANDERSON, Bridget; O'CONNELL DAVIDSON, Julia. op. cit, 2004; DITMORE, Melissa e WIJERS, Marjan. op. cit., 2003;

**TÍTULO VIII
DA CORRUPÇÃO DE MENORES, DOS CRIMES CONTRA
A HONRA E A HONESTIDADE DAS FAMÍLIAS E DO
ULTRAGE PÚBLICO AO PUDOR.**

**CAPÍTULO II
DO LENOCÍDIO**

Art. 277. (...)

Art. 278. Induzir mulheres, quer abusando de sua fraqueza ou miséria, quer constringendo-as por intimidações ou ameaças a empregarem-se no tráfico da prostituição; prestar-lhes, por conta própria ou de outrem, sob sua ou alheia responsabilidade, assistência, habitação e auxílio para auferir, directa ou indirectamente, lucros desta especulação:

Penas – de prisão cellular por um a dois anno e multa de 500\$ a 1.000\$000.

Os arts. 277 e 278 foram louvados pelos doutrinadores do Código Penal de 1890 porque o anterior, de 1830, não previa nem o delito de lenocínio, tipificado no art. 277, tampouco de tráfico de mulheres, àquela época também chamado de *caftismo*, constante na primeira parte do art. 278. Essas inovações se faziam necessárias em face do aumento da prostituição no Brasil e dos casos de tráfico de mulheres que começavam a ser denunciados.

Pereira Batista¹⁷², autor do Código Penal de 1890, assim dispunha:

O artigo novo que se acrescentou, recebeu o n. 278 e occupa logar ao lado do lenocinio (art. 277), com o qual tem o mais estreito parentesco. O senso popular deu-lhe o nome de *caftismo*. Especies do mesmo gênero, crimes contra a pureza dos costumes e o pudor publico, o lenocinio, mister do proxeneta, é a excitação á devassidão, o favorecimento da corrupção para satisfazer a libidinagem de outro; o caftismo é a exploração torpe da miséria de infelizes mulheres que se submettem ao jugo tyrano do cynico, que

172 Citado por SIQUEIRA, Galdino. *Direito Penal Brasileiro*. v. II. Parte Especial. 2. ed. Rio de Janeiro: Livraria Jacyntho, 1932, p. 292.

as explora, constringendo-as por meio de intimidações, ou abusando de sua fraqueza, ao commercio questuario. O proxeneta limita-se ao seu officio de alcoviteiro, é um corretor ou intermediário. O cáften organiza a prostituição, fornece assistência ou auxilio ás desgraçadas filhas da alegria, dá-lhes casa e subsistencia e com ellas reparte uma migalha dos pingues lucros que auferem do ignóbil traffico.

O tráfico de mulheres foi tipificado no Título VIII do Código, que tratava da corrupção de menores, dos crimes contra a segurança da honra e honestidade das famílias e do ultraje público ao pudor, em que os bens tutelados eram a moral do grupo familiar e o decoro ou pudor público, que os legisladores julgavam agredidos com as atividades do tráfico, considerado delicto similar ao lenocínio, por ter como finalidade a prostituição.¹⁷³

A primeira parte do art. 278, que se referia ao tráfico de mulheres, era, contudo, ambíguo e impreciso, pois tratava das “mulheres que se empregavam no tráfico da prostituição”. Essa terminologia era criticada pela sua imprecisão, e foi modificada justamente por causar problemas na compreensão, estando em desconformidade com o tipo penal que o artigo previa, pois quem se empregava no tráfico eram os mediadores, corretores ou promotores da prostituição, e não as mulheres.

O autor do projeto usa, no artigo que analysamos, das expressões “*induzir mulheres a empregarem-se no traffico da prostituição*”, que, rigorosamente, não exprime o que elle, talvez, pretendeu punir. Ora, “os que se empregam no traffico” são geralmente os *intermediários*, são os agentes, são os *sujeitos activos* do crime. As outras são as victimas, constituem o objecto do traffico, são os *sujeitos passivos* do delicto. “Empregar-se no traffico” significa agir neste commercio, como promotor do mesmo, como seu explorador. Pelo contexto do citado artigo, depreheende-se não ser esse o designio do reformador.¹⁷⁴ (grifos do autor)

Posteriormente, alterações se fizeram necessárias no Código, em face das deficiências do texto da lei, que a cada dia se mostrava mais problemática, ante a proliferação do tráfico, como também ante o cumprimento do que o Brasil se obrigara na

173 Ver SIQUEIRA, Galdino. op. cit., 1932; SOARES, Oscar de Macedo. *Código Penal da Republica dos Estados Unidos do Brazil*. 6. ed., Rio de Janeiro – Paris: Livraria Garnier, s/d.

174 SIQUEIRA, Galdino. op. cit, 1932, p. 496.

Convenção Internacional que se reuniu em Paris, em 15 de junho de 1902, de intensificar a repressão ao que estava sendo chamado de tráfico de mulheres brancas.

Em 25 de setembro de 1915, o Brasil promulgou a Lei nº 2.992, que modificou o art. 278 do Código Penal. Com a alteração, o texto passou a prever o tráfico de mulheres do seguinte modo:

Art. 278. Manter ou explorar casas de tolerância, admitir na casa em que residir, pessoas de sexos diferentes, ou do mesmo sexo (que ahí se reúnam para fins libidinosos); induzir mulheres, quer abusando de sua fraqueza ou miséria, quer constringendo-as por intimidação ou ameaças a entregarem-se à prostituição; prestar, por conta própria ou de outrem, sob sua ou alheia responsabilidade, qualquer assistência ou auxilio ao commercio da prostituição.

Penas – de prisão celllular por um a tres annos e multa de 1:000\$ a 2:000\$000

§1º Alliciar, attrahir ou desencaminhar, para satisfazer as paixões lascivas de outrem, qualquer mulher menor, virgem ou não, mesmo com o seu conhecimento; alliciar, attrahir ou desencaminhar, para satisfazer as paixões lascivas de outrem, qualquer mulher maior, virgem ou não, empregando para esse fim ameaça, violência, fraude, engano, abuso de poder ou qualquer outro meio de coação; reter, por qualquer dos meios acima referidos, ainda mesmo por causa de dívidas contrahidas, qualquer mulher, maior ou menor, virgem ou não, em casa de lenocinio, obrigar-a a entregar-se á prostituição.

Penas – as do dispositivo anterior.

§ 2º Os crimes de que trata o art. 278 e o § 1º do mencionado artigo serão puníveis no Brazil ainda que um ou mais actos constitutivos das infracções nelles previstos tenham sido praticados em paiz estrangeiro.

§ 3º Nas infracções de que trata este artigo haverá logar a acção penal:

- a) por denuncia do Ministério Publico;
- b) mediante queixa da victima ou de seu representante legal;
- c) mediante denuncia de qualquer pessoa.

Com a mudança do Código Penal, o tráfico de mulheres passou a ter redação similar à dos arts. 1º e 2º da Convenção para a Supressão de Escravas Brancas, de 1910, sendo previsto no § 1º do art. 278. A redação, mais explícita que a anterior, passou a caracterizar o tráfico de mulheres como a ação de aliciar, atrair ou desencaminhar, para satisfazer a lascívia de outrem, mulher menor, virgem ou não, independente de seu consentimento, e mulher maior, virgem ou não, quando se verificar o uso de ameaça, violência, fraude, engano, abuso de poder ou outros meios de coação.

Verifica-se também que a lei aumentou a previsão da pena, que antes era de um a dois anos, passando a ser de dois a três anos.

Interessante destacar que o Código Penal tipificou também o ato de reter uma mulher virgem ou não, em casa de lenocínio, utilizando-se de meios descritos no parágrafo primeiro, mesmo por motivos de dívida, para obrigá-la a se prostituir. Como destaca Galdino Siqueira¹⁷⁵:

Quem tem exercido cargos policiais, nesta Capital ou nas principais cidades dos Estados, sabe que um dos meios mais vulgarizados da coação ou constrangimento, praticados contra as victimas do lenocínio, consiste exactamente no facto dos proprietários de casa de devassidão reterem, sem formalidade jurídica e sob o pretexto de garantia de dividas, não só as roupas, malas e outros bens das suas pensionistas, como as próprias pessoas destas.

Em 17 de janeiro de 1921, uma nova mudança foi realizada no Código para tornar ainda mais rígida a pena dos crimes de tráfico de mulheres. O Decreto nº 4.269, por meio de seu art. 10¹⁷⁶, tornou inafiançável o referido delito.

3.2.2 O Código Penal de 1940 (Dec.-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, alterado, na sua Parte Geral, em 1984, pela Lei nº 7.209)

175 SIQUEIRA, Galdino. op. cit., 1932, p. 504 – 505.

176 Dec. nº 4.269 de 17 de janeiro de 1921. Art. 10. Os crimes de lenocínio capitulados na lei 2.992, de 25 de setembro de 1915, são inafiançáveis.

O Código Penal de 1940 continuou tipificando como delito o tráfico internacional de mulheres, agora com nova redação.

TÍTULO VI DO CRIME CONTRA OS COSTUMES

CAPÍTULO V DO LENOCÍNIO E DO TRÁFICO DE MULHERES

Tráfico de mulheres

Art. 231. Promover ou facilitar a entrada, no território nacional, de mulher que nele venha a exercer a prostituição, ou a saída de mulher que vá exercê-la no estrangeiro:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos

§ 1º Se ocorrer qualquer das hipóteses do § 1º do art. 227:

Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 10 (dez) anos.

§ 2º Se há emprego de violência, grave ameaça ou fraude, a pena é de reclusão, de 5 (cinco) a 12 (doze) anos, além da pena correspondente à violência.

§ 3º Se o crime é cometido com o fim de lucro, aplica-se também multa.¹⁷⁷

O crime, seguindo a tradição dos códigos anteriores, continuou a ser elencado entre aqueles considerados crimes contra os costumes, cujos bens tutelados eram a moral pública sexual¹⁷⁸ e os bons costumes¹⁷⁹, que deveriam estar a salvo da prostituição. O novo Código manteve o tráfico de mulheres no título que dispõe sobre os crimes contra os costumes, colocando-o no Capítulo V ao lado do lenocínio. Isso se verifica porque, segundo Cláudio Heleno Fragoso, “o que se incrimina aqui é o lenocínio praticado em escala internacional.”¹⁸⁰

177 BRASIL. *Constituição federal, código penal, código de processo penal*. Luiz Flávio Gomes (Org.). 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

178 FRAGOSO, Cláudio Heleno. op. cit., 1965, p. 666; HUNGRIA, Nelson. op. cit. 1959, p. 88.

179 NORONHA, E. Magalhães. op. cit., 1964, p. 373.

180 FRAGOSO, CLAUDIO Heleno. *Lições de Direito Penal*. v. 3 Parte Especial. Art. 227 a 292. 2. ed. São Paulo: José Bushatsky, 1965, p. 667.

Os comentadores do Código Penal nesse período continuaram a considerar o tráfico de mulheres como um tipo de lenocínio. É o caso de Nelson Hungria¹⁸¹, que, ao tratar da denominação do Capítulo V do Título VII, afirmou que o Código de 1940 não teria sido baldo de técnica se tivesse empregado como rubrica geral do capítulo referido apenas o vocábulo “lenocínio”.

Com êste nome, tomado em sentido lato, pode designar-se não só a atividade criminosa dos *mediadores* ou *fautores*, como a dos *aproveitadores*, em geral, da corrupção ou prostituição. Assim, o “tráfico de mulheres” (recrutamento e transporte, de um país a outro, de mulheres destinadas à prostituição), a que o código faz destacada menção, não é senão uma modalidade do lenocínio, do mesmo modo que o *proxenetismo* (“mediação para a lascívia de outrem”, “favorecimento à prostituição”, manutenção de “casa de prostituição”) e o *rufianismo* (aproveitamento parasitário do ganho de prostitutas). (grifos do autor)

Quando tratavam da possibilidade do tráfico interno de mulheres, os doutrinadores destacavam a impossibilidade da configuração do crime em face do artigo tratar do tráfico internacional de mulheres, não prevendo a mesma conduta no interior do país. Contudo, como dizia Magalhães Noronha, não significava dizer que o tráfico interestadual ficasse impune, pois se o agente induzisse ou atraísse mulher para a prostituição, impedisse-a de abandonar ou facilitasse a atividade, praticaria o crime do art. 228 – facilitação da prostituição.¹⁸²

O sujeito passivo do tráfico de mulheres, ou seja, aquele que sofre o crime, como o próprio nome do tipo já esclarece, continuou sendo a mulher. Essa característica decorre do fato de que os documentos internacionais ratificados pelo Brasil sempre fizeram referência ao tráfico de mulheres e crianças, o que contribuiu para influenciar o legislador brasileiro. Os doutrinadores, contudo, já faziam referência a estatutos penais de outros países, como Itália, Suíça e Polônia, por exemplo, que também tutelavam o homem.

181 HUNGRIA, Nelson. *Comentários ao Código Penal*. v. VIII. 4. ed. Arts. 197 a 249. Rio de Janeiro: Forense, 1959, p. 268 – 269.

182 NORONHA, E. Magalhães. *Direito Penal*. v. 3, 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1964, p. 375. Ver também: HUNGRIA, Nelson. op. cit., 1959, p. 300.

Deve-se destacar ainda o Projeto Alcântara Machado que, ao se referir ao tráfico, propunha como redação “Promover, favorecer ou facilitar a entrada, no território nacional, de quem venha nêlo exercer a prostituição; ou a saída de quem vá exercê-la no estrangeiro”. O Projeto, além de incluir a conduta “favorecer”, previa o tráfico “de quem”, não mais se referindo explicitamente à mulher, o que possibilitaria o tráfico para a prostituição de pessoas de qualquer dos sexos.¹⁸³

Referido Projeto, contudo, foi modificado, e sua nova redação tanto suprimiu o verbo “favorecer” como continuou tratando do tráfico de mulheres.

3.2.3 O Código Penal e a alteração promovida pela Lei nº 11.106, de 28 de março de 2005

Após a ratificação pelo Brasil do Protocolo de Palermo, em 2004, foi realizada uma modificação no Código Penal brasileiro em relação ao delito de tráfico de mulheres previsto no art. 231. A Lei nº 11.106, de 28 de março de 2005¹⁸⁴, além de alterar o artigo referido, que passou a tratar do tráfico internacional de pessoas, incluiu o art. 231-A, que trata do tráfico interno de pessoas.

TÍTULO VI DO CRIME CONTRA OS COSTUMES

CAPÍTULO V DO LENOCÍNIO E DO TRÁFICO DE PESSOAS

Tráfico internacional de pessoas

Art. 231. Promover, intermediar ou facilitar a entrada, no território nacional, de pessoa que venha exercer a prostituição ou a saída de pessoa para exercê-la no estrangeiro:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

§ 1º Se ocorre qualquer das hipóteses do § 1º do art. 227:

Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 10 (dez) anos, e multa.

183 NORONHA, E. Magalhães. op. cit. 1964, p. 373.

184 Vide Anexo 07.

§ 2º Se há emprego de violência, grave ameaça ou fraude, a pena é de reclusão, de 5 (cinco) a 12 (doze) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§ 3º (revogado).

Tráfico interno de pessoas

Art. 231-A. Promover, intermediar ou facilitar, no território nacional, o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento da pessoa que venha exercer a prostituição:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

Parágrafo único. Aplica-se ao crime de que trata este artigo o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 231 deste Decreto-Lei.

Com a promulgação da Lei nº 11.106/2005, algumas alterações importantes podem ser notadas. O art. 231, cujo tipo anteriormente se referia ao tráfico de mulheres, agora prevê o tráfico internacional de pessoas, eis que tanto homens quanto mulheres são passíveis de se tornar vítimas desse delito. Além disso, foi incluída a conduta “intermediar” que se somou às anteriormente previstas “promover” ou “facilitar”.

A lei também incluiu o art. 231-A, que prevê o tipo tráfico interno de pessoas. Essa inclusão foi importante ante a inexistência da previsão penal dessa atividade realizada no interior do país. Apesar da ausência legal, como a legislação penal brasileira sempre tratou o tráfico tendo por finalidade a prostituição, quando ocorriam casos que poderiam ser tipificados como tráfico interno de mulheres, na medida do possível, eram punidos como tipo afim, como por exemplo, o favorecimento à prostituição (CP – art. 228).¹⁸⁵

185 Conforme: MIRABETE, Julio Fabbrini. *Manual de Direito Penal*. v. II. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2005; NETO, F. A. Gomes. *Novo Código Penal Brasileiro Comentado*. v. 3. Parte Especial. Comentário aos artigos 121 a 249. São Paulo: Leia Livros, s/d; BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de Direito Penal: parte especial*. v.4. São Paulo: Saraiva, 2004. Damásio já destacava: “Tráfico interestadual de mulheres: não constitui o delito, uma vez que o tipo exige que o tráfico seja internacional. Mas a hipótese pode configurar o Art. 228.” *Código Penal Anotado*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 666. O Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, também já decidiu nesse sentido: EMENTA: PROCESSUAL PENAL. CRIME CONTRA OS COSTUMES. TRÁFICO DE MULHERES – Atipicidade. Hipótese que se contém no espaço típico do favorecimento à prostituição, da competência da Justiça Comum Estadual. CC 21356/MG; Conflito de Competência – 1997/0093127-7. Rel. Min. José Dantas; Org. julg. 3ª Seção; julgamento: 12/08/1998; publicação DJ 08/09/1998.

Não obstante as importantes mudanças, o legislador poderia ter inovado mais na adequação dos tipos tráfico interno e internacional de pessoas do Código Penal brasileiro ao novo conceito de tráfico de pessoas apresentado pelo Protocolo de Palermo, que foi ratificado pelo Brasil.

Como já destacado, o novo documento internacional considera como tráfico de pessoas o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou ao 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 finalidade do tráfico de pessoas é a exploração de alguém em qualquer atividade, havendo a realização de quaisquer das condutas elencadas e a existência de pelo menos um dos meios fraudulentos previstos. A exploração objeto do tráfico 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.

Analisando comparativamente o conceito de tráfico de pessoas constante no Protocolo de Palermo e a descrição dos tipos tráfico internacional e interno de pessoas no Código Penal brasileiro, verifica-se que, enquanto o documento internacional inovou por ampliar o conceito desse delito, desvinculando-o de uma atividade específica, a lei penal do Brasil continuou vinculando o tráfico de pessoas à finalidade da prostituição.

O tráfico internacional de pessoas é considerado a promoção, intermediação ou facilitação da entrada no território nacional, de pessoa que venha a exercer a prostituição ou a saída de pessoa para exercê-la no estrangeiro. O tráfico interno de pessoas, por sua vez, é a promoção, a intermediação ou a facilitação, no território nacional, do recrutamento, do transporte, da transferência, do alojamento ou do acolhimento de pessoa que venha exercer a prostituição.

A nova redação do art. 231 e o art. 231-A, além de vincular o tráfico de pessoas a uma atividade específica – a prostituição -, em nenhum momento faz referência à existência de algum tipo de exploração na realização dessa atividade, nem de nenhum meio fraudulento para induzir alguém a nela ingressar. Inclusive, como afirma Damásio, “contrariando os documentos internacionais sobre o tema, dispensa, para a caracterização do delito, a existência de fraude, ameaça ou violência.”¹⁸⁶ A existência de um desses meios é apenas causa de aumento da pena nos dois tipos.

Assim, aquele que, por exemplo, patrocina o deslocamento de alguém, internamente no Brasil ou para outro país, acolhe essa pessoa que trabalhará na prostituição, mas não se utiliza de meios fraudulentos para conseguir seu consentimento, tampouco explora, em condições indignas, a atividade do trabalhador sexual, pela legislação brasileira, poderá ser processado e julgado pelo delito de tráfico de pessoas, porque as condutas teriam por finalidade a facilitação e o alojamento para fins de prostituição. Pelo Protocolo de Palermo, contudo, não haveria configuração de delito, eis que estão ausentes a exploração da atividade e o uso de meios fraudulentos.

Ademais, o texto do art. 231-A, que trata do tráfico interno de pessoas, pode ser considerado uma extensão do tipo “favorecimento à prostituição”, previsto no art. 228¹⁸⁷, que antes era utilizado para tipificar os casos de deslocamentos de prostitutas no interior do país.

Magalhães Noronha, comentando o tráfico de mulheres em período anterior à promulgação da Lei nº 11.106/2005, assim discorria acerca da possibilidade de punição do tráfico interno de mulheres:

186 JESUS, Damásio de. *Tráfico internacional de mulheres e crianças – Brasil. Aspectos regionais e nacionais*. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 82.

187 Art. 228. Induzir ou atrair alguém à prostituição, facilitá-la ou impedir que alguém a abandone:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos.

§ 1º Se ocorre qualquer das hipóteses do § 1º do artigo anterior:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos.

§ 2º Se o crime é cometido com o emprego de violência, grave ameaça ou fraude:

Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 10 (dez) anos, além da pena correspondente à violência.

§ 3º Se o crime é cometido com o fim de lucro, aplica-se também multa.

(...) se a ação do sujeito ativo limita-se ao transporte da ofendida de uma região para outra do *mesmo* país, não haverá o delito pelo simples motivo de que não pode entrar ou sair do território nacional quem nele já se acha e nele continua. Não quer isso dizer que o tráfico *interestadual* fique impune, pois difícil, na verdade, será que, em hipótese tal, o agente não esteja induzindo ou atraindo mulher à prostituição, ou impedindo que a abandone ou facilitando-a. Praticará então o crime do art. 228.¹⁸⁸ (Grifos do autor)

Mirabete¹⁸⁹, por sua vez, já se referindo à modificação do Código Penal pela Lei nº 11.106/2005, dispõe:

Algumas das condutas que já eram tipificadas em face do art. 228 passaram a configurar o crime de tráfico interno de pessoas. Assim, por exemplo, quem a partir da lei 11.106/2005, promove a ida de mulheres para outra cidade onde exercerão a prostituição, promove o recrutamento e a instalação de mulheres em casa de tolerância etc., responde pelo ilícito descrito no art. 231-A. Outras formas, porém, de favorecimento da prostituição, não relacionadas com o tráfico de pessoas, como aconselhar alguém a se prostituir, arranjar-lhe cliente etc., continuam punidas nos termos do art. 228.

Com efeito, percebe-se que as mudanças promovidas pela Lei nº 11.106/2005 não seguiram o espírito do novo conceito de tráfico de pessoas do Protocolo de Palermo, que tem por finalidade o tráfico para a exploração do trabalho de alguém em qualquer atividade. A lei penal brasileira, em contrapartida, continua sendo moralista e em desacordo inclusive com a realidade do tráfico tanto interno quanto internacional existente no Brasil.

Ora, são diversos os relatos de organizações governamentais e não-governamentais informando que trabalhadores são levados de uma região para outra do Brasil com falsas promessas de trabalho e são mantidos em cárcere privado em domicílios, para realizarem serviços domésticos forçados¹⁹⁰, como também em fazendas, vivendo em situações

188 NORONHA, E. Magalhães. *Direito Penal*. v. 3, 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1964, p. 375.

189 MIRABETE, Julio Fabbrini. *Manual de Direito Penal*. v. II. Parte Especial. Art. 121 a 234. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 472.

190 ANDERSON, Bridget e O'CONNELL DAVIDSON, Julia. op. cit, 2004.

subumanas, com seus direitos trabalhistas desrespeitados e ameaçados para realizarem suas atividades em situação de trabalho forçado ou em condições análogas à escravidão.

Trata-se de situações típicas de tráfico interno de pessoas, conforme conceito apresentado pelo Protocolo de Palermo, mas, pela legislação penal brasileira, não. Há a possibilidade de punição por trabalho análogo à escravidão ou por desrespeito à legislação trabalhista, mas pelo tráfico interno de pessoas, não.

Existem também relatos de trabalhadores bolivianos, por exemplo, que são trazidos para trabalharem em fábricas em São Paulo, com promessas de bom trabalho, mas que, quando chegam a seu destino, realizam trabalho forçado, têm retidos seus documentos, são mal pagos, ou não recebem remuneração, e são ameaçados de serem entregues à Polícia Federal em face da situação de ilegalidade de muitos deles.¹⁹¹

191 AZEVEDO, Flávio Antônio Gomes de. *A presença de trabalho forçado urbano na cidade de São Paulo: Brasil/Bolívia*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina – PROLAM, Universidade de São Paulo, 2005. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/brasil/documentos/dissertacao_versao_final_janeiro_2005.pdf> Acesso em: 15 out. 2006. O autor apresenta, nas pág. 56 – 57, o seguinte relato que exemplifica o caso: “(...) Agora, o que acontece, quando o coreano chega para o boliviano e diz ‘eu preciso de 5 mil calças jeans, mas eu preciso para daqui a uma semana e meia’, e o boliviano fala ‘eu não tenho condições, não tenho gente para isso’. Alguns coreanos, não são todos, claro, tem coreano justo, que fazem justiça, e tem aqueles que não. Esses que não exercem são chamados da máfia coreana, pela própria imprensa, por todo o pessoal. Então, a máfia, que são aqueles que vão gerar o trabalho escravo, então esses, eles chegam e diz ‘eu preciso de 5 mil peças’ e a pessoa fala ‘mas eu não tenho condições’. Então, eles falam ‘você quer quanto para ir buscar o pessoal lá na Bolívia?’ Aí o cara fala ‘para trazer o pessoal eu vou precisar de 5, 10 mil dólares’. Ele pega e dá o dinheiro. O boliviano vai lá, faz aquilo que eu falei, anuncia na rádio, anuncia nos jornais e pega as pessoas. Aí lá, quando saem, normalmente eles tomam os documentos de todos, eles saem pela Argentina, dão a volta pelo Paraguai para entrar pela Ponte da Amizade, já no Brasil. Nisso, nós já estamos falando de outro problema. Não é trabalho escravo ainda, mas estamos falando de tráfico de seres humanos. Aí, vocês sabem, o tráfico de seres humanos é a terceira renda mundial, o terceiro negócio mais rentável do mundo. Primeiro vem o tráfico de drogas, o contrabando de armas e o terceiro o de seres humanos. Essa passagem para entrar no Brasil, nós temos o tráfico e também o contrabando. O tráfico é exatamente conduzido por meios ilegais, que vão até fornecer o mercado de trabalho, que depois vai ser o trabalho escravo, e nós vamos chegar daqui a pouco lá. Enquanto o contrabando de pessoas só é exercido na fronteira, isto é, quando você paga para você atravessar. Então, o contrabando é como o contrabando de qualquer outra mercadoria. O tráfico novamente, tem seus pontos já de referência, onde eles deixam as pessoas, que são chamadas de ‘ninhos’. É um apartamento alugado, onde moram 12, até 30 pessoas, um banheiro único, muitas vezes eles ficam lá sem comida, sem água, sem nada, aguardando o momento exato de poder atravessar a fronteira. Atravessou a fronteira, eles entram no Brasil, aí pegam um ônibus e vêm até São Paulo. Quando eles chegam em São Paulo, eles já têm um lugar certo para onde ir. E a pessoa já é levada lá, para dentro do trabalho. Nunca trabalhou na Bolívia, não conhece as leis trabalhistas, não conhece o Brasil, não conhece São Paulo e não tem idéia do tamanho de São Paulo. Ele é levado lá dentro e lá, eles ensinam como funciona a máquina. Bota a pessoa para trabalhar. E aí começa, o primeiro mês para pagar os gastos que nós tivemos lá na Bolívia; o segundo mês é para pagar os gastos para chegar na Argentina; o terceiro mês os gastos para chegar até o Paraguai; o quarto mês, para chegar até o Brasil; o quinto mês, para chegar até

Novamente, em vista da vinculação do tráfico internacional de pessoas para prostituição pela legislação brasileira, esse caso, que pelo Protocolo de Palermo é considerado como tráfico internacional de pessoas com a finalidade de realização de trabalho forçado, não é assim considerado pela legislação penal do Brasil.

Assim, verifica-se que a norma penal pátria na atualidade não atinge o objetivo de punir de forma plena e dura os delitos de tráfico de seres humanos, tanto interno quanto internacional, da forma como é considerado pelo Protocolo de Palermo, ratificado pelo Brasil.

Esse descompasso legal, inclusive ante a realidade do tráfico de pessoas no país, contribui para a impunidade de pessoas e grupos que exploram pessoas vítimas de tráfico em condições de trabalho degradantes, o que viola um dos pilares da ordem constitucional brasileira: o princípio da dignidade da pessoa humana.

3.2.4 A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

Foi publicado, em 26 de outubro de 2006, o Decreto nº 5.948¹⁹², que aprova a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e institui o Grupo de Trabalho Interministerial, com o objetivo de elaborar proposta de Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – PNETP.

Esse documento objetiva estabelecer princípios, diretrizes e ações de prevenção e repressão ao tráfico de pessoas, de responsabilização de seus autores e de atenção às

o trabalho; daí vai mais uns 6 meses para pagar a máquina que você está trabalhando. Nisso, eles tem o passaporte das pessoas, têm os documentos. Se reclamar, nós vamos entregar você para a Polícia Federal, que vai pegar você, vai espancar você, faz toda uma fantasia em torno do que é a Lei de Imigração no Brasil, para que a pessoa nunca venha se rebelar contra eles. Então é criado todo um fantasma ao redor da legislação brasileira, para que a pessoa não se rebele contra esse sistema. Nesses locais, as pessoas ficam trancadas, trabalhando lá dentro. Então, acontece casos da Polícia Federal ‘estourar’ cativéis, como a gente fala, são chamados cativéis.”

192 Ver Anexo 08.

vítimas, de acordo com a legislação nacional e com as normas e os instrumentos nacionais e internacionais de direitos humanos.

A Política Nacional, no capítulo I, que trata das disposições gerais, apresenta uma definição do tráfico de pessoas que corresponde àquela expressa no Protocolo de Palermo, como elementos da legislação brasileira sobre o tráfico de pessoas.

Art. 2º Para os efeitos desta Política, adota-se a expressão “tráfico de pessoas” conforme o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas sobre o crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, que a define como o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos.

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

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

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

a) a conduta definida no at. 149 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal Brasileiro, referente à redução à condição análoga à de escravo;

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

§ 4º A intermediação, promoção ou facilitação do recrutamento, do transporte, da transferência, do alojamento ou do acolhimento de

pessoas para fins de exploração também configuram tráfico de pessoas.

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

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

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

No capítulo II, apresenta os princípios e as diretrizes gerais e específicas que orientarão a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, divididos em três eixos principais: a prevenção ao tráfico de pessoas; a repressão a esse delito e a responsabilização de seus autores; e a proteção às vítimas.

O capítulo III do documento desdobra as diretrizes específicas em ações de competência de diversos órgãos do Poder Executivo Federal, como os que atuam nas áreas de justiça, saúde, segurança pública, relações exteriores, educação, trabalho e emprego, entre outros.

Essa atuação conjunta entre os diversos órgãos que atuam em áreas distintas se revela importante porque, como o tráfico de seres humanos é um delito decorrente de diversos fatores, como por exemplo, pobreza e desemprego, violação de direitos humanos, desigualdade de gênero, entre outros, ações realizadas por diversos órgãos com o objetivo de combater não apenas as consequências, mas principalmente as causas que favorecem a ocorrência desse delito, podem ter um impacto positivo na prevenção e repressão ao tráfico de pessoas e atendimento às suas vítimas, desde que sejam frutos de políticas e programas sérios, comprometidos com a diminuição dessa prática no Brasil.

O objetivo do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas¹⁹³ é dar real concretude e efetividade às ações preventivas, repressivas e de atenção às vítimas, ao se

193 Conforme consta na exposição de motivos do referido decreto. Vide Anexo 08.

estabelecerem propostas, prazos definidos e responsáveis para a execução de cada uma das ações traçadas pelos órgãos do Poder Executivo Federal.

3.3. A dignidade da pessoa humana e a Constituição brasileira de 1988

3.3.1 O bem jurídico protegido pelo Código Penal nos delitos de tráfico interno e internacional de pessoas

Como visto, o tráfico de mulheres, como era denominado, começou a ganhar expressividade e a chamar a atenção da comunidade internacional como problema que necessitava ser combatido, no período de vai do final do século XIX ao início do século XX.

Deve-se recordar, conforme já destacado no capítulo 2 deste trabalho, que nesse período o Brasil vivia um surto de modernização e urbanização. Em contrapartida, ocorria também um intenso desenvolvimento da prostituição. Esta era considerada um mal social, bem como o tráfico de mulheres ligado a ela. Havia um especial interesse das famílias, notadamente aquelas ricas e influentes, de higienizar as cidades com o conseqüente combate à prostituição e ao tráfico de brancas dela advindo, considerados como fontes de doenças contagiosas, morais e físicas, e como violadores dos rígidos costumes que objetivavam preservar a moral sexual da mulher e da família. Deveriam, então, ser condenados e combatidos¹⁹⁴.

O tráfico de mulheres, justamente por ser entendido como mal social que acompanhava a prostituição, foi incluído, já no código de 1890, ao lado do lenocínio, no título que tratava da corrupção de menores, dos crimes contra a segurança da honra e honestidade da família e do ultraje público ao pudor. O próprio título transparece os bens jurídicos que o legislador pretendia proteger, quais sejam, honra, honestidade, pudor e os costumes considerados bons para a sociedade.

¹⁹⁴ Ver CAULFIELD, Sueann. op. cit., 2000; MENEZES, Lená Medeiros de. op. cit., 1996; ENGELS, Magali. op. cit., 1989.

Macedo Soares¹⁹⁵, no início do século XX, referindo-se ao pudor, dizia que este é o sentimento de vergonha que se experimenta todas as vezes que se percebem, se vêem ou se fazem em público ações repreensíveis, como as relativas à união dos sexos ou qualquer outra que atraia o desprezo das outras pessoas. Na mulher, o pudor se manifestava no recato, que era o modo de viver que assegurava sua honra e boa reputação, respeitando-se e fazendo-se respeitar pelos outros. O pudor era sinônimo de decência, que se referia ao decoro, à honestidade exterior, à congruência e à conformidade que se deveria guardar no gesto, na conduta, no modo de se trajar e nas palavras, com os lugares, as pessoas e as idades.

Galdino Siqueira¹⁹⁶, em 1932, escrevia que a fome e o amor são inerentes ao homem, com primazia do primeiro sobre o segundo, porque o homem necessitava se nutrir para procriar. Assim, o amor foi aos poucos perdendo a brutalidade primitiva e sendo limitado, especialmente pela religião, formando-se e condensando-se os sentimentos e as idéias mais elevados em torno das relações sexuais. Os preceitos éticos e religiosos referentes à continência e à castidade foram se tornando tão predominantes na sociedade que a moral e os bons costumes se tornaram a sua prática atuação.

Hungria¹⁹⁷, por sua vez, dizia que no Estado agnóstico, o apoio jurídico-penal à moral sexual deveria limitar-se a reprimir os fatos que fugissem à normalidade, importando lesão a interesses do indivíduo, da família e da comunhão civil, como o pudor, a liberdade sexual, a honra sexual, a regularidade da vida familiar-social e a moral pública sob o ponto de vista sexual.

Comentando a nova rubrica “Dos crimes contra os costumes”, apresentada pelo Código Penal de 1940, Hungria discorre sobre o que entende por costume.

O vocábulo “costumes” é aí empregado para significar (sentido restritivo) os hábitos da vida sexual aprovados pela moral prática, ou, o que vale o mesmo, a conduta sexual adaptada à conveniência

195 SOARES, Oscar de Macedo. op. cit., s/d, p. 534.

196 SIQUEIRA, Galdino. op. cit., 1932, p. 421.

197 HUNGRIA, Nelson. op. cit., 1959, p. 88.

e disciplina sociais. O que a lei penal se propõe tutelar, *in subjecta matéria*, é o interesse jurídico concernente à preservação do *mínimo ético* reclamado pela experiência social em torno dos fatores sexuais¹⁹⁸. (Grifos do autor)

Com efeito, a moral, a honra sexual da mulher e da família e os bons costumes eram os valores que o Código Penal, desde 1890, objetivava proteger, até porque esses valores eram considerados como necessários à limitação dos instintos sexuais humanos que poderiam colocar em risco a sociedade brasileira ordeira, moderna e moralizada, almejada pelos integrantes da elite política e social do país.

Além disso, como destacado por Damásio¹⁹⁹, referindo-se ao período no qual o Código Penal de 1940 foi elaborado, a preocupação com a moralidade sexual era bem mais acentuada em relação à mulher. Isso ocorria porque, naquela época, a mulher ainda desempenhava papel de reduzida importância, de forma que a proteção à sua moral se sobrepujava aos seus direitos individuais.

Ocorre que, ao longo do século XX, as sociedades foram se transformando, inclusive a brasileira, e muitos valores, que antes deveriam ser intocados e protegidos a qualquer custo, foram flexibilizados e substituídos, em grau de importância, por outros.

O mundo, no último século, viveu duas grandes guerras mundiais e assistiu à banalização da vida humana, pelo genocídio que foi perpetrado contra diversas minorias étnicas e grupos considerados inferiores na Europa, o que promoveu, principalmente após esse episódio, a valorização da vida de homens e de mulheres por meio da defesa do princípio da dignidade da pessoa humana.

Ademais, a posição da mulher sofreu grandes mudanças. De personagem exclusivo do espaço privado, a mulher se inseriu no mercado de trabalho, lutou para perceber salários

198 HUNGRIA, Nelson. op. cit., 1959, p. 103 – 104.

199 JESUS, Damásio de. *Tráfico internacional de mulheres e crianças* – Brasil. Aspectos regionais e nacionais. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 83.

iguais aos dos homens, mobilizou-se para ter garantido seu direito de voto e ocupa, na atualidade, papel ativo não apenas na família, mas na vida econômica e social²⁰⁰.

Os valores referentes à sexualidade também foram transformados. A revolução sexual promovida durante a década de 60, o desenvolvimento do anticoncepcional, que possibilitava à mulher o controle sobre sua fecundidade, entre outros fatos, reconstruíram os valores ligados à sexualidade em diversos países. O homem, mas principalmente a mulher, pôde ter controle e fazer escolhas referentes à sua vida sexual, sem interferência do Estado, a não ser que houvesse a violação de direitos de outras pessoas²⁰¹.

Mesmo depois de todas essas mudanças ocorridas nas últimas décadas nas sociedades, o Código Penal manteve o delito de tráfico internacional de mulheres no título de crimes contra os costumes, sendo considerado, pelos legisladores e doutrinadores²⁰², como bem jurídico violado, a moralidade pública sexual e os bons costumes.

A Lei nº 11.106, de 28 de março de 2005, foi promulgada após a ratificação pelo Brasil do Protocolo de Palermo, novo documento das Nações Unidas que trata do tráfico de pessoas, apresentando inclusive o conceito desse delito, que na atualidade é entendido de forma diversa de como era considerado pelos instrumentos internacionais anteriores. Dentre outras alterações, referida lei modificou o texto do art. 231, tipificando agora o tráfico internacional de pessoas e incluindo o tipo tráfico interno de pessoas no art. 231-A, mas continuou vinculando o tráfico para a finalidade da prostituição, como já destacado anteriormente, e, conseqüentemente, mantendo os dois tipos no título dos crimes contra os

200 SAFFIOTI, Heleieth. op. cit., 1969; BEAUVOIR, Simone. *O segundo sexo*. v. 1 – Fatos e mitos. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004.

201 BADINTER, Elisabeth. *Um é o outro*. Relações entre homens e mulheres. Trad. Carlota Gomes. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986

202 MIRABETE, Julio Frabbrini. *Manual de Direito Penal*. v. II, 23. ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 475; DELMANTO, Celso; DELMANTO, Roberto; JÚNIOR, Roberto Delmanto. *Código Penal Comentado*. 4. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1998; JESUS, Damásio de. *Código Penal Anotado*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2002; TELES, Ney Moura. *Direito penal*. Parte especial – arts. 213 a 359-H. v. 03. São Paulo: Atlas, 2004; CAPEZ, Fernando. *Curso de Direito Penal*. v. 03. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005; BITENCOURT, César Roberto. *Tratado de Direito Penal*. Parte especial. v. 04. São Paulo: Saraiva, 2004.

costumes, o que leva os doutrinadores a continuarem afirmando que os bens jurídicos a serem protegidos são a moralidade pública sexual e os bons costumes²⁰³.

Na medida em que a legislação penal brasileira continua vinculando o tráfico de pessoas à prostituição, sem ampliá-lo, como o fez o Protocolo de Palermo, para tipificá-lo como a exploração de alguém, realizando trabalho em condições desumanas ou degradantes, deixa de proteger um bem jurídico que, se pesado com a moralidade pública sexual e os bons costumes, é bem mais valioso na nova ordem constitucional brasileira: a dignidade da pessoa humana.

3.3.2 O tráfico de seres humanos como delito que viola a dignidade da pessoa humana

A Constituição Federal de 1988 é o primeiro documento constitucional brasileiro a trazer um título destinado aos princípios fundamentais que, como dispõe Sarlet²⁰⁴, são normas embasadoras e informativas de toda a ordem constitucional, inclusive dos direitos fundamentais, e que integram o núcleo essencial da constituição. Tão importante quanto essa inovação, foi o reconhecimento do princípio da dignidade da pessoa humana, no art. 1º, III, como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil. Trata-se de um dos principais valores albergados pela carta constitucional que deve ser concretizado pela atuação dos legisladores, dos membros da administração pública, dos aplicadores do Direito e de toda a população.

Segundo Celso Lafer²⁰⁵, o valor da pessoa humana enquanto conquista histórico-axiológica encontra sua expressão jurídica nos direitos fundamentais do ser humano. Trata-se de uma conquista da razão ético-jurídica, uma reação à história de atrocidades que marca a pessoa humana.²⁰⁶

203 MIRABETE, Julio Fabbrini. *Manual de Direito Penal*. v. II. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

204 SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 1998, p. 99.

205 LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos*. Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. p. 118 – 119.

206 NUNES, Rizzato. *O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 48.

Não é atual a preocupação de filósofos, políticos e juristas com a declaração e a proteção de direitos do ser humano, mas é recente a positivação do princípio da dignidade da pessoa humana.²⁰⁷ Especialmente após as grandes guerras mundiais que eclodiram nas primeiras décadas do século XX, quando houve a banalização da vida humana por meio dos massacres perpetrados pelos nazistas, despertou-se a consciência da necessidade de se preservar a dignidade da pessoa humana a todo custo²⁰⁸. Assim, cresceu o cuidado dos legisladores constituintes para resguardarem, em nível constitucional, esse valor que objetiva o ser humano como o fim máximo de todo ordenamento jurídico, principalmente após ter sido consagrado pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, da Organização das Nações Unidas, de 1948, que em seu preâmbulo já destaca a necessidade do reconhecimento da dignidade inerente a todos e prevê, no artigo I: “Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns os outros com espírito de fraternidade”.

No Brasil, a Carta de 1988 iniciou um novo momento após o período de exceção, em que a regra era a violação dos direitos fundamentais. Trouxe em seu núcleo essencial a dignidade da pessoa humana como valor máximo do ordenamento brasileiro que deve orientar a concretização dos direitos fundamentais presentes na Constituição, bem como a aplicação das normas infraconstitucionais.

Sarlet²⁰⁹ destaca que o princípio da dignidade da pessoa humana constitui uma categoria axiológica aberta, sendo inadequado conceituá-lo de maneira fixista, eis que uma definição desta natureza não se harmoniza com o pluralismo e a diversidade de valores que se manifestam nas sociedades democráticas atuais. Contudo, deve-se reconhecer que, como qualidade intrínseca à pessoa humana, a dignidade é algo que simplesmente existe, sendo irrenunciável e inalienável, na medida em que se constitui em elemento que qualifica o ser humano como tal e dele não pode ser destacado. É algo que se reconhece, se respeita e se protege, não podendo ser criado ou retirado, eis que existe em cada ser humano como algo que lhe é inerente.

207 SARLET, Ingo Wolfgang. op. cit. 1998, p. 99.

208 ARENDT, Hannah. *As origens do totalitarismo*. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

209 SARLET, Ingo Wolfgang. op. cit., 1998, p. 103 -104.

A dignidade faz parte da essência humana. É um valor que deve estar presente em todos os direitos. Deve-se viver com dignidade, morar com dignidade, trabalhar com dignidade, até a punição promovida pelo Estado deve ser digna. Quando a Constituição protege todos contra a tortura ou o tratamento desumano ou degradante, resguarda a intimidade e a honra das pessoas, garante a liberdade de locomoção e protege os direitos sociais constitucionalmente garantidos, por exemplo, contribui para resguardar a dignidade das pessoas.

Cabe ao Estado tanto guiar suas ações objetivando respeitar e concretizar o princípio da dignidade da pessoa humana como também criar as condições que possibilitem o exercício da dignidade pelas pessoas, eis que, conforme Sarlet²¹⁰, é de se perquirir se seria possível o próprio indivíduo realizar, ele próprio, total ou parcialmente, as suas necessidades básicas, sem a atuação do Estado para tal.

A atuação do Estado é imprescindível para o respeito, a proteção e a manifestação da dignidade da pessoa humana, além de necessária, eis que a existência da dignidade constitui a verdadeira condição para o exercício da democracia.

O tráfico de seres humanos, na medida em que é um delito que banaliza o ser humano, enganando-o, subjulgando-o e o explorando em atividades perigosas, insalubres, sem remunerá-lo ou pagando-lhe uma quantia irrisória pelo trabalho realizado, privando-lhe de sua liberdade, agredindo-o físico e psicologicamente, viola, não a moral sexual da pessoa traficada ou aquilo que é considerado os bons costumes de uma sociedade, mas fere, além de direitos constitucionais fundamentais, o que o ser humano tem de mais precioso: a sua dignidade, bem jurídico este que foi escolhido como valor máximo no ordenamento jurídico e considerado como fundamento do Estado brasileiro.

Desta forma, a legislação brasileira sobre o tráfico de pessoas, tanto interno como internacional, deveria ser reformada pelo legislador pátrio. O texto dos artigos 231 e 231-A

210 SARLET, Ingo Wolfgang. op. cit., 1998, p. 106.

deveria ser reformulado para seguir a idéia de tráfico de pessoas trazida pelo Protocolo de Palermo, documento das Nações Unidas que foi ratificado pelo Brasil. Assim, esse delito deixaria de estar vinculado a uma atividade específica, a prostituição, e passaria a ser considerado pelo ordenamento brasileiro como o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou ao 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, tanto internamente no Brasil como na perspectiva internacional. Essa exploração poderia ser 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.

Com essa alteração, além da legislação pátria seguir a idéia de tráfico de pessoas trazida pelo Protocolo de Palermo, abrangeria diversas condutas de tráfico interno e internacional que ocorrem no Brasil, mas deixam de ser punidas como tal em face do vínculo que a lei penal brasileira faz desse delito com a prostituição.

Em seguida, deveria ser deslocado dentro do Código Penal, sendo excluído do Título VI, que trata dos crimes contra os costumes, para ser incluído no Título I, que versa sobre os crimes contra a pessoa, passando então a tutelar a dignidade humana, bem jurídico inerente à pessoa, tanto quanto a vida, a liberdade, a honra e a integridade física, bens jurídicos protegidos pelo legislador no referido título.

Assim sendo, entende-se que o ordenamento jurídico estaria bem mais comprometido com a repressão e o combate ao tráfico de pessoas como também possibilitaria a proteção da dignidade da pessoa humana no Brasil.

CAPÍTULO 4

ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS DO BRASIL QUE FAVORECEM A EXISTÊNCIA DO TRÁFICO DE PESSOAS

O Brasil é um país de dimensões continentais, considerado em processo de desenvolvimento, e possui uma economia que, apesar de estar crescendo pouco nos últimos anos, conseguiu se estabilizar na última década.

O desenvolvimento econômico do Brasil, contudo, não conseguiu vencer um dos maiores desafios dos seus governantes, que é superar o enorme fosso da desigualdade social.

Estudos²¹¹ apontam que alguns programas sociais do governo federal, como o Bolsa Família, por exemplo, que repassa mensalmente valores em dinheiro para várias famílias pobres brasileiras, têm contribuído para amenizar o quadro social do país, mas a desigualdade ainda persiste e contribui para a existência de pobreza, muitas vezes extrema, educação precária, desemprego e baixa renda.

Ante esse quadro social negativo, em que pessoas precisam sobreviver e manter suas famílias, pode surgir um local propício para o desenvolvimento de atividades ilícitas, como o tráfico de seres humanos, em que pessoas ou grupos organizados se aproveitam da necessidade e do desejo dos trabalhadores de encontrar boas oportunidades de emprego que contribuam para uma vida digna, para enganá-las com falsas promessas de trabalho e explorá-las em condições indignas.

Ressalte-se que cenários de pobreza, falta de emprego ou trabalhos precários e pouco remunerados não são as únicas causas para a existência de tráfico de pessoas, mas, como apontado no capítulo 01, são alguns dos fatores que contribuem para sua ocorrência.

4.1 Retratos da desigualdade brasileira

4.1.1 O Índice de Desenvolvimento Humano do Brasil

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD apresenta anualmente o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH²¹² de todos os países, que tem por

211 PNUD – *Brasil reduz desigualdade e sobe no ranking*. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=2390&lay=pde> Acesso em: 22 dez. 2006; IBGE. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 22 dez. 2006; TORRES, Haroldo da Gama; BICHER, Renata Mirandola; CARPIM, Thais Pavez. Uma pobreza diferente? Mudanças no padrão do consumo da população de baixa renda. In *Novos Estudos CEBRAP*, nº 74, março 2006.

212 O IDH oferece um contraponto ao indicador que mede a dimensão do desenvolvimento econômico, o Produto Interno Bruto per capita – PIB. Além de computar este indicador, depois de corrigi-lo pelo poder de compra da moeda de cada país, o IDH também considera dois outros componentes: a longevidade e a educação. Para mensurar a longevidade, são utilizados números de expectativa de vida ao nascer. Para a educação, são utilizados os índices de analfabetismo e de matrícula em todos os níveis de ensino. A renda, que é mensurada pelo PIB per capita, em dólar PCC (paridade do poder de compra, que elimina as diferenças de custo de vida entre os países). Estas três dimensões têm a mesma importância para o cálculo do IDH, que varia de zero (0) a um (01), e classifica os países em três níveis: países com alto, médio ou

base o conceito de desenvolvimento humano. Esta aferição objetiva medir o avanço de uma população pelas suas características sociais, culturais e políticas, que influenciam a qualidade de vida humana, e não apenas avaliar o seu desenvolvimento econômico.

No *ranking* dos 177 países e territórios que o PNUD²¹³ apresenta anualmente no Relatório de Desenvolvimento Humano - RDH, o Brasil aparece em 2006 ocupando a 69^a colocação, com um índice de 0,792, o que o classifica como país com médio desenvolvimento humano. Como o cálculo se refere ao IDH de dois anos atrás, o RDH 2006 revela que o IDH do Brasil melhorou entre os anos de 2003 (0,788) e 2004 (0,792), mas o país recuou uma posição no *ranking* mundial, caindo do 68^o para 69^o.²¹⁴

O relatório apresentado em 2006 revela que, de 2003 para 2004, o Brasil avançou nas três dimensões do IDH, que medem a longevidade, a renda e a educação. Para mensurar a longevidade, usa-se a esperança de vida ao nascer, que no Brasil cresceu de 70,5 para 70,8 anos no período pesquisado. Neste quesito, o país ocupa a 84^a posição no *ranking* mundial, que é considerada negativa.

Para medir a educação, o Relatório utiliza os indicadores da taxa de alfabetização de pessoas com 15 anos ou mais de idade e a taxa bruta de matrícula nos três níveis de ensino. Os resultados do Brasil mostram que a alfabetização aumentou de 88,4% para 88,6%, possuindo um índice de analfabetismo de 11,4%, que o coloca na 62^a posição. Em relação à taxa de matrícula, o percentual é de 85,7%, estando o país na 40^a posição.

baixo desenvolvimento humano. Quando o IDH de um país está entre 0 e 0,499, é considerado baixo; entre 0,500 e 0,799, é considerado médio; e entre 0,800 e 1, é considerado alto. PNUD Brasil. *Desenvolvimento humano e IDH*. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/idh>>. Acesso em: 08 nov. 2006.

213 Os dados a seguir apresentados se referem às informações apresentadas pelo PNUD – BRAZIL – *country fact sheets*. Disponível em: <http://hdr.undp.org/statistics/data/country_fact_sheets/cty_fs_BRA.html> Acesso em: 08 nov. 2006.

214 Segundo informa o PNUD, como o estudo usa indicadores e metodologias que foram revisados e aperfeiçoados pelas fontes produtoras dos dados, o IDH não pode ser comparado aos dos Relatórios anteriores. Contudo, para possibilitar que sejam verificadas tendências no desenvolvimento humano, o RDH 2006 usou as novas séries estatísticas não só para calcular o IDH de 2004, mas também para recalculá-lo o IDH de 2003 e de outros seis anos de referência: 1975, 1980, 1985, 1990, 1995 e 2000. Importante destacar que os Relatórios sempre se referem ao IDH de dois anos antes; assim, o IDH apresentado em 2006 se refere a dados de 2004. Vide PNUD Brasil. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=2388&lay=pde> Acesso em: 10 nov. 2006.

Quanto à renda, de 2003 para 2004, o PIB *per capita* brasileiro aumentou 3,1%, passando de US\$ 7.949 para US\$ 8.195, o que coloca o Brasil no 64º lugar no *ranking* de renda.

Esses dados apresentados pelo RDH 2006 apontam que o Brasil, até o documento anterior considerado referência em desigualdade social, subiu no *ranking* dos países mais desiguais do mundo. Em uma lista de 126 países e territórios, está ocupando a 10º colocação, estando apenas melhor que Colômbia, Bolívia, Haiti e seis países da África Subsaariana.²¹⁵

Essa nova posição, além ter sido atingida em face do desenvolvimento dos programas sociais do Governo Federal (como o Bolsa Família, Bolsa Educação, por exemplo), duas colocações decorrem da intensa ampliação do fosso de renda entre os ricos e pobres na Bolívia e a entrada do Haiti no *ranking*,²¹⁶ o que facilmente permite concluir que, no quesito distribuição de renda, o Brasil ainda continua sendo, apesar de algumas melhoras, um país com uma das maiores desigualdades sociais do mundo. É o que revela o RDH 2006, segundo o qual, no Brasil, os 10% mais ricos da população detêm 45,8% da renda, enquanto os 10% mais pobres detêm apenas 0,8% da renda.²¹⁷

O Relatório de Desenvolvimento Humano de 2006 apresenta dois índices derivados do IDH. O primeiro deles é o Índice de Pobreza Humana – IPH, que é calculado apenas para países em desenvolvimento. Esse indicador mede a privação em três aspectos: a curta duração da vida (a possibilidade de se viver menos de 40 anos), a falta de educação elementar (calculada pela taxa de analfabetismo de adultos) e a falta de acesso a recursos

215 PNUD – *Brasil reduz desigualdade e sobe no ranking*. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=2390&lay=pde> Acesso em: 22 dez. 2006.

216 PNUD. *Brasil reduz desigualdade e sobe no ranking*. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=2390&lay=pde>. Acesso em: 22 dez. 2006.

217 Segundo o RDH 2006, em apenas oito países os 10% mais ricos da população se apropriam de uma parcela da renda nacional maior que a dos ricos brasileiros: Chile (47%), Colômbia (46,9%), Haiti (47,7%), Lesoto (48,3%), Botsuana (56,6%), Suazilândia (50,2%), Namíbia (64,5%) e República Centro-Africana (47,7%). Na outra ponta, só em sete países a parcela da riqueza apropriada pelos 10% mais pobres é menor que no Brasil: Colômbia, El Salvador e Botsuana (0,7%), Paraguai (0,6%), e Namíbia, Serra Leoa e Lesoto (0,5%).

públicos e privados (falta de acesso a água potável e percentual de crianças com peso inferior ao recomendado, por exemplo). Nesse índice, o Brasil aparece ocupando a 22ª colocação, em um total de 102 países.²¹⁸

O segundo é o Índice de Desenvolvimento Ajustado ao Gênero – IDG, que considera as mesmas dimensões do IDH, mas enfatiza as desigualdades entre homens e mulheres. Em um *ranking* com 136 países, o Brasil está na 55ª colocação.²¹⁹

4.1.2. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD

Outra pesquisa que permite conhecer o cenário socioeconômico da população brasileira é a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas - IBGE. A PNAD 2005 apresentou dados que indicam a diminuição da desigualdade de renda no Brasil, pois, conforme o IBGE, a desigualdade medida pelo índice Gini, apesar de ainda ser considerada elevada, atingiu os índices mais baixos na última década.

A diminuição dessa desigualdade, contudo, não significa necessariamente a redução da quantidade de pobres brasileiros, eis que, como indicam Torres, Bichir e Carpim:

Infelizmente, nem sempre essa queda na desigualdade se traduz na redução da proporção de pobres, pois pode estar relacionada à piora da situação dos estratos de renda mais elevados e/ou pode estar concentrada em regiões específicas do território nacional²²⁰.

Segundo a PNAD, em 2005, verificou-se uma melhora nos índices referentes às condições de habitação. Esse índice é importante porque, como afirma a pesquisa, o atendimento das moradias por determinados serviços, a estrutura das habitações e a posse

218 PNUD. *Brasil melhora IDH mas cai no ranking*. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=2388&lay=pde>. Acesso em: 22 dez. 2006.

219 PNUD. *Brasil melhora IDH mas cai no ranking*. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=2388&lay=pde>. Acesso em: 22 dez. 2006.

220 TORRES, Haroldo da Gama; BICHIR, Renata Mirandola; CARPIM, Thais Pavez. op. cit., 2006, p. 17.

de alguns bens duráveis são fatores que contribuem para as condições de saúde, acesso à informática, facilidade de comunicação e conforto da população.²²¹

Assim, em 2005, em relação aos domicílios particulares permanentes do país, 82,3% eram atendidos pela rede geral de água; 69,7% possuíam esgotamento sanitário adequado²²²; 85,8% eram atendidos por coleta de lixo; 71,6% possuíam telefone; e 97,2% eram atendidos pela rede de energia elétrica. Segundo a PNAD, esses serviços apresentam uma melhora a cada ano.²²³

A PNAD apresentou um quadro de evolução da situação educacional no Brasil²²⁴. Na faixa etária em que crianças e adolescentes deveriam estar cursando o ensino pré-escolar, fundamental e médio, para se alfabetizarem e terem melhores oportunidades no mercado de trabalho no futuro, ocorreu uma melhora nos indicadores. A parcela de 5 ou 6 anos de idade que não frequenta a escola diminuiu de 36,2% (1995) para 23,8% (2001) e 2,6% (2005). A parcela de 7 a 14 anos que não frequenta a escola decresceu de 9,8% (1995) para 3,5% em 2001 e 2,6% em 2005. E aqueles com idade entre 15 e 17 que não estudam diminuíram de 33,4% (1995) para 18,9% em 2001 e 18% em 2005²²⁵.

O aumento da escolaridade é importante por possibilitar a redução do analfabetismo no país e aumentar o nível de educação do povo brasileiro.

Os níveis de analfabetismo no país também apresentaram melhoras, pois as pessoas com 10 anos ou mais de idade que eram analfabetas em 1995 correspondiam a 14,7% e diminuíram para 11,4% em 2001 e 10,1% em 2005. Na faixa etária entre 10 e 14 anos, em que se espera que a criança já esteja alfabetizada, 9,9% eram analfabetos em 1995 e esse percentual decresceu para 4,2% em 2001 e 3,2% em 2005. O Nordeste é a região brasileira com o maior percentual de analfabetos. Apesar de o índice haver declinado, passando de

221 IBGE. *PNAD 2005*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2005/comentarios2005.pdf>>. Acesso em: 20 jan.2007, p. 01.

222 Refere-se à instalação sanitária ligada à rede coletora de esgoto e fossa séptica.

223 IBGE. *PNAD 2005*. op. cit., on line, acesso em: 20 jan. 2007.

224 IBGE. *PNAD 2005*. op. cit., on line, acesso em: 20 jan. 2007, p. 16 – 23.

225 IBGE. *PNAD 2005*. op. cit., on line, acesso em: 20 jan. 2007, p. 20.

23,9% (1995) para 9,5% (2001) e 7,0% (2005), continua mais alto que nas demais regiões e também do que o percentual nacional.

A PNAD apontou ainda o aumento do nível de instrução da população com 10 anos ou mais de idade que estudou por mais de onze anos. Esse índice subiu de 15,5% em 1995 para 21,7% em 2001 e 27,6% em 2005. No contingente com 25 anos ou mais de idade, o número médio de anos de estudo estava em 5,3 anos em 1995 e passou para 6 anos em 2001 e 6,6 anos em 2005. A população ocupada na mesma faixa etária possuía mais anos de estudo, pois em 1995 apresentava 5,8 anos; em 2001, 6,6 anos; e em 2005, 7,3 anos estudados.

Apesar da elevação da quantidade de anos estudados, esses números ainda são considerados negativos, pois quanto mais anos de estudo uma pessoa possui, mais bem qualificado estará e terá melhores oportunidades no mercado de trabalho, podendo ocupar bons postos. Os números são importantes por mostrarem um aumento constante nos anos de estudo da população, mas ainda são poucos.

Em referência à situação no mercado de trabalho²²⁶, aumentou a ocupação das pessoas com 10 anos ou mais de idade, que em 2004 era de 56,5% para 57% em 2005. Nesse período, a população ocupada aumentou em quase 2,5 milhões de pessoas, das quais 52% eram mulheres. Esse aumento da participação feminina na população ocupada reflete a inserção cada vez maior das mulheres no mercado de trabalho, que, apesar de ainda ser menor que a dos homens, vem crescendo de forma mais acentuada. Segundo a pesquisa, a ocupação feminina subiu de 45,6% (2004) para 46,4% (2005), enquanto que a masculina aumentou de 68,2% (2004) para 68,3% (2005). Apesar disso, a taxa de desocupação das mulheres ainda é maior que a dos homens, indicando a forte pressão que as mulheres sofrem para entrar no mercado de trabalho.

226 IBGE. PNAD 2005. op. cit., on line, acesso em: 20 jan. 2007, p. 23 – 41.

Em relação à renda, o rendimento real médio mensal de trabalho das pessoas ocupadas com rendimento de trabalho aumentou 4,6% de 2004 para 2005, sendo o aumento no rendimento feminino (6,3%) maior que o masculino (3,9%).

Apesar da maior inserção feminina no mercado de trabalho, de seus rendimentos estarem aumentando, percentualmente, mais que o dos homens, e de elas possuírem mais tempo de estudos, como já revelado, os rendimentos da mulher continuam abaixo dos do homem.

A PNAD 2005 mostrou que os rendimentos das mulheres representavam 71,2% dos recebidos pelos homens. A pesquisa diferenciou os rendimentos entre homens e mulheres por ocupação. O rendimento médio mensal do trabalho das mulheres, na categoria dos empregados, representava 89,8% do auferido pelos homens (homem: R\$ 802,00, mulher: R\$ 720,00); 77,7% na dos empregadores (homem: R\$ 2.584,00, mulher: R\$ 2.008,00); 74,3% na dos trabalhadores domésticos (homem: R\$ 358,00, mulher: R\$ 266,00); e 66,4% na dos trabalhadores por conta própria (homem: R\$ 688,00, mulher: R\$ 457,00).

Em relação às desigualdades no rendimento²²⁷, entre 2004 e 2005, os 50% dos ocupados com as menores remunerações de trabalho tiveram ganho real de 6,6% e os 50% dos ocupados com os maiores rendimentos tiveram um aumento de 4,1%. Apesar do aumento verificado, as desigualdades nos rendimentos ainda são bem acentuadas, pois 10% dos ocupados com maiores remunerações detiveram 44,7% das remunerações, enquanto que os 10% ocupados com as menores remunerações detiveram apenas 1,1%.

Ainda em relação aos rendimentos, a pesquisa mostrou que, no total das pessoas ocupadas, 30,5% ganhavam até 1 salário mínimo mensal em 2005. Esse percentual aumentava quando se aferiam os rendimentos por região, estando o Nordeste em última colocação, com 48,5%, ou seja, quase a metade de sua população ocupada recebe até 1 salário mínimo. Em relação aos maiores rendimentos, auferiram mais de 20 salários mínimos apenas 0,8% da população ocupada do país.

227 IBGE. PNAD 2005. op. cit., on line, acesso em: 20 jan. 2007, p. 36 – 41.

O índice Gini da distribuição do rendimento de trabalho, apesar de ter melhorado de 2004 (0,547) para 2005 (0,543), ainda é considerado alto, o que revela o abismo que separa a maioria pobre da minoria detentora das riquezas do país. Essa desigualdade também existe de forma diferente nas diversas regiões do Brasil, pois nas regiões mais desiguais, Nordeste e Centro-Oeste, o índice Gini foi de 0,557 e 0,551, respectivamente, indicadores que tornam essas regiões mais desiguais que o próprio Brasil, enquanto Sudeste (0,526), Sul (0,507) e Norte (0,490) estão bem abaixo.

4.1.3 Ser mulher no Brasil

Ao longo do último século, as mulheres têm conquistado espaços importantes na sociedade: a inserção no mercado de trabalho, a conquista do voto, a luta por direitos iguais entre homens e mulheres, a liberdade sexual, entre vários outros que configuram o resultado de uma luta constante para saírem da esfera privada, considerada naturalmente feminina e conquistarem os espaços públicos e políticos, que dão visibilidade a quem os ocupa e são ditos como espaços masculinos.²²⁸

Apesar das conquistas relevantes já alcançadas, as mulheres ainda enfrentam várias barreiras. Este é o caso do Brasil, país que possui instituições políticas estáveis, desempenho econômico favorável, mas que ainda enfrenta problemáticas sociais que marginalizam determinados grupos ou os coloca em situação desfavorável em relação aos outros.

As mulheres brasileiras, em geral, formam um grupo considerado em situação desfavorável em face do grupo composto pelos homens. Diferenças de gênero, raça e classe ainda persistem na sociedade brasileira, causando grande impacto nas vidas das mulheres.

228 Ver: PERROT, Michelle. *Os excluídos da história: operários, mulheres e prisioneiros*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988; BEAUVOIR, Simone. op. cit., 2004; BADINTER, Elisabeth. op. cit, 1986.

Em 2006, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA divulgou a pesquisa “Brasil: retrato das desigualdades – gênero e raça”²²⁹, realizada em nível nacional, na qual investigou as desigualdades existentes entre homens e mulheres, e entre negros e brancos, revelando a face da desigualdade no país. O resultado mostrou que, se há diferenças entre homens e mulheres, elas aumentam ainda mais quando se trata de mulheres negras, que são mais excluídas e possuem os piores indicadores.

A pesquisa mostrou que, em 2003, o Brasil possuía 173.936.282 pessoas, sendo, em relação ao sexo, 48,8% homens e 51,2% mulheres, e em relação à raça/cor, 52,7% brancos, 41,4% pardos, 6% pretos, 0,4% amarelos e 0,2% indígenas.²³⁰

Da população negra²³¹, a metade é composta por mulheres, em um total de 41 milhões de pessoas, representando 23,4% da população brasileira. As mulheres negras, segundo a pesquisa, sofrem uma dupla discriminação: racismo e sexismo.

As discriminações de gênero e raça não são fenômenos mutuamente exclusivos, mas, ao contrário, são fenômenos que interagem, sendo a discriminação racial frequentemente marcada pelo gênero, o que significa, portanto, que as mulheres tendem a experimentar discriminações e outros abusos de direitos humanos de forma diferente dos homens.²³²

No que se refere à formação familiar, a pesquisa do IPEA apontou o crescimento de famílias em que as mulheres são as responsáveis, ocupando o papel de chefia. Esse dado ocorre em face das transformações que estão ocorrendo nas últimas décadas. Apesar das famílias constituídas por casal com filhos ainda serem a maioria no Brasil, tem crescido o número de famílias cuja responsabilidade é das mulheres e de famílias unipessoais.

As mulheres responsáveis por famílias com filhos “tendem a ser as únicas responsáveis pelo domicílio, sendo a única fonte de renda, o que torna estas famílias mais

229 IPEA. *Brasil: retrato das desigualdades – gênero e raça*. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 14 fev. 2006.

230 IPEA. op. cit., on line, acesso em: 14 fev. 2006, p. 04

231 Formada pelo somatório de negros e pardos.

232 IPEA. op. cit., on line, acesso em: 14 fev. 2006, p. 05.

vulneráveis e estas mulheres certamente estarão sobrecarregadas com os afazeres domésticos e a busca da manutenção econômica da família. São elas que arcam sozinhas com os cuidados dos filhos e ao mesmo tempo são as que buscam nas atividades remuneradas as condições de vida.”²³³ Na pesquisa, esse grupo de “mulher com filhos” constituía 15% do total de famílias no Brasil em 2003 e as mulheres negras estão em número maior nesse grupo familiar quando comparadas com as brancas.

A mulher como principal responsável pelo domicílio em que vive foi também objeto de pesquisa realizada em 2006 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE²³⁴ em algumas capitais brasileiras.²³⁵ Os resultados mostraram que elas representam 30% das mulheres ocupadas nos locais onde a pesquisa foi realizada, possuem média de idade de 43,5 anos, são menos escolarizadas, possuem uma longa jornada semanal de trabalho e percebem rendimentos precários, recebendo menos de 3 salários mínimos. Ainda segundo a pesquisa, 50,6% delas moravam com seus filhos e não tinham cônjuges, o que demonstra a responsabilidade dessas mulheres.

O dado expõe claramente que uma única pessoa teve de assumir ao mesmo tempo o sustento dos filhos, os cuidados para com eles e o próprio trabalho doméstico, afetando muito as escolhas das mulheres quanto ao trabalho e gerando desigualdades neste mercado.²³⁶

Outro indicador interessante apresentado pelo IPEA na pesquisa sobre desigualdade se refere à escolaridade. Apesar de as mulheres possuírem nível de escolarização superior ao dos homens, não é suficiente para lhes garantir melhor remuneração e postos de trabalho. As mulheres, especialmente as negras, tendem a ocupar as piores atividades, recebendo os menores rendimentos, sofrendo com as relações informais de trabalho (que ocasionam ausência de proteção social) e ocupando as posições de menor prestígio social.²³⁷ Além disso, das mulheres ocupadas com mais de 16 anos, 17% são empregadas domésticas

233 IPEA. op. cit., on line, acesso em: 14 fev. 2006, p. 07.

234 IBGE. *O trabalho da mulher principal responsável no domicílio*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 31 out. 2006.

235 São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador, Recife e Porto Alegre.

236 IBGE. *O trabalho da mulher principal responsável no domicílio*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 31 out. 2006.

237 IPEA. op. cit., on line, acesso em: 14 fev. 2006, p. 16.

e, dentre estas, a maioria são mulheres negras que geralmente não desfrutam direitos trabalhistas por não terem carteira assinada e nem recolher FGTS.²³⁸

Essas informações foram ratificadas pelo IBGE, por meio de informações constantes nos Censos Demográficos de 1991 e 2000. Foi destacado que

O aumento da chefia entre as mulheres refletiu diretamente no rendimento familiar, cuja contribuição feminina cresceu quase 56% no último Censo. Na comparação com os homens, as mulheres chefiavam domicílios com melhores condições de saneamento básico; eram mais escolarizadas; viviam mais e representavam a maior parcela entre a população idosa no país.²³⁹

Apesar disso,

(...) as mulheres tinham, em média, rendimento 30% menor do que os homens e, na grande maioria das vezes, trabalhavam em atividades precárias, de baixa qualificação e mal remuneradas.²⁴⁰

Essas pesquisas revelam que, apesar do espaço já conquistado pelas mulheres, elas ainda enfrentam dificuldades e possuem grandes responsabilidades, especialmente em relação a suas famílias.

4.1.4 Os negros brasileiros

Outro grupo, além das mulheres, que encontra diversas dificuldades em diferentes setores da sociedade brasileira, é o dos negros²⁴¹.

Durante muitos anos, o Brasil foi considerado uma “democracia racial”, por ser um país miscigenado onde, acreditava-se, não havia preconceito em relação à cor. Essa idéia, depois, foi duramente combatida, principalmente em face do cenário de exclusão em que o negro está inserido na sociedade brasileira. Desde o período escravocrata, passando pela

238 IPEA. op. cit., on line, acesso em: 14 fev. 2006, p. 20.

239 IBGE. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 22 mar. 2006.

240 IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 22 mar. 2006.

241 Negro aqui é entendido como a soma da população negra e parda.

abolição até os dias atuais, os negros foram relegados ao desamparo²⁴², inexistindo ou existindo de forma precária, projetos que objetivassem incluí-los e empoderá-los na sociedade de forma que estivessem em igualdade de oportunidades com os brancos.

O preconceito racial no Brasil, por sua vez, existe de maneira peculiar. Diferentemente do existente nos Estados Unidos, que se liga à descendência, o preconceito racial brasileiro é considerado relativo, “posto que dependente e secundário em relação ao dado primário e mais importante da internalização da economia emocional que caracterizam as classes sociais produtivas e úteis no contexto do capitalismo moderno, que é possível, literalmente, em sociedades como a nossa, ‘embranquecer’”²⁴³

Jessé Souza fala sobre a idéia do “preconceito de marca”, desenvolvida por Oracy Nogueira, que caracteriza o preconceito brasileiro, e se contrapõe ao “preconceito de raça” dos norte-americanos.

No texto clássico de Oracy sobre o tema (Nogueira, 1985), o “preconceito de marca” já amalgama traços físicos como a cor com características sociais de pertencimento grupal, como comportamento social e instrução. Apenas o resultado combinado dos dois fatores decide acerca da existência ou não da discriminação racial (Nogueira, 1985). Nesse caso, o do preconceito de marca, trata-se de uma preterição relativa, que permite portanto fenômenos de “branqueamento social”, para os indivíduos que, embora tenham cor negra, são “europeizados” no sentido da internalização da economia emocional. (...) No caso americano, o embranquecimento é impossível, dada a exclusão incondicional de todo indivíduo que tenha “sangue negro” em sua ascendência sem qualquer referência a traços físicos.²⁴⁴

O autor argumenta que, no Brasil, o preconceito seria de marca porque a cor da pele ou os traços físicos podem ser “tornados invisíveis socialmente” quando o negro ocupa um lugar de destaque no mercado produtivo. Por ser instruído, inteligente, produtivo e

242 Ver: SOUZA, Jessé. (Não) reconhecimento e subcidadania, ou o que é “ser gente”? In: *Lua Nova*. São Paulo: CEDEC. n. 59. 2003, pp 51 – 73.

243 SOUZA, Jessé. Raça ou classe? Sobre a desigualdade brasileira. In *Lua Nova*. São Paulo: CEDEC. n. 65, 2005, p. 61-62.

244 SOUZA, Jessé. op. cit., 2005, p. 62.

disciplinado, tende a receber uma avaliação social positiva independente de sua ascendência ou de seus traços físicos.²⁴⁵

Isso não quer dizer que não existe preconceito racial no Brasil, pois, como continua Jessé Souza:

Ele apenas indica que o mesmo é relativo e dependente de uma escala de valores que existe, por assim dizer, por trás da cor, permitindo separar entre pessoas de cor dignas de reconhecimento social de outras indignas do mesmo reconhecimento.²⁴⁶

Para o autor, existe um código social que sobredetermina o preconceito racial no Brasil, pois há uma hierarquia valorativa que sobrepõe um conceito sociocultural de pertencimento de classe que separa os valorizados e os desvalorizados socialmente.²⁴⁷

Desta forma, aqueles negros que conseguiram atingir um *status* social mais elevado, que são valorizados, tendem a sofrer um processo de “branqueamento”, em contrapartida, os negros das classes sociais mais baixas, que encontram dificuldade de inserção no processo produtivo e são excluídos socialmente, são considerados “como ‘imprestável’ para exercer qualquer atividade relevante e produtiva”²⁴⁸, estando inseridos em um cenário de exclusão não apenas socioeconômica, mas também política. Os negros incluídos no segundo grupo são a grande maioria no Brasil.

Em setembro de 2006, o IBGE divulgou um estudo especial da Pesquisa Mensal de Emprego sobre cor ou raça²⁴⁹, realizado em seis regiões metropolitanas²⁵⁰, na qual verificou que a população negra²⁵¹ representava 42,8% da população em idade ativa, enquanto os brancos correspondiam a 56,5%. Nessa pesquisa, foi verificado que os negros possuem

245 SOUZA, Jessé. op. cit., 2005, p. 64-65.

246 SOUZA, Jessé. Op. cit., 2005, p. 65.

247 SOUZA, Jessé. op. cit. 2005, p. 65.

248 SOUZA, Jessé. op. cit, 2005, p. 61.

249 IBGE. *Pesquisa Mensal de Emprego sobre cor ou raça* – setembro de 2006. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_impressao.php?id_noticia=737>. Acesso em: 18 nov. 2006.

250 São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador, Recife e Porto Alegre.

251 Considerado o somatório daqueles que se declararam pretos ou pardos.

escolaridade menor (média de 7,1 anos de estudo) que a dos brancos (8,7 anos de estudo em média); como consequência, enquanto 25,5% dos brancos com mais de 18 anos freqüentavam ou já haviam freqüentado curso superior, o percentual era de apenas 8,2% para os negros.

A pesquisa divulgou ainda que, apesar de representarem menos da metade da população em idade ativa pesquisada, os negros eram a maioria na população desocupada (50,8%). Além disso, em relação aos rendimentos habituais, recebiam, em média, R\$ 660,45, o que representava 51,1% do rendimento aferido pelos brancos. Essa desigualdade no rendimento médio persistiu, mesmo nas comparações dentro do mesmo agrupamento de atividade, ou da posição na ocupação ou de faixa de escolaridade.

Quando a raça se soma à classe social e ao sexo, o quadro da exclusão se torna ainda mais grave, como é o caso das mulheres negras e pobres, que são a parcela da população que encontra as maiores barreiras para a ascensão social no Brasil, conforme já divulgado por pesquisas.²⁵²

A realidade dos negros também foi objeto do Relatório de Desenvolvimento Humano – Brasil 2005²⁵³, que pesquisou o racismo, a pobreza e a violência no país. O Relatório constatou as desigualdades raciais existentes e verificou que esse grupo, além de possuir os piores indicadores na sociedade brasileira, está sub-representado em diversos cargos, como membros dos Poderes da República nas diversas esferas da Federação, ocupantes de cargos públicos ou de direção na iniciativa privada, ou mesmo em áreas valorizadas no mercado de trabalho²⁵⁴.

Como consequência desse quadro, os negros no Brasil encontram grandes dificuldades de influir nas decisões políticas que possam contribuir para melhorar sua situação socioeconômica e política, como também têm dificuldades de acesso a cargos de

252 Ver: IBGE. op. cit., on line, acesso em: 31 out. 2006; IPEA. op. cit., on line, acesso em: 14 fev. 2006; IBGE. op. cit., on line, acesso em: 22 mar. 2006.

253 PNUD. *Relatório de Desenvolvimento Humano – Brasil 2005*. Racismo, pobreza e violência. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/rdh/>>. Acesso em: 13 set. 2006.

254 PNUD. *Relatório de Desenvolvimento humano – Brasil 2005*. op. cit., on line, acesso em: 13 set. 2006, p. 46 – 51.

decisão no mercado de trabalho, que possibilitem melhores remuneração, proteção e benefícios.²⁵⁵

4.2 Desigualdade no Brasil e implicações para o tráfico de seres humanos

Como já destacado no Capítulo 01, o tráfico de seres humanos é um fenômeno complexo que, na atualidade, insere-se na grande mobilidade de pessoas que marca esse novo início de milênio. São várias as causas apontadas como facilitadoras desse ilícito, como a globalização, instabilidades políticas, econômicas e civis, pobreza e ausência de oportunidades de trabalho, leis e políticas de imigração e trabalho imigrante, entre outros. Essas causas, muitas vezes, não ocorrem de forma isolada, mas se cruzam e criam um cenário favorável à existência de tráfico.

Pela nova concepção de tráfico de pessoas apresentada pelo Protocolo de Palermo, esse delito está configurado quando ocorre o deslocamento de alguém motivado pelo uso de quaisquer meios fraudulentos que viciam o consentimento e/ou para a realização de uma atividade em condições de exploração.

O tráfico está estreitamente ligado a possibilidades de trabalho, cujas propostas são realizadas a suas potenciais vítimas. Esses trabalhos, por sua vez, tendem a ser aqueles que não possuem regulamentação apropriada ou não estão sujeitos a uma fiscalização eficaz por parte do Estado²⁵⁶, como é o caso de atividades que são exercidas de modo informal, como serviços domésticos, atividades em setores agrícolas, trabalho sexual ou na indústria do entretenimento, entre outros.

Esses postos de trabalho, por sua vez, tendem a ser ocupados por pessoas que são pouco qualificadas, não possuem qualificação ou são qualificadas, mas não conseguem se inserir no mercado formal de trabalho em face de barreiras legais, como ocorre no caso dos imigrantes, principalmente os que estão em situação de ilegalidade.

255 PNUD. *Relatório de Desenvolvimento humano – Brasil 2005*. op. cit., on line, acesso em: 13 set. 2006, p. 50 – 51.

256 ANDERSON, Bridget; DAVIDSON, Julia O’Connell. op. cit, on line, acesso em: 12 nov. 2005.

Por ter ligação com a necessidade das pessoas de trabalhar e de auferir bons salários, os grupos que formam as redes de tráfico de pessoas se aproveitam dessa necessidade para agir.

O Brasil, com o cenário que foi retratado acima, apesar das importantes conquistas já alcançadas, continua sendo um país que favorece a existência de tráfico de pessoas, tanto internamente, quando trabalhadores emigram para outras cidades ou regiões, quanto também para outros países.

Algumas pesquisas já realizadas, ao apresentar o perfil das vítimas estudadas, revelaram que, geralmente, são pessoas que não concluíram o ensino médio, estão em situação de desemprego ou recebem baixos salários, são moradores de bairros periféricos e são, em sua maioria, pardos ou negros.²⁵⁷

Esses dados apontam que a desigualdade social existente no Brasil, que dificulta a igualdade de oportunidades para todos, contribui sobremaneira para tornar a grande parte da população empobrecida vulnerável socialmente ao tráfico de seres humanos interno e internacional, pela necessidade de trabalhar e receber um salário que lhe permita viver com dignidade e manter sua família.

Esse é o caso, por exemplo, das mulheres. Como já demonstrado, cresceu o número de famílias em que as mulheres são as chefes, possuindo a obrigação de manter a casa e os filhos, o que implica a necessidade de trabalhar para possibilitar a sobrevivência daqueles que delas dependem. Contudo, como visto, ainda são grandes as problemáticas enfrentadas por elas no mercado de trabalho, grandes como as responsabilidades que possuem na atualidade.

257 Ver: LEAL, Maria Lúcia; LEAL, Maria de Fátima. *Pesquisa sobre o tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual comercial* – PESTRAF. Relatório Nacional. Brasília: CECRIA, 2002; COLARES, Marcos. *I diagnóstico sobre o tráfico de seres humanos*: São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2004.

Desta feita, as mulheres tendem a procurar várias alternativas que possibilitem o aumento de sua renda familiar. Algumas dessas alternativas têm-se apresentado por meio de possibilidades de trabalho em outras cidades brasileiras e até em outros países. A migração, dessa forma, apresenta-se como estratégia de sobrevivência²⁵⁸, na medida em que possibilita a oportunidade de se receber em uma moeda estrangeira, muitas vezes mais valorizada, onde a mulher trabalha durante certo período com o objetivo de economizar e enviar seus ganhos para o Brasil²⁵⁹, possibilitando uma vida mais confortável para seus familiares e objetivando melhorar seu padrão quando retornar para casa.

Muitas mulheres migram para outras localidades, especialmente outros países, de forma voluntária, algumas vezes com auxílio financeiro de conhecidos, objetivando realizar atividades consideradas subalternas nos locais de destino (serviços domésticos, cuidados de velhos, doente ou crianças, atividades em restaurantes, bares, hotéis, prostituição, entre outras ocupações), outras vezes por meio de convites realizados por terceiros, desconhecidos até, que oferecem oportunidades de trabalho lucrativo.

Ora, quem já vivencia problemáticas econômicas em face da falta de trabalho ou da pouca remuneração, tendo grandes responsabilidades com seus familiares, encontra nesses convites a possibilidade de melhorar de vida. Ocorre que, algumas vezes, essas ofertas de bom trabalho feitas por terceiros, internamente ou para o exterior, encobrem os seus reais objetivos, que são o tráfico de pessoas.

4.3 Igualdade de oportunidades para fazer as próprias escolhas

258 A migração como estratégia de sobrevivência das mulheres, a importância do envio de dinheiro para suas famílias e a feminização que caracteriza o processo migratório na atualidade, são temas tratados pelo Fundo de População das Nações Unidas – FPNU, em seu relatório *Estado de la población mundial 2006. Hacia la esperanza: las mujeres y la migración internacional*. op. cit., on line, acesso em: 15 jan. 2007.

259 As remessas dos imigrantes são apontadas por estudiosos como um dos pontos positivos dos fluxos migratórios na atualidade. Apesar de muitas remessas ocorrerem de modo informal, sem a utilização das redes bancárias, em face das altas taxas e outros motivos, são apontadas como importantes por incrementar a renda familiar e inclusive, incrementar a economia de um Estado receptor. Sobre o tema, ver: MARTES, Ana Cristina Braga; SOARES, Weber. Remessas de recursos dos imigrantes. *Estudos Avançados*. N. 20, v. 57, 2006, pp 41- 54; Fundo de População das Nações Unidas – FPNU. op. cit., on line. Acesso em: 15 jan. 2007.

O Brasil é um Estado que optou pelo regime democrático. Possui um documento constitucional que consagra os direitos, considerados fundamentais para seu povo, limita o poder pela separação de suas funções, possui eleições livres, periódicas e igualitárias, onde todos aqueles que estão aptos a votar participam da escolha de seus representantes. Apesar disso, como visto acima, é um país marcado pela desigualdade social que atinge de forma dura o seu povo, provocando desemprego, pobreza socioeconômica e política, exclusão, violência, entre outros problemas, que dificultam, por sua vez, a efetivação de direitos constitucionalmente previstos e garantidos.

Alguns autores consideram a democracia pelos seus aspectos políticos, sem levar em consideração as características do Estado e da sociedade. Outros, por sua vez, entendem a democracia também por seus aspectos sociais, devendo existir um grau significativo de igualdade socioeconômica e/ou de organização política e social que esteja orientada para a realização dessa igualdade.²⁶⁰ Essas democracias, consideradas incompletas, são denominadas pelo último grupo de poliarquias²⁶¹.

O Brasil pode ser considerado uma poliarquia em face da existência dos diversos problemas sociais que enfrenta, apesar da relativa estabilidade política que vem conquistando. Como já revelado, é um país marcado por forte pobreza e desigualdade social, que prejudicam inclusive o desenvolvimento da cidadania de seu povo e têm implicações negativas na efetivação dos direitos civis, sociais e também políticos,

260 O'DONNELL, Guillermo. Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América latina: uma conclusão parcial. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Democracia, violência e injustiça*. O não-estado de Direito na América Latina. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p. 338.

261 O'Donnell apresenta os atributos de uma poliarquia, conforme a teoria desenvolvida por Robert Dahl: 1) autoridades eleitas; 2) eleições livres e justas; 3) sufrágio inclusivo; 4) direito de concorrer a cargos eletivos; 5) liberdade de expressão; 6) meios alternativos de informação; e 7) liberdade de associação. O'Donnell acrescenta ainda, 8) autoridades eleitas (e alguns indivíduos indicados, como os juízes dos tribunais superiores), não devem ser destituídas arbitrariamente antes do fim de seus mandatos estabelecidos constitucionalmente; 9) os funcionários eleitos não devem estar sujeitos a restrições severas, vetos ou exclusão de certos domínios públicos por outros atores não eleitos, especialmente as Forças Armadas; e 10) deve haver um território incontestado que defina claramente a população votante. In O'DONNELL, Guillermo. op. cit., 2000, p. 361. Sobre poliarquia e o regime brasileiro, ver também do mesmo autor: Uma outra institucionalização: América Latina e alhures. *Lua nova*, n. 37. São Paulo: CEDEC, 1996, pp 05 – 31; Accountability horizontal e novas poliarquias. *Lua Nova*, n. 44. São Paulo: CEDEC, 1998, pp 27 – 54; Hiatos, instituições e perspectivas democráticas. In REIS, Fábio Wanderley; O'DONNELL, Guillermo. *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Vértice, Revista dos Tribunais, 1988.

garantidos pela Constituição. E um país que não oferece condições reais para o desenvolvimento adequado aos seus cidadãos, não pode ser considerado uma democracia plena, apesar de assim se autodenominar.

Essa idéia é reforçada por O'Donnell quando afirma:

(...) se no país X existe uma condição difusa de pobreza extrema (a qual afeta muito mais capacidades do que aquelas baseadas unicamente em recursos econômicos), seus cidadãos são *de facto* privados da possibilidade de exercer sua autonomia, exceto talvez em esferas que se relacionem diretamente com sua própria sobrevivência. Se a privação de capacidades decorrente da pobreza extrema significa que muitos enfrentam enormes dificuldades para exercer sua autonomia em muitas esferas de sua vida, parece haver algo errado, em termos tanto morais como empíricos, na proposição de que a democracia não tem nada a ver com esses obstáculos socialmente determinados. Em realidade, dizer que ela não tem nada a ver é muito forte: os autores que aceitam uma definição baseada no regime advertem com freqüência que, se essas misérias não forem enfrentadas de algum modo, a democracia, mesmo numa definição estreita, estará ameaçada.²⁶²

O'Donnell²⁶³ argumenta que o gozo da cidadania plena parece fomentar padrões de desigualdade menos intensos, social e politicamente menos incapacitantes, do que em países onde só os direitos políticos são preservados. Para ele, uma estrutura socioeconômica desigual contribui para a fraqueza dos direitos políticos por dois fatores. O primeiro é a dramática redução de capacidades decorrente da profunda desigualdade e da pobreza séria e generalizada que geralmente a acompanha; e o segundo corresponde às imensas distâncias sociais impostas pela desigualdade que alimentam diversos padrões de relações autoritárias em todos os tipos de contato entre os privilegiados e os outros.²⁶⁴

262 O'DONNELL, Guillermo. op. cit., 2000, p. 340 – 341.

263 O'DONNELL, Guillermo. op. cit., 2000, p. 356 – 357.

264 Um exemplo cotidiano dessas relações desiguais entre os privilegiados e os outros pode ser encontrado no uso da expressão “Você sabe com quem está falando?”, que foi bem retratado no ensaio de Roberto DaMatta “Sabe com quem está falando? Um ensaio sobre a distinção entre indivíduo e pessoa no Brasil.” *Carnavais, malandros e heróis*. Para uma sociologia do dilema brasileiro. 6. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

A desigualdade existente no Brasil, na medida em que dificulta o desenvolvimento humano pleno de uma expressiva parcela de sua população, compromete o rol de direitos fundamentais, que não existem simplesmente, mas devem ser, como afirma Bobbio, “exercidos e defendidos contra tentações autoritárias persistentes, e para isso são decisivas as capacidades que a sociedade fornece a seus membros.”²⁶⁵

A desigualdade socioeconômica, juntamente com a pobreza política, contribui para criar cidadãos simples ou de segunda classe, ou aqueles considerados como elementos, cidadãos de terceira classe²⁶⁶, formada pela maior parte da população brasileira excluída. É justamente esta parcela que está mais à margem da sociedade, que tenta melhorar suas vidas, mas não encontra oportunidades em face das diversas barreiras existentes (pouca qualificação, situação de desemprego e inexistência de oportunidades de trabalho, entre outros), que está mais exposta a uma situação de tráfico de pessoas, em virtude da luta constante por melhores oportunidades para sobreviver.

Para pôr fim às situações que possibilitam o aparecimento de casos de tráfico de seres humanos, não é suficiente modificar o ordenamento jurídico para endurecer as penas para quem comete esse delito; mais do que isso, faz-se imprescindível o desenvolvimento igualitário do país, para que seu povo encontre meios e espaços suficientes para promover o seu próprio desenvolvimento humano.

Esse desenvolvimento humano, por sua vez, “consiste na realização do potencial. Prende-se com aquilo que as pessoas podem fazer e naquilo em que se podem tornar – as suas capacidades – e com a liberdade de que dispõem para exercer escolhas reais nas suas vidas.”²⁶⁷

Um Estado que proporciona a efetivação dos direitos de segunda geração, promovendo a educação, capacitando as pessoas e gerando oportunidades para que possam ingressar de forma digna no mercado de trabalho, encontrando espaços para crescerem e

265 BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

266 CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, p. 216 -217.

267 PNUD. Relatório de Desenvolvimento Humano 2006. op. cit., on line, acesso em: 15 jan. 2007, p. 02.

desenvolverem a si e aos seus, cresce juntamente com os seus cidadãos e cria condições propícias ao fortalecimento da sua democracia, pois direitos sociais efetivos possibilitam o desenvolvimento consciente dos direitos políticos, que promoverão, por sua vez, um constante exercício democrático.

Müller argumenta que uma democracia moderna avançada não pode ser compreendida como um dispositivo de técnica jurídica sobre como colocar em vigor textos de normas, nem uma estrutura de textos existente nos Estados de Direito. Ela é o dispositivo organizacional que possibilita que as prescrições em vigor democraticamente também caracterizem o fazer do Executivo e do Legislativo. “É o dispositivo organizacional para que impulsos de normalização democraticamente mediados configurem aquilo para o que eles foram textificados e postos em vigor com tanto esforço: a realidade social cotidiana (e com isso também a realidade individual).”²⁶⁸

E continua o autor alemão:

A democracia avançada é assim – e nesse sentido ela vai também um bom pedaço além da estrutura de meros textos – um *nível de exigências*, aquém do qual não se pode ficar – e isso tendo em consideração a maneira pela qual as pessoas devem ser genericamente tratadas nesse sistema de poder-violência [Gewalt] organizado (denominado “Estado”): não como subpessoas [Untermenschen] não como súditos [Untertanen], também não no caso de grupos isolados de pessoas, mas como membros do Soberano, do “povo” que legitima no sentido mais profundo a totalidade desse Estado. Essa democracia é portanto também um *status negativus* democrático e um *status positivus* democrático. Representa ela um nexu necessário, um nexu legitimador com a organização da liberdade e da igualdade. Isso não é direito natural idealista [inhaltliches Naturrecht]; isso se acha incorporado ao texto das constituições [in den Konstitutionen vertextet], das quais falamos. Democracia significa direito positivo – o direito de cada pessoa.²⁶⁹

268 MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo? A questão fundamental da democracia*. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003, p. 114 - 115.

269 MÜLLER, Friedrich. op. cit., 2003, p. 115.

E esse povo, considerado por Bobbio²⁷⁰ como cada um dos indivíduos, enquanto cidadãos, com seus defeitos e seus interesses, sendo então uma realidade; e por Müller²⁷¹ como povo ativo, povo enquanto instância de atribuição e povo destinatário das prestações do Estado, deve realmente influir e participar na construção de um estado democrático, tendo protegidos e efetivados os seus direitos fundamentais e humanos.

Ihering²⁷² afirma que a vida do direito é a luta e somente por meio dela poder-se-á combater as injustiças para alcançar a paz. Mas até para que essa luta ocorra dentro de um Estado de Direito, é necessário que haja o desenvolvimento pleno dos indivíduos, que se traduz em uma pretensão ao trabalho, à saúde e à alimentação adequada.²⁷³

Em 2005, o Relatório de Desenvolvimento Humano do Brasil vinculou o desenvolvimento à existência de oportunidades e de educação.

O conceito de desenvolvimento “como oportunidade” já acena para essa dimensão e, não por acaso, seu primeiro indicador é a educação. O resultado mais efetivo dessa conceituação foi mudar a perspectiva para uma análise que desse mais peso a dimensões políticas que a dimensões materiais. Aceitar essa politicidade da realidade social significa instaurar sociedades que saibam negociar as oportunidades dentro das regras do estado de direito, o que sempre foi a pretensão das democracias. Desse modo, o termo igualitário enfeixa a seguinte idéia democrática: uma sociedade na qual as pessoas podem ser, a um só tempo, iguais mas diferentes.²⁷⁴

As pessoas precisam ter igualdade de oportunidades para fazer suas próprias escolhas. Na medida em que, por exemplo, têm acesso a uma educação de qualidade, pública ou privada, e se qualificam, têm a oportunidade de concorrer em igualdade com outras pessoas por bons postos de trabalho que contribuirão para o crescimento da

270 BOBBIO, Norberto. *Teoria geral da política*. A filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Campus, 2000, p. 387 -388.

271 MÜLLER, Friedrich. op. cit., 2003.

272 IHERING, Rudolf von. *A luta pelo Direito*. São Paulo: Martin Claret, 2003, p. 27.

273 BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 570.

274 PNUD. Relatório de Desenvolvimento Humano – Brasil 2005. op. cit., on line, acesso em: 13 set. 2006, p. 45.

economia e para o desenvolvimento de novas tecnologias. E mesmo se algumas pessoas fizerem escolhas consideradas “não convencionais”, foi fruto de uma opção por ela feita entre todas as outras existentes, não apenas porque estava inserida em um cenário de exclusão, sem nenhuma alternativa. E se essa escolha feita estiver inserida no ordenamento legal do Estado, ou for pelo menos permitida, deve receber do Estado proteção para viver e trabalhar.

A inexecutabilidade dos direitos fundamentais e humanos dos cidadãos, especialmente os que fazem parte da segunda geração de direitos, que necessitam de uma atuação positiva do Estado, é, segundo Bobbio, o grande desafio.

(...) a realização dos direitos do homem é uma meta desejável; mas não basta essa convicção para que aquelas condições se efetivem. Muitas dessas condições (...) não dependem da boa vontade nem mesmo dos governantes, e dependem menos ainda das boas razões adotadas para demonstrar a bondade absoluta desses direitos: somente a transformação industrial num país, por exemplo, torna possível a proteção dos direitos ligados às relações de trabalho. Deve-se recordar que o mais forte argumento adotado pelos reacionários de todos os países contra os direitos do homem, particularmente contra os direitos sociais, não é sua falta de fundamento, mas a sua inexecutabilidade. Quando se trata de enunciá-los, o acordo é obtido com relativa facilidade, independentemente do maior ou menor poder de convicção de seu fundamento absoluto; quando se trata de passar à ação, ainda que o fundamento seja inquestionável, começam as reservas e as oposições.²⁷⁵

O problema dos direitos humanos e, também, dos direitos fundamentais de cada Estado, cuja efetivação, especialmente daqueles que possibilitam o desenvolvimento pleno das pessoas e lhes possibilita o acesso às diversas oportunidades que a sociedade lhe oferece, não é, como defende o mestre italiano, o de *justificá-los*, mas sim o de *protegê-los*, justamente por se tratar de uma questão política²⁷⁶. Como destaca Bobbio, o problema dos

275 BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 23 – 24.

276 BOBBIO, Norberto. op. cit., 1992, p. 24.

direitos humanos e dos direitos fundamentais se revela “um excesso de *impotência* que condena grandes massas de humanas à fome”²⁷⁷, e, conseqüentemente, à exclusão.

Desta forma, os Estados que se pretendem democráticos, como o Brasil, devem criar políticas sérias e comprometidas com o desenvolvimento sócio, político e econômico de seus cidadãos, não apenas com políticas que transfiram verbas mensalmente, que são importantes por suprir as necessidades imediatas de quem nada ou pouco possui, mas não são suficientes para empoderar as pessoas. Somadas a essas políticas, devem-se desenvolver políticas que possibilitem uma educação de qualidade, criem possibilidades de emprego, diminuam as desigualdades de gênero, entre outras.

Não é fácil, nem serão mudanças que ocorrerão em pouco tempo, mas somente com uma transformação do cenário socioeconômico do Brasil poder-se-á pôr fim realmente às causas que viabilizam a existência de tráfico de seres humanos e vitimizam, exploram e diminuem a dignidade humana de tantas pessoas.

277 BOBBIO, Norberto. Op. cit., 1992, p. 45

CAPÍTULO 5

O CASO DO ESTADO DO CEARÁ

5.1 O CENÁRIO SOCIAL CEARENSE

O Ceará é um estado localizado na região Nordeste do Brasil. Com uma população estimada em 8.097.276 habitantes (dados de 2005)²⁷⁸, é considerado um dos estados mais pobres do país, ocupando a 20ª posição no *ranking* nacional²⁷⁹, apesar dos indicadores dos últimos anos mostrarem os avanços que estão sendo alcançados em diversas áreas²⁸⁰.

O Estado se destaca por seu potencial turístico que o transforma, juntamente com sua capital Fortaleza, em um dos locais mais visitados por turistas brasileiros e estrangeiros²⁸¹. O turismo, por sua vez, é considerado uma das molas propulsoras do crescimento estadual, gerador de emprego e renda.

278 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 14 out. 2006.

279 Conforme o IDH dos estados brasileiros, segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD.

280 Como demonstram os índices de IDH apresentados pelo PNUD e a Síntese de Indicadores Sociais do IPECE, por exemplo.

281 CEARA. Secretaria Estadual do Turismo. *Estudos Turísticos da SETUR*: evolução do turismo no Ceará, nº 17. 2. ed. Fortaleza: SETUR (CE), 2006.

Outro destaque da economia cearense é a agricultura, com suas plantações de feijão, milho, arroz, algodão e, principalmente, de castanha de caju, pois é considerado o maior exportador deste produto no Brasil. Na pecuária possui importantes rebanhos de bovinos, suínos, caprinos, eqüinos, aves, e sua indústria é forte nos setores de vestuário, alimentação, metalurgia, têxtil, química e de calçados.

Na economia, o Ceará é tido como próspero, apresentando constante crescimento, contudo, ainda é considerado pobre, com graves problemas sociais e grande desigualdade, apesar dos avanços que também estão sendo alcançados nessa área.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM do Ceará²⁸², no período entre os anos 1991 – 2000, mostrou que o Estado melhorou em todos os indicadores analisados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. Segundo este, o IDHM cearense em 1991 era de 0,593 e passou em 2000 para 0,700, o que revela um avanço. Este novo indicador continua classificando o Estado como possuidor de médio desenvolvimento humano, contudo, demonstra que as condições para esse desenvolvimento estão melhorando. Outrossim, apesar dos avanços alcançados, o Ceará está classificado no *ranking* nacional, conforme já ressaltado, na 20ª posição, sendo considerado um dos mais pobres e estando à frente apenas de Acre, Bahia, Sergipe, Paraíba e Piauí.

Apesar da ainda baixa posição cearense entre os demais estados da Federação, em todos os índices avaliados pelo PNUD se verificam melhorias, mostrando evolução, pois em relação ao IDHM – Renda, que era de 0,563 (1991), passou para 0,616 (2000); o IDHM – Longevidade subiu de 0,613 (1991) para 0,713 (2000); e o IDHM – Educação, o que mais cresceu, passou de 0,604 (1991) para 0,772 (2000).

282 PNUD. *Índice de desenvolvimento humano municipal, 1991 - 2000*. Todos os estados do Brasil. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDHM%2091%2000%20Ranking%20decrecente%20de%20Esta%20dos%20\(pelos%20dados%20de%202000\).htm](http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDHM%2091%2000%20Ranking%20decrecente%20de%20Esta%20dos%20(pelos%20dados%20de%202000).htm)>. Acesso em: 20 jan. 2007. Segundo do PNUD, indicadores de 0 a 0,499 referem-se a países/estados/municípios com baixo IDH; de 0,500 a 0,799 com médio IDH, e de 0,800 a 1, com alto IDH.

A avaliação do IDHM dos municípios também revela melhorias nos indicadores, especialmente no que se refere à educação. No período analisado, foram considerados com os melhores IDHM, os municípios cearense de Fortaleza, Maracanaú e Caucaia, destacando que o IDHM – educação desses municípios, em 2000, atingiu um índice que os coloca como possuidores de alto IDHM em educação (0,884; 0,863; e 0,815, respectivamente). Os três últimos municípios no *ranking* cearense foram Croatá, Granja e Barroquinha, que também melhoraram seus indicadores, muitos deles saindo de índices que indicavam baixo IDHM para marcas que os classificaram com médio IDHM²⁸³.

O Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE²⁸⁴, por sua vez, que apresenta os indicadores do período de 1992 e 2002/2003, revela as melhorias alcançadas em alguns setores, mas que ainda retratam o Ceará como um estado com grandes desafios sociais a serem superados.

Segundo o Instituto, no item educação²⁸⁵, o Ceará apresentou bom desempenho em todos os aspectos analisados. Ao medir a taxa de analfabetismo de jovens (pessoas com 15 anos ou mais incapazes de ler ou escrever), verificou-se que de 34,4% em 1992, esse

283 PNUD. *Índice de desenvolvimento humano municipal, 1991 – 2000*. Todos os municípios do Brasil. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH-M%2091%2000%20Ranking%20decrescente%20\(pelos%20dados%20de%202000\).htm](http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH-M%2091%2000%20Ranking%20decrescente%20(pelos%20dados%20de%202000).htm)>. Acesso em: 20 jan. 2007. Estes são os seguintes indicadores dos três Municípios cearenses melhor classificados: **Fortaleza**: IDHM 0,717 (1991) e 0,786 (2000), IDHM – Renda 0,685 (1991) e 0,729 (2000), IDHM – Longevidade 0,683 (1991) e 0,744 (2000), e IDHM – Educação 0,784 (1991) e 0,884 (2000); **Maracanaú**: IDHM 0,633 (1991) e 0,736 (2000), IDHM – Renda 0,526 (1991) e 0,585 (2000), IDHM - Longevidade 0,649 (1991) e (0,76), e IDHM – Educação 0,724 (1991) e 0,863 (2000); **Caucaia**: IDHM 0,611 (1991) e 0,721 (2000), IDHM – Renda 0,546 (1991) e 0,584 (2000), IDHM – Longevidade 0,632 (1991) e 0,764 (2000), e IDH – Educação 0,656 (1991) e 0,815 (2000). Os três piores colocados são **Croata**: IDHM 0,44 (1991) e 0,557 (2000), IDHM – Renda 0,363 (1991) e 0,441 (2000), IDHM – Longevidade 0,527 (1991) e 0,558 (2000), e IDH – Educação 0,43 (1991) e 0,673 (2000); **Granja**: IDHM 0,436 (1991) e 0,554 (2000), IDHM – Renda 0,425 (1991) e 0,442 (2000), IDHM – Longevidade 0,531 (1991) e 0,66 (2000), e IDH – Educação 0,351 (1991) e 0,559 (2000); e **Barroquinha**: IDHM 0,403 (1991) e 0,551 (2000), IDHM – Renda 0,382 (1991) e 0,457 (2000), IDHM – Longevidade 0,493 (1991) e 0,57 (2000), e IDH – Educação 0,333 (1991) e 0,626 (2000). Apenas para comparar, deve-se analisar os índices cearenses com o melhor e o pior Município no ranking nacional. O melhor é **São Caetano do Sul (SP)**: IDHM 0,842 (1991) e 0,919 (2000), IDHM – Renda: 0,832 (1991) e 0,896 (2000), IDHM – Longevidade: 0,782 (1991) e 0,886 (2000), e IDHM – Educação 0,913 (1991) e 0,975 (2000). O pior Município é **Manari (PE)**: IDHM 0,359 (1991) e 0,467 (2000), IDHM- Renda 0,408 (1991) e 0,343 (2000), IDHM – Longevidade 0,441 (1991) e 0,512 (2000), e IDHM – Educação 0,228 (1991) e 0,546 (2000).

284 IPECE. *Síntese dos Indicadores Sociais* (1992 – 2002/2003). Março, 2005. Disponível em: <http://www.ipe.ce.ce.gov.br/estudos_sociais/Indicadores%20Sociais.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2007.

285 IPECE. Op. cit., on line, 2005, p. 03 – 08.

percentual diminuiu para 22,8% em 2003. Quanto aos analfabetos funcionais adultos (pessoas com 25 anos ou mais que possuem menos de 4 anos de estudo), estes eram 62,2% em 1992 e diminuíram para 47,1% em 2003. Em referência à escolaridade média dos adultos (média de anos de estudo), subiu de 3,4 anos em 1992 para 4,7 anos em 2003; a escolaridade média de adultos nacional é de 6,3 anos em 2003, segundo o documento. Por fim, ao aferir o percentual da população adulta com pelo menos o 2º grau escolar, verificou-se que de 12,6% em 1992 passou para 19,8% em 2003; neste item, o percentual do Nordeste é de 20,5% e do Brasil é de 28,3%.

Apesar da melhoria, deve-se destacar que a educação no Ceará ainda apresenta um quadro negativo que coloca a sua população em dificuldades no momento de concorrer a um posto de trabalho ou de tentar crescer no local onde já está trabalhando. É sabido que quanto mais anos de estudo se possui, melhores são as possibilidades de se conseguir uma melhor colocação no mercado laboral. Assim, apesar de os indicadores apontarem uma melhora constante, os dados da educação cearense ainda revelam a precariedade dos seus resultados e as conseqüências podem ter reflexos em outros indicadores, como renda, moradia e desemprego.

Ao verificar as condições do domicílio²⁸⁶ no Estado, o IPECE apontou que, em referência ao abastecimento regular de água, o percentual subiu de 45,1% em 1992 para 72,5% em 2003; o percentual nacional em 2003 foi de 89,3%. Quanto aos domicílios com rede de esgoto, em 1992 eram 5,4% e em 2003 passou para 24,6%; o percentual no Nordeste é de 31,3% e o nacional, 51%, ambos em 2003.

É importante ressaltar esse indicador por ele estar relacionado à água e ao saneamento. Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2006²⁸⁷, que aborda a situação da água no mundo, a precariedade desses serviços tem implicações graves na saúde pública, na educação, no aumento da pobreza e traz prejuízos para a economia; quem sofre essas conseqüências, por sua vez, são as pessoas carentes.

286 IPECE. Op. cit., on line, 2005, p. 06 – 08.

287 PNUD. *Relatório de Desenvolvimento Humano 2006*. A água para lá da escassez. Poder, pobreza e crise mundial da água. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/rdh/>>. Acesso em: 15 dez. 2006.

Desta forma, verifica-se a expressiva melhoria no cenário dos domicílios cearenses referentes ao recebimento regular de água, contudo, o serviço de saneamento ainda é visivelmente precário e bem abaixo dos percentuais nordestino e nacional, que também são baixos.

Quanto à renda²⁸⁸ da população cearense, os indicadores revelam que as pessoas que recebem até 2 salários mínimos eram 60,9% em 1992 e passaram para 67% em 2003; os que percebem entre 2 e 10 salários mínimos eram 10,3% em 1992 e subiram para 12,3% em 2003, aqueles com rendimento acima de 10 salários mínimos eram 1,2% em 1992 e passaram a ser 1,5% em 2003; e as pessoas sem rendimento eram 26,8% em 1992 e diminuíram para 18,2%.

Os números apontam melhoria na renda da população, contudo se percebe que a desigualdade em relação a esse item ainda se mantém. Apesar da quantidade de pessoas sem rendimento ter diminuído, aquelas que recebem até 2 salários mínimos²⁸⁹ constituem um número expressivo e é sabido que o valor equivalente a essa remuneração é insuficiente para manter de forma digna uma família. Ademais, a quantidade de pessoas que detêm a maior parte da renda no Estado é visivelmente menor e, em 2003, esse percentual foi ampliado.

Esses argumentos são ratificados pelos dados que apontam a concentração de renda e a pobreza²⁹⁰ no Ceará. O IPECE informa que o Índice Gini²⁹¹ sofreu diminuição, pois em 1992 era de 0,600 e passou a ser de 0,567 em 2003. Apesar da queda nesse indicador, ao se comparar o Índice Gini cearense com o brasileiro, que é de 0,581, e o Brasil é considerado um dos países mais desiguais do mundo, verifica-se que, inobstante à diminuição da desigualdade na distribuição de renda, o Ceará ainda é um estado desigual.

288 IPECE. op. cit., on line, 2005, p. 09 – 11.

289 O valor do salário mínimo a partir de 2007 será de R\$ 380,00.

290 IPECE. op. cit., on line, 2005, p. 11 – 18.

291 Índice que mede a desigualdade na distribuição de renda em domicílios per capita.

Essa desigualdade pode ser percebida na quantidade de pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza²⁹², que em 1992 era de 70,6% e passou a ser de 54,3% em 2003, ou seja, quase metade da população cearense tem renda inferior a ½ salário mínimo, e aqueles que são considerados em extrema pobreza, que eram 45,2% em 1992, diminuíram para 25,4% em 2003, revelando que ¼ dos cearenses vive com renda mensal inferior a ¼ do salário mínimo.

É válido destacar que os indicadores acima apresentados revelam uma melhoria no quadro social do Ceará, mas as desigualdades, precariedades de vida e de rendimentos mostram a pobreza existente no Estado. A ausência de uma remuneração adequada que proporcione uma vida digna, como habitação, alimentação, boa saúde e educação, por exemplo, pode contribuir para o aumento de diversos problemas sociais, como a violência, a exploração sexual comercial, a exposição de pessoas locais às investidas de turistas sexuais nacionais ou estrangeiros, a emigração para outros estados brasileiros ou países em busca de melhores oportunidades de vida e trabalho, entre outros.

Em referência à mudança de localidade em busca de melhores condições de vida e trabalho para si e sua família, diversas pessoas se arriscam aceitando propostas de emprego e bons salários em outros estados brasileiros ou países estrangeiros. Nesse deslocamento, alguns indivíduos podem ser vítimas de engano, exploração e violência para a realização de trabalhos diversos dos que haviam sido prometidos, em situações inadequadas, mediante baixos salários ou nenhum pagamento, em atividades agrícolas, domésticas, fabris ou sexuais.

Esse processo, conhecido como tráfico de seres humanos, que ocorre tanto interna como internacionalmente, também está presente no Ceará, como apontam alguns estudos, e acredita-se que um dos facilitadores dessa problemática seja justamente o quadro social do Estado acima delineado.

292 Pessoas com renda mensal inferior a ½ salário mínimo.

5.2 O TURISMO SEXUAL E A EXPLORAÇÃO SEXUAL COMERCIAL NO CEARÁ

Como já destacado, apesar do desenvolvimento econômico que possibilita o crescimento do Ceará, o estado apresenta há vários anos percentuais negativos em diversos indicadores. Alguns graves problemas ligados a questões sociais, como o turismo sexual e a exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, apenas para citar alguns que marcam negativamente o estado, são nele encontrados, e podem possibilitar situações de tráfico de pessoas.

5.2.1. O turismo sexual

O Ceará se destaca no cenário nacional pelo seu belo litoral, clima quente durante todo o ano que atrai turistas de diferentes localidades. O turismo, assim, encontra um importante espaço para o crescimento e é considerado importante fonte de geração de renda, emprego e riquezas para o Estado.

Dados da Secretaria de Turismo revelam que o turismo vem crescendo a cada ano, tanto com fluxos nacionais como internacionais. A EMBRATUR informou que, em 2001, Fortaleza foi a 6ª capital mais visitada por turistas nacionais; em 2003, foi a 4ª capital mais visitada por turistas estrangeiros; e no período de 2003/2005, foi o primeiro destino do turismo doméstico.²⁹³

No marco do turismo cearense, cresce também, paralelamente, o turismo sexual. A capital Fortaleza é apontada, há alguns anos, como rota de turismo sexual internacional no mundo²⁹⁴. Segundo a SETUR, os países que mais visitam o Estado são Portugal, Itália, França, Argentina, EUA e Holanda, e alguns dos vôos²⁹⁵ chegam trazendo visitantes, em

293 CEARÁ. Secretaria Estadual do Turismo. *Estudos Turísticos da SETUR: evolução do turismo no Ceará*, n. 17. 2. ed. Fortaleza: SETUR (CE), 2006, p. 05.

294 PISCITELLI, Adriana. Viagens on-line: a internet na geografia do turismo sexual. op. cit., 2005.

295 Fortaleza começou a receber os primeiros vôos internacionais diretos na primeira metade da década de 1990. PISCITELLI, Adriana. *Gênero e racialização no contexto das relações transnacionais – comentários a partir de uma leitura das relações presentes no turismo sexual em Fortaleza (Ceará – Brasil)*. Disponível em <<http://www.desafio.ufba.br/gt6-009.html>>. Acesso em 19 jan. 2006. Nota 09.

sua maioria homens, que buscam manter relações sexuais e/ou sentimentais com pessoas locais, algumas delas em troca de dinheiro ou presentes.

Acredita-se que o impulso do turismo sexual no Estado, que ocorre principalmente na capital e em cidades litorâneas, se deu em face de dois fatores: a existência de locais onde a prostituição é visível e intensa e de pessoas que preferem se relacionar com estrangeiros a nacionais²⁹⁶.

Em relação ao primeiro fator, a visibilidade e intensidade da prostituição, pesquisadores discorrem que existem diferentes dinâmicas dessa atividade no Ceará: aquela que é realizada no interior e a que ocorre na capital. Na primeira, geralmente, os clientes são pessoas locais; na segunda, as dinâmicas dependem da localização. No centro, bairros periféricos da cidade e rodovias estaduais e federais e seu entorno, os clientes tendem a ser pessoas locais, e os trabalhadores sexuais geralmente pertencem à classe baixa; na Beira Mar e na Praia de Iracema, os clientes podem ser tanto locais como estrangeiros, e os trabalhadores do sexo fazem parte das classes baixa e média baixa. Destaque-se que a exploração sexual comercial de crianças e adolescentes é encontrada nos dois cenários.²⁹⁷

No segundo fator, encontram-se pessoas, em sua maioria mulheres, que afirmam se relacionar somente com estrangeiros. Esse grupo é formado por indivíduos de todas as classes sociais, baixa, média e alta, e as justificativas para esse comportamento perpassam diferentes motivações, como o desejo migrar pelo casamento, esperando melhorar de vida em outro país; diferenças de comportamento que são apontadas (machismo); questões ligadas à raça e à nacionalidade, entre outras.

296 PISCITELLI, Adriana. *Gênero e racialização no contexto de relações transnacionais* – comentários a partir de uma leitura das relações presentes no turismo sexual em Fortaleza (Ceará, Brasil). op. cit., on line, 2006.

297 Ver: GONDIM, Linda M. P. op. cit., 1998; SOUSA, Francisca Inar. *O cliente: o outro lado da prostituição*. 2ª ed. São Paulo: Annablume, 2000; COSTA, Nhandeyjara de Carvalho. *O lado duro da vida fácil: a exploração de meninas e adolescentes da periferia de Fortaleza e o resgate da cidadania*. Dissertação. Mestrado em Educação em Saúde. UNIFOR, 2005; PISCITELLI, Adriana. Entre a Praia de Iracema e a União Européia: turismo sexual internacional e migração feminina. In PISCITELLI, Adriana; GREGORI, Maria Filomena; CARRARA, Sérgio. *Sexualidade e saberes: convenções e fronteiras*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004; PISCITELLI, Adriana. *Périplos tropicais: a inserção de Fortaleza nas rotas mundiais do turismo sexual*. op. cit. (Texto gentilmente cedido pela autora).

A antropóloga Adriana Piscitelli desenvolveu, entre os anos de 1999 e 2002, interessante pesquisa para conhecer a dinâmica do turismo sexual em Fortaleza²⁹⁸. Segundo ela, esse fenômeno é complexo e possui diversas características.

Piscitelli destacou que, na atualidade, os estudiosos do turismo sexual apresentam novas dinâmicas desse fenômeno que contestam a sua associação linear com a prostituição, existindo assim o “turismo sexual” e o “turismo romance”²⁹⁹, que envolve cortejo e emoções românticas, abrindo espaço para o surgimento de tipos diferentes de relacionamentos e visitantes. Esse tipo de turismo também estaria presente em Fortaleza.

Alguns turistas procurariam, pelo menor preço possível, encontros explícitos e focalizados, preferindo relacionamentos múltiplos e anônimos. Outros visitantes, convencendo-se de estarem envolvidos em relações sexuais e emocionais autênticas e recíprocas, não considerariam prostitutas as mulheres que com eles se envolvem – rejeitando, inclusive, aquelas que lhes fazem propostas sexuais explícitas -, nem se pensariam como clientes.³⁰⁰

Ademais, no marco do turismo sexual, sendo este considerado como a experiência de viagem na qual a prestação de serviços sexuais da população local, em troca de retribuições monetárias e não monetárias, é elemento crucial para a fruição da viagem³⁰¹, o que ocorre em Fortaleza é considerado pela pesquisadora, e inclusive pelos próprios turistas, como ambíguo.

298 Ver os seguintes trabalhos de Piscitelli: *Gênero e racialização no contexto de relações transnacionais* – comentários a partir de uma leitura das relações presentes no turismo sexual em Fortaleza (Ceará, Brasil). op. cit., on line, 2006; *Entre a Praia de Iracema e a União Européia: turismo sexual internacional e migração feminina*. op. cit., 2004; *Périplos tropicais: a inserção de Fortaleza nas rotas mundiais do turismo sexual*. op. cit. (Texto gentilmente cedido pela autora); *Trechos de um diário de campo: mundos contemporâneos, gênero, desigualdade*. op. cit., 2005; *“Gringos” nos trópicos: gênero e nacionalidade no marco do turismo sexual em Fortaleza*. op. cit., 2001.

299 Sobre o turismo romance, ver também TAYLOR, Jacqueline Sánchez. op. cit., 2001.

300 PISCITELLI, Adriana. *Gênero e racialização no contexto de relações transnacionais* – comentários a partir de uma leitura das relações presentes no turismo sexual em Fortaleza (Ceará, Brasil). op. cit., on line, 2006.

301 PISCITELLI, Adriana. *“Gringos” nos trópicos: gênero e nacionalidade no marco do turismo sexual em Fortaleza*. op. cit., 2001.

Diferente de localidades onde a indústria do sexo é organizada³⁰² e o cliente paga por um tempo determinado de uma dada atividade sexual, a dinâmica do turismo sexual na cidade possui suas próprias características.

Nesse universo, as aproximações entre os visitantes internacionais e as jovens que, de fato, recebem pagamento por serviços sexuais, tendem a estar carregadas de ambigüidade. Nesse ponto, é importante destacar que os termos correntes para referir-se às interações com os estrangeiros são os mesmos utilizados em relacionamentos amorosos desvinculados da prostituição: “sair”, “ficar”, “namorar”. Na maior parte dos espaços “misturados” da Praia de Iracema, as aproximações adquirem as características de uma paquera. Elas lançam sinais, através da gestualidade. (...) A essa dinâmica da aproximação soma-se o fato de que algumas garotas só explicitam sua expectativa de pagamento após terem passado a noite com os estrangeiros.

Os relacionamentos que extrapolam em muito a duração atribuída a um programa, por outra parte, são recorrentes. (...)

Steve é turista inglês de 32 anos, solteiro, sem filhos, viajando sozinho e visitando Brasil e Fortaleza pela primeira vez. Durante os primeiros dias na cidade, manteve relações sexuais com mais de uma garota por dia. “Fui para a cama com algumas escuras, intermediárias e claras, nos primeiros dois dias enlouqueci.” Comparando Fortaleza com a Tailândia, ele declara: “É inteiramente diferente. Na Tailândia há uma indústria do sexo, é muito organizado. Aqui é tudo muito... difuso.”³⁰³

Além disso, as relações entre visitantes do norte e nativos do sul que surgem no turismo sexual também estão marcadas por traços de raça, nacionalidade, classe e pela construção de forma diferenciada das mulheres do norte e do sul.

Os visitantes internacionais percebem as feminilidades das mulheres dos países do Norte, como masculinizadas. Elas são corporificadas em mulheres independentes que, priorizando o sucesso profissional, a carreira e o dinheiro e, inclusive consumindo sexo pago e/ou exótico – agem “à maneira de homens”. Ao

302 Organizada no sentido de serem estabelecidos valores para horas diferenciadas, por exemplo, e que, após a realização do serviço sexual, trabalhador(a) e cliente desfazem os vínculos.

303 PISCITELLI, Adriana. *Gênero e racialização no contexto de relações transnacionais* – comentários a partir de uma leitura das relações presentes no turismo sexual em Fortaleza (Ceará, Brasil). op. cit., on line, 2006.

contrário, o temperamento carinhoso, a calidez, simplicidade e docilidade das nativas, se integram numa idéia de feminilidade que, revestida de traços de “autenticidade”, remete a algo já desaparecido na Europa.³⁰⁴

A imagem das mulheres do sul é também carregada de conotação negativa, pois sua sensualidade simples é associada à falta de inteligência e a ferosidade é atribuída à propensão para diversas modalidades de sexo.

Em 2002, a Câmara Municipal de Fortaleza apresentou o relatório final da CPI que investigou o turismo sexual na cidade. Segundo o documento, esta prática está marcada por fatores econômicos, sociais e culturais e pela ausência ou ineficácia de políticas públicas referentes ao tema.³⁰⁵ Ademais, durante muitos anos, e até recentemente, existia uma propaganda sobre o turismo no Estado que sexualizava especialmente as mulheres, tornando-as um atrativo para o turismo no Ceará³⁰⁶.

5.2.2 A exploração sexual comercial

A exploração sexual comercial, notadamente a praticada contra crianças e adolescentes, é considerada o ato ou jogo sexual em que um adulto utiliza crianças e adolescentes para fins comerciais, assumindo diversas formas, como a relação sexual, a manipulação, a indução para participar de boates e shows eróticos, fotografias e filmagens pornográficas, entre outras³⁰⁷.

304 PISCITELLI, Adriana. *Trechos de um diário de campo: mundos contemporâneos, gênero, desigualdade*. op. cit., 2005, p. 21.

305 CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA. *CPI do turismo sexual em Fortaleza*. Relatório final. Março, 2002. Disponível em: <http://www.cedecaceara.org.br/docs/documentos%20sobre%20violencia%20sexual/relatorio_cpi_turismosexual.doc>. Acesso em: 20 jan. 2007, p. 21.

306 CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA. Op. cit., on line, acesso em: 20 jan. 2007, p. 31.

307 VAZ, Marlene. A situação do abuso sexual e da exploração sexual comercial contra crianças e adolescentes no Brasil. In *Rompendo o silêncio*. João de Jesus da Costa (Coord.). São Luis: CEDCA; Centro de Defesa Pe. Marcos Passerini; Procuradoria Geral de Justiça, 1997, p. 17.

Considerada um tipo de violência sexual, a exploração sexual comercial está associada à pobreza e à desigualdade de gênero, à raça/etnia, ao abuso sexual, ao turismo sexual, entre outros fatores³⁰⁸.

A pobreza, especialmente em países pobres ou em desenvolvimento, como o Brasil, é destacada como um fator de geração desse problema, havendo a exploração sexual comercial de crianças e adolescente, às vezes até pelos próprios familiares, para auxiliar na sobrevivência da família, e essa situação é naturalizada em face da necessidade.

Alguns dos pais das vítimas, oriundas de população de baixa renda, declaram que “minha filha não é puta, pois quem é puta já nasce puta, tem o sangue quente e quem troca o corpo por um prato de comida não é puta”. Isto porque muitas das meninas trocam os serviços sexuais por latas de sardinha ou salsicha, negociação realizada entre caminhoneiros e frentistas, nos postos de combustível situados nas estradas ferroviárias, na estrada dos municípios. Quanto às meninas pobres prostituídas, “a gente vende as carnes para os homens que a gente nem conhece, senão a gente morre de fome”³⁰⁹.

Esse mal, presente em diversas localidades do mundo, também é encontrado em várias regiões brasileiras, especialmente no Nordeste, no Norte e em áreas de fronteira, onde a fiscalização e a repressão a essa prática são mais difíceis. As capitais nordestinas, por sua vez, são consideradas locais com diversos casos de exploração sexual comercial, principalmente em face do intenso fluxo de turismo, tanto nacional como internacional.

O Ceará está incluído nesse cenário. A exploração sexual comercial de crianças e adolescentes está presente não apenas na capital e nas cidades litorâneas, mas também no interior do Estado.

308 VAZ, Marlene. op. cit., 1997, p. 19; ELLERY, Celina. *Pesquisa sobre exploração sexual comercial de crianças e adolescentes no estado do Ceará*. Relatório final. Fortaleza: POMMAR/USAID Partners, 2003, p 16.

309 VAZ, Marlene. op. cit., 1997, p. 18.

A Pesquisa sobre a Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes no estado do Ceará³¹⁰, realizada em 2003, em 18 municípios cearenses³¹¹, sendo 5 na região metropolitana de Fortaleza, incluindo a capital, e 13 no interior, revelou que essa problemática está presente em todas as áreas pesquisadas.

A pesquisa entrevistou 151 adolescentes, dos quais 135 (89,4%) do sexo feminino e 16 (10,6%) do sexo masculino, o que revela que, na perspectiva de gênero, as mulheres são as maiores vítimas da exploração sexual comercial de crianças e adolescentes. Em relação à raça/etnia, 61,6% dos entrevistados são pardos, 28,5% são brancos e 9,9% são negros; e no tocante à escolaridade, 77,3% não concluíram o ensino fundamental, 8% têm o ensino completo e, do total de entrevistados, 70,9% não frequentam a escola³¹².

Essa pesquisa percebeu, ainda, como potencializadores da exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, a violência por eles sofrida no seio familiar; a pobreza das famílias e a situação de extremo risco em que essas crianças e adolescentes se encontram nas ruas e em locais de vulnerabilidade à exploração sexual comercial; a falta de perspectivas; a baixa escolaridade e o distanciamento progressivo dos adolescentes da escola, entre outros³¹³.

O problema da exploração sexual de crianças e adolescentes preocupa autoridades e membros da sociedade civil há vários anos, tendo sido objeto de diversas pesquisas realizadas por estudiosos do tema e objeto de investigação em Comissões Parlamentares de Inquérito, como a CPI da Prostituição Infantil, da Câmara Municipal de Fortaleza, em 1993; a CPI sobre o Turismo Sexual na Cidade de Fortaleza, da Câmara Municipal de Fortaleza, em 2001/2002; e a CPI sobre a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, da Assembléia Legislativa do Ceará, em 2005. Além disso, entre 2003 e 2004, a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Senado Federal, que investigou casos de exploração

310 ELLERY, Celina. op. cit., 2003.

311 Foram pesquisados os seguintes municípios: Aquiraz, Aracati, Brejo Santo, Camocim, Campos Sales, Caucaia, Crateús, Fortaleza, Iguatu, Jaguaribe, Jijoca de Jericoacoara, Juazeiro do Norte, Pacajus, Quixadá, Santana do Acaraú, São Gonçalo do Amarante, Sobral e Tianguá.

312 ELLERY, Celina. op. cit., 2003, p. 128.

313 ELLERY, Celina. op. cit., 2003, p. 129.

sexual comercial de crianças e adolescentes em todo o país, apontou o Ceará como *locus* de incidência dessa problemática.

A questão da exploração sexual comercial de crianças e adolescentes tende a se agravar ainda mais ao se inserir em outra problemática que marca negativamente o Ceará no cenário nacional, o tráfico de seres humanos, pois, como será destacado, na perspectiva interna, o tráfico de seres humanos, especialmente para fins de exploração sexual comercial, faz entre suas principais vítimas adolescentes cearenses que tanto são levadas para outras cidades como também para outros estados.

5.3 O TRÁFICO DE SERES HUMANOS NO ESTADO DO CEARÁ

Na rota do tráfico de seres humanos no Brasil, o Ceará foi apontado como um estado onde ocorrem casos desse delito, tanto interno quanto internacional. Algumas pesquisas comprovam esse fato, como a *Pesquisa sobre tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual comercial* – PESTRAF³¹⁴, coordenada por Maria Lúcia Leal e Maria de Fátima Leal, publicada em 2002, e o *I Relatório sobre o tráfico de seres humanos: São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará*³¹⁵, realizado por Marcos Colares e apresentado em 2004. Essas pesquisas, consideradas iniciais nas investigações sobre essa problemática no país, foram utilizadas para desenvolver as atuais políticas públicas nacionais sobre o tráfico de seres humanos.

Como demonstrado no capítulo 01 deste trabalho, investigar e identificar o tráfico de seres humanos, para possibilitar um combate adequado, não é tarefa simples, eis que essa problemática permeia outros fenômenos, com eles se confundindo e causando equívocos na tipificação de determinadas ações, erroneamente identificadas como tráfico de pessoas, especialmente aquele que tem por finalidade a exploração sexual comercial. Entre elas destaquem-se a prostituição voluntária de pessoas maiores³¹⁶, o turismo sexual e a

314 LEAL, Maria Lúcia; LEAL, Maria de Fátima. op. cit., 2002.

315 COLARES, Marcos. op. cit., 2004.

316 Em relação à prostituição, deve-se ainda chamar a atenção para o fato de que a legislação penal brasileira vincula estreitamente o tráfico tanto interno quanto internacional ao exercício da prostituição, o que permite que ações realizadas com a finalidade de auxiliar o deslocamento voluntário de trabalhadores sexuais, sem que haja engano ou exploração, sejam tipificados como tráfico de seres humanos. Ver o

migração, por exemplo. No caso do Ceará, estado onde existe turismo sexual; um expressivo número de trabalhadores sexuais; pessoas, especialmente mulheres, que se relacionam com estrangeiros com objetivos de migração, deve-se ter cuidado para bem diferenciar essas práticas do tráfico de seres humanos interno ou internacional, também presente no Estado.

A preocupação com a confusão que se faz entre o tráfico de pessoas e os outros fenômenos, especialmente com a prostituição, não é desarrazoada, eis que esses equívocos contribuem para um combate ineficaz e para ampliar a violência e o preconceito que sofrem determinados grupos.

Um estudo realizado em Fortaleza³¹⁷, com o objetivo de aferir a percepção da sociedade sobre o tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual comercial, comprova o conhecimento problemático de expressiva parte dos entrevistados. Foram aplicados, em julho de 2006, 455 questionários a diferentes pessoas da comunidade, sendo 170 a estudantes da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará – UFC, considerado um grupo com mais bem informado; e 175 a assistidos da Defensoria Pública Geral no Estado do Ceará, 12 a conselheiros tutelares de Fortaleza e 98 a moradores do bairro Bom Jardim, na capital cearense, sendo este considerado um grupo menos informado.

Questionados acerca de como tomaram conhecimento da problemática do tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, no primeiro grupo, dito mais esclarecido, 85,2% conheceram esse delito por matérias veiculadas em jornais, 6,5% tomaram ciência pela abordagem do tema na novela *Belíssima*³¹⁸, 2,3% souberam por meio de relatos de pessoas da vizinhança e 6% se inteiraram por outros meios.

Nos questionamentos que objetivaram aferir se os entrevistados acreditavam existir tráfico de pessoas, identificar situações em que ocorriam esse delito e fenômenos que são

anexo 07 que traz a recente alteração do Código Penal brasileiro em relação a esse delito.

317 REBOUÇAS, Cíntia Muniz. *Tráfico Internacional de Seres Humanos para a Exploração Sexual no Brasil*. Monografia. Curso de Direito. Fortaleza, UNIFOR, 2006.

318 Novela da TV Globo que abordou o tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual.

com ele confundidos, 94% desse grupo, inicialmente, identificaram a existência de tráfico de pessoas, contudo, 49% não reconheceram a situação de tráfico e cerca de 27% o confundiram com o turismo sexual.

Em relação ao grupo considerado menos esclarecido, quando questionado sobre como tomaram conhecimento da existência de tráfico de pessoas para a finalidade da exploração sexual, 48,2% se informaram do delito por reportagens em jornais, seguido por 41,8% que conheceram a problemática pela abordagem da novela *Belíssima* e 10% se inteiraram por relatos de vizinhos.

Quanto ao questionamento da existência de tráfico de pessoas e à identificação de um exemplo típico desse delito, verificou-se nesse grupo uma maior confusão, pois, além de 35% dos entrevistados não terem reconhecido a existência de tráfico de seres humanos, 86% não reconheceram o caso dessa problemática em nível internacional e 52% o confundiram com o turismo sexual.

A confusão entre o tráfico de pessoas para fins de exploração sexual comercial com a prostituição e o turismo sexual, por exemplo, verificada nos resultados da investigação, provoca o questionamento sobre se a sociedade sabe que o tráfico de seres humanos interno ou internacional tem também outras finalidades, como o trabalho forçado, a escravidão ou formas análogas à escravidão, o tráfico de órgãos e diversos tipos de exploração sexual comercial, não apenas a prostituição – destaque-se - forçada. Esse conhecimento se revela importante para provocar as denúncias que possibilitarão o combate e a repressão a essa prática³¹⁹.

Ademais, os resultados da pesquisa, de caráter qualitativo, são importantes por revelar um quadro que se acredita ser recorrente no Estado: a confusão que permeia a idéia do tráfico de seres humanos. Esse fato é sintomático porque o conhecimento equivocado do delito pode provocar o silêncio em relação a um possível caso, tendo em vista o equívoco

319 Apesar de a legislação penal brasileira vincular o tráfico à prostituição, outras finalidades do tráfico podem ser reprimidas e punidas quando uma das condutas pode ser enquadradas em tipos previstos na legislação pátria, como o trabalho escravo, a venda de órgãos etc.

que se faz com outras práticas, como o turismo sexual, por exemplo, que, apesar de ser combatido, não é considerado crime.

A informação responsável sobre a existência do tráfico de seres humanos, seus tipos, sua dinâmica e suas possíveis conseqüências é um importante meio de prevenção, eis que, na medida em que as pessoas têm conhecimento dessa prática, podem tomar todos os cuidados para prevenir a vitimização, como também podem denunciar casos em que há suspeita de tráfico para serem investigados pelas autoridades competentes.

Tendo em vista que o Ceará é apontado como *locus* de tráfico de seres humanos e que tão importante quanto o combate são as atividades preventivas, que objetivam impedir que o delito ocorra antes de tentar reprimi-lo, o Estado foi escolhido para fazer parte do Programa Global de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos no Brasil, desenvolvido em parceria pelo Escritório das Nações Unidas Contra Drogas e Crimes – UNODC e a Secretaria Nacional de Justiça, do Ministério da Justiça, Governo Federal.

5.4 A EXPERIÊNCIA DO ESCRITÓRIO DE PREVENÇÃO AO TRÁFICO DE SERES HUMANOS E ASSISTÊNCIA À VÍTIMA NO ESTADO DO CEARÁ

5.4.1 O Programa Global de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos no Brasil

O Escritório das Nações Unidas Contra Drogas e Crimes – UNODC mantém, desde março de 1999, o Programa contra Tráfico de Seres Humanos desenvolvido em colaboração com o Instituto das Nações Unidas de Pesquisa sobre Justiça e Crime Inter-regional – UNICRI. O programa objetiva auxiliar os Estados Membros em seus esforços no combate ao tráfico de pessoas, destacando o envolvimento do crime organizado nesta atividade e promovendo medidas eficazes para punir os criminosos.³²⁰

O Programa contra o Tráfico de Seres Humanos tem como linhas gerais a coleta de dados, a avaliação e a cooperação técnica. A coleta de dados compõe o processo de

320 UNODC. Programa de Combate ao Tráfico de Seres Humanos. Disponível em <http://www.unodc.org/brazil/pt/programasglobais_tsh.html>. Acesso em 31 mai. 2006.

avaliação, por meio da qual são coletadas informações sobre as rotas e os métodos usados no tráfico de seres humanos por grupos criminosos organizados. Com base nas avaliações, diversos países estão desenvolvendo projetos de cooperação técnica no âmbito do Programa. Diversas medidas de intervenção foram desenvolvidas para combater o tráfico de seres humanos em níveis nacional e internacional.

Os objetivos do Programa, em nível nacional, são a promoção da conscientização pública sobre o tráfico de seres humanos e o fortalecimento da capacidade institucional de enfrentar o problema; o treinamento de agentes públicos envolvidos com a aplicação da lei; a colaboração com o planejamento e a revisão da legislação sobre o tema; a promoção de aconselhamento e assistência para o estabelecimento e fortalecimento de elementos antitráfico; e o apoio às vítimas e às testemunhas. Em nível internacional, o Programa objetiva colaborar com agências, instituições e governos para ampliar o esforço interdisciplinar e o planejamento de medidas efetivas contra o tráfico de pessoas.³²¹

Entre os países que desenvolvem em cooperação técnica o Programa contra o Tráfico de Seres Humanos está o Brasil. Tendo em vista ser considerado um país com alto índice de casos de tráfico de pessoas³²², em agosto de 2003 foi firmada parceria entre o UNODC e a Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça, Governo Federal, para o desenvolvimento do Programa Global de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos.

Antes de tal parceria ser firmada, foi realizada, no período de 2000 a 2003, como procedimento preliminar para o início das atividades, uma pesquisa em inquéritos policiais da Polícia Federal e processos na Justiça Federal em quatro estados selecionados, Ceará, Goiás, Rio de Janeiro e São Paulo, na qual foram analisados um total de 36 casos. Os resultados apresentados contribuíram para a compreensão do tráfico de pessoas realizado no Brasil, pois delineou um perfil das pessoas traficadas e dos envolvidos com o delito.

321 UNODC. Programa de Combate ao Tráfico de Seres Humanos. Disponível em <http://www.unodc.org/brazil/pt/programasglobais_tsh.html>. Acesso em 31 mai. 2006.

322Esse dado foi ratificado em 2006 pelo UNODC por meio do relatório *Trafficking in Persons: Global Patterns*, em abril de 2006.

Com a realização da parceria, foram destinados recursos para os dois primeiros anos de desenvolvimento do Programa Global de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos no Brasil, a ser desenvolvido nos estados do Ceará, Goiás, São Paulo e Rio de Janeiro. Como ações do Programa foram previstos um diagnóstico, a capacitação de atores que lidam com o tema, a formação de um banco de dados e uma campanha publicitária de conscientização da população e esclarecimento sobre o tráfico.

O diagnóstico teve início com a pesquisa realizada entre janeiro de 2000 e dezembro de 2003, que estimulou a realização de um perfil das vítimas e dos traficantes, e vem guiando diversas ações que objetivam a prevenção e o combate ao tráfico de pessoas no Brasil. Outras pesquisas foram desenvolvidas com objetivos similares e contribuíram para oferecer informações sobre essa prática no país, como, por exemplo, a *Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial no Brasil* – PESTRAF³²³, coordenada pelas professoras Maria Lúcia Leal e Maria de Fátima Leal, da Universidade de Brasília – UnB; o estudo *O tráfico de seres humanos no Rio Grande do Sul*³²⁴, coordenado por Jacqueline Oliveira Silva e divulgada em 2005; e a pesquisa *Indícios de tráfico de pessoas no universo de deportadas e não admitidas que regressam ao Brasil via aeroporto de Guarulhos*³²⁵, coordenada pela professora Adriana Piscitelli, da Universidade de Campinas – UNICAMP e apresentada em agosto de 2006.

A campanha que está sendo desenvolvida inclui um número de telefone para receber denúncias de vítimas ou familiares, disponível na Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal, como também um 0800 mantido pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República.

Uma importante etapa do Programa Global de Prevenção e Combate ao Tráfico de Pessoas no Brasil, foi a implantação de escritórios de prevenção ao tráfico de pessoas e assistência às vítimas nos quatro estados de referência: Ceará, Goiás, São Paulo e Rio de

323 LEAL, Maria Lúcia e LEAL, Maria de Fátima. op. cit., 2002.

324 SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. *Relatório: o tráfico de seres humanos no Estado do Rio Grande do Sul*. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

325 SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. *Indícios de tráfico de pessoas no universo de deportadas e não admitidas que regressam ao Brasil via aeroporto de Guarulhos*. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

Janeiro. A escolha desses estados se justifica pelo fato de, segundo a pesquisa inicial do programa, São Paulo e Rio de Janeiro possuírem os principais aeroportos internacionais do país, locais potenciais de entrada e saída de pessoas traficadas, e Ceará e Goiás serem considerados estados com número bastante elevado de casos de tráfico de pessoas.

Ao término da primeira parte do projeto, foi assinada uma nova etapa³²⁶, desta vez enfocando o tráfico de seres humanos e o contrabando de migrantes no Brasil, com duração prevista para o período de janeiro de 2006 a dezembro de 2009.

Nesse novo momento, o projeto objetiva fortalecer as parcerias já existentes, ampliando a conscientização da população considerada mais vulnerável ao tráfico de seres humanos e ao contrabando de migrantes, e ampliar as ações de assistência às vítimas e suas famílias. Assim, há a previsão de acordos de trabalho entre o UNODC, outras organizações do sistema Nações Unidas e o governo brasileiro. Serão considerados parceiros a União Européia, países estratégicos da Europa, Estados Unidos, Canadá e países de trânsito, como Venezuela, Bolívia, Guiana Francesa e Suriname. Por sua vez, será dado um enfoque maior aos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará e Roraima em face de suas localizações geográficas, em zonas de fronteira³²⁷.

5.4.2 O Escritório de Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos e Assistência à Vítima no Estado do Ceará.

Em abril de 2005 foi inaugurado o Escritório de Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos e Assistência à Vítima no estado do Ceará, como parte do Programa Global de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos no Brasil, por meio de acordo de cooperação celebrado entre a Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça, o Ministério Público Federal e o Governo do Estado do Ceará.

326 UNODC. *Combate ao tráfico de pessoas e ao contrabando de migrantes no Brasil*. Disponível em: <http://www.unodc.org/brazil/pt/projects_S_35.html>. Acesso em: 15 jan. 2007.

327 UNODC. *Combate ao tráfico de pessoas e ao contrabando de migrantes no Brasil*. Disponível em: <http://www.unodc.org/brazil/pt/projects_S_35.html>. 15 jan. 2007.

O Escritório foi proposto tendo como principais objetivos o fortalecimento das redes de assistência às vítimas do tráfico de seres humanos e às suas testemunhas; a capacitação de agentes envolvidos em ações e políticas de enfrentamento desse crime; e a conscientização da sociedade sobre a gravidade do tráfico de seres humanos e a importância do envolvimento social no enfrentamento desse delito.³²⁸

Além dos objetivos, foram estabelecidos cinco eixos de atuação estadual: ações estratégicas; ações de prevenção; ações de interiorização do tema nos municípios do estado do Ceará; ações de assistência no aeroporto internacional do Ceará; e ações informativas na entrada e saída do estado do Ceará.

Pelas ações estratégicas, foram estabelecidas como metas a assinatura do Acordo de Cooperação Técnica entre o Ministério da Justiça e a Secretaria de Justiça do Estado do Ceará; a Assinatura do Acordo de Cooperação entre o Ministério da Justiça, o Ministério Público Federal e o Governo do Estado do Ceará; a elaboração de cartilhas que possam informar a sociedade cearense sobre o tráfico de pessoas; a articulação com órgãos da Segurança Pública, objetivando a inclusão do tema em suas agendas; articulação com várias organizações não governamentais e associações locais que trabalham com os temas da exploração sexual e prostituição, agregando parceiros; articulação com as associações e prefeituras do Ceará para a realização de palestras, debates e colaboração para a prevenção e combate ao delito; palestras com profissionais que atuam em áreas afins, como segurança pública, Poder Judiciário, direitos humanos, saúde, entre outras; palestras e oficinas na capital e no interior do Estado; e articulação com os movimentos comunitários para a elaboração de metodologias de prevenção.

Dessas ações, diversas já foram realizadas e outras estão sendo constantemente desenvolvidas. Os Acordos de Cooperação citados foram firmados no início da implementação do Escritório. A articulação com os órgãos da segurança pública é uma constante e já existem parcerias com a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, a

328ESCRITÓRIO DE PREVENÇÃO AO TRÁFICO DE SERES HUMANOS E ASSISTÊNCIA À VÍTIMA. *Acordo de cooperação que entre si celebram o Ministério da Justiça, o Ministério Público Federal e o Governo do Estado do Ceará, para estabelecer ações de prevenção ao tráfico de seres humanos e assistência às vítimas desse crime.* Fortaleza, 2005. Documento disponível nos arquivos do Escritório.

Polícia Civil e a Polícia Militar do Ceará, além de contar com o apoio da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social – SSPDS, da Autarquia Municipal de Trânsito – AMC, da Guarda Municipal de Fortaleza e da Empresa de Transporte Urbano de Fortaleza – ETUFOR, antiga ETTUSA, entre outras. Essas parcerias são valiosas porque esses órgãos sempre participam das atividades preventivas realizadas pelo Escritório, além de fazerem denúncias e encaminhamentos de casos de tráfico de pessoas, quando da realização de suas atividades.

Outra ação constante é a realização de sensibilizações e cursos para a prevenção do tráfico de pessoas com diversos parceiros e pessoas da comunidade, como, por exemplo, as Polícias Militar e Civil, a AMC, a Guarda Municipal de Fortaleza, os colaboradores do Núcleo de Enfrentamento à Violência contra Crianças e Adolescentes, os conselheiros municipais, entre outros. A pesquisadora participou como professora da maioria dos cursos e pode ressaltar o interesse que o tema desperta nos participantes que, em face das atividades que desempenham, sempre relatam casos de suspeita de tráfico, especialmente com a finalidade de exploração sexual. Percebeu-se que, após os cursos, vários desses profissionais mantiveram contato com o Escritório para fazer denúncias, buscar novas informações e trabalhar voluntariamente nas blitzes que a instituição realiza periodicamente.

Além dos cursos, os membros do Escritório procuram divulgar sua existência, competências e atuação, bem como conhecimentos sobre o tráfico de pessoas, participando de encontros, seminários, mesas redondas e demais eventos para discutir esse delito ou problemas afins.

Em relação às ações de prevenção, foram elencadas a disseminação nos veículos informativos, rádio, tv e jornais, toda ação de prevenção realizada com seus pontos de alerta sobre a atuação dos aliciadores de tráfico de pessoas; a inclusão do tema nas dissertações em cursos de mestrado em Direito; a inserção de temas específicos sobre os direitos humanos das mulheres em programas de rádios e tvs universitárias; a realização de palestras nas escolas, comunidades e associações de bairros com o objetivo de sensibilizar a sociedade; a realização, uma vez por mês, de uma blitz preventiva com todos os órgãos de

governo envolvidos no projeto e com parcerias voluntárias; e a participação em eventos da capital (Fortal, Ceará Music e outros) com parcerias com órgãos particulares e governamentais.

Neste eixo, uma das principais atividades são as blitzes preventivas realizadas periodicamente, das quais a pesquisadora participa juntamente com os membros do Escritório e vários parceiros, como a Polícia Rodoviária Federal, Polícia Federal, Polícias Civil e Militar, Núcleo de Enfrentamento à Violência contra Crianças e Adolescente, entre outros. As blitzes acontecem em diversos pontos da capital Fortaleza, como Praia de Iracema, Beira-Mar, Praia do Futuro, Dragão do Mar e demais locais com intensa movimentação de pessoas, especialmente aqueles considerados pontos de turismo sexual. Além da capital, essas atividades são realizadas em praias de outros municípios cearenses, como Canoa Quebrada, Jericoacoara; em rodovias estaduais e federais, nas quais são fiscalizados bares, postos de gasolina, motéis; e em municípios do interior do Estado.

Nas blitzes, cada instituição atua no âmbito de sua competência e, dependendo do local onde é realizada, são solicitados documentos de identificação, inclusive passaporte de turistas, verificada a regularidade dos documentos dos estabelecimentos comerciais, se há alguma criança ou adolescente em situação de exploração sexual, que é devidamente encaminhada para a sua família pelos colaboradores do Núcleo de Enfrentamento, entre várias outras atividades. Como a função do Escritório é trabalhar no âmbito da prevenção ao tráfico de pessoas e da assistência às vítimas, nas blitzes sempre são entregues *folders* e são esclarecidas dúvidas acerca dessa problemática. Quando é encontrado alguém em situação de tráfico, os membros do Escritório realizam todos os procedimentos para o encaminhamento ao abrigo, onde a pessoa traficada terá acompanhamento psicossocial, bem como formaliza a denúncia à instituição competente para que o caso possa ser investigado.

Outras atividades preventivas estão sendo realizadas anualmente em eventos de grande porte e com grande concentração de pessoas no Estado, como o Fortal, o Ceará Music e o carnaval em algumas cidades litorâneas.

Quanto às ações de combate ao crime, foram estabelecidas a assistência às pessoas que desejarem atendimento na rede de parceiros integrantes ao Escritório; o estabelecimento de contato com os consulados dos países identificados como possíveis destinos, com o objetivo de estabelecer uma rede de enfrentamento ao tráfico; a instalação de um balcão de informação no aeroporto internacional do Ceará com a parceria da Infraero, Polícia Federal, ONG's locais e de outros parceiros, em rede com outros estados integrantes do Projeto; e o encaminhamento adequado ao Ministério Público Federal daquelas pessoas vítimas de tráfico ou daquelas que possuem conhecimento do crime e querem prestar depoimento.

Em 2006, foi inaugurado o Posto Avançado no Aeroporto Internacional Pinto Martins, na capital cearense. Considerado uma porta potencial de saída e entrada de possíveis vítimas no Estado, o Posto objetiva prestar os primeiros atendimentos às pessoas traficadas, além de realizar atividades de informação com os usuários do aeroporto que por lá transitam diariamente.

Foram também realizadas parcerias com instituições governamentais e não governamentais objetivando prestar assistência às vítimas por meio de espaços para abrigo e para proteção contra possíveis represálias em face de denúncias.

Em referência às ações de interiorização do tema, foram elencadas a realização de palestras nas Universidades, associações e prefeituras visando à sensibilização a respeito do tema; a participação em eventos regionais do Estado com informativos e debates a respeito do tema; e blitz preventivas e informativas nos municípios do Estado, com participação das polícias e prefeituras.

5.4.3 Os atendimentos realizados pelo Escritório

O Escritório de Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos e Assistência às Vítimas ampliou sua atuação e seu atendimento em 2006. Em pesquisa realizada nos arquivos do

Escritório referentes às denúncias recebidas no período de 2005 - 2006, verificou-se que foram recebidas 48 denúncias, sendo a maior parte delas realizada no ano 2006, o que permite perceber que a instituição, nesse último ano, tornou-se mais conhecida, especialmente em Fortaleza, onde está localizada.

Das denúncias recebidas, 16 casos se referem a suspeitas de tráfico internacional de pessoas, especialmente para a finalidade da exploração sexual comercial. As rotas que aparecem nessas denúncias apontam em sua maioria o Ceará como local de saída e como destino os Estado Unidos, Portugal, Espanha, Itália e Alemanha. Interessante destacar uma denúncia que aponta a vinda de mulheres do Leste Europeu para o Ceará, com suspeita de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual comercial. Trata-se da única denúncia existente no Escritório, no marco do tráfico internacional, em que o Ceará aparece como destino.

Em relação às suspeitas de tráfico interno de pessoas, foram recebidas 17 denúncias, também com a finalidade da exploração sexual comercial, com casos tanto para cidades no Ceará, como para outros estados, como São Paulo, Piauí e Rio Grande do Norte, e em 3 casos o Maranhão é a saída e o Ceará é o destino.

Um dado importante de se ressaltar é que, das denúncias sobre tráfico interno de pessoas, em 15 são adolescentes que foram vitimizadas, cuja grande maioria já estava inserida na exploração sexual comercial, o que indica que essa problemática, de acordo com o universo de casos que chegaram ao Escritório, facilita o ingresso em uma situação de tráfico de pessoas com finalidade de exploração sexual.

Uma das adolescentes atendidas pelo Escritório, em depoimento prestado à Polícia Civil, revela:

(...) QUE a declarante faz ‘programas’ na Praia de Iracema e pega clientes nas boates na Praia de Iracema, como: Café Delmar [sic], Biquine, Europa, Mambo; QUE seus clientes são sempre estrangeiros; QUE ou vai para apartamento de hotéis, como Casablanca, Holidayinn [sic] ou vão para motéis, como: Village; (...) QUE com cerca de doze anos foi sua primeira entrada por ‘danação’

na Divisão de menores do Piauí, com a promotora Dra. V...; QUE teve uma entrada por drogas; (...) QUE começou a fazer programas aos treze anos de idade; QUE começou a fazer programas no bairro do Dirceu, em Teresina; (...).

Outra adolescente, de 15 anos, levada para Picos, no Piauí, relatou como se deu o aliciamento e que a proprietária do local tinha conhecimento de que era menor de idade.

RESPONDEU QUE viajou para a cidade de Picos-PI, a convite de um conhecido de nome F....., o qual mora no bairro Monte Castelo; (...) QUE nesse bar foi convidada para ir até a casa da tia de F..... na cidade de Picos, de nome D....., que a declarante ouviu da D..... que duas meninas do estado do Ceará passaram na casa da D..... e depois foram para o estado do Maranhão; (...) QUE a tia do F..... iria mandar o dinheiro para as passagens, o que de fato ocorreu e o preço da passagem foi de sessenta e cinco reais, somente de ida e viajaram pela empresa Gontijo; QUE F..... informou que na cidade de Picos as meninas teriam que fazer programas no bar da sua tia e também nas barracas, em feiras e beira de estrada; (...) QUE na casa da D....., além de sua pessoa, ficaram também duas outras menores e outras maiores de idade, de nomes F....., idade 16 anos; QUE a F..... tem um B. O. registrando perda de documentos; QUE esta é a orientação da D.....; (...) quando a declarante retornou para Fortaleza a D..... pediu que a mesma agenciasse outras meninas para a mesma; (...) QUE D..... tinha conhecimento de sua idade e das demais menores, bem como F..... tinha conhecimento das idades; (...).

A jovem ainda relata como era o trabalho no bar em Picos, Piauí.

QUE o horário de trabalho era de segunda-feira a quinta-feira de 12:00 às 00:00 h e que na sexta e sábado de 12:00 às 02:00 h; QUE no domingo as meninas tiravam o dia de folga; QUE para sair no horário de trabalho tinham que pagar a quantia de vinte reais e caso precisassem sair o dia todo, pagariam quarenta reais; QUE o programa sexual que faziam custava setenta reais, sendo que cinquenta reais ficava com as garotas e vinte reais era pago a D.....; QUE fazia em média oito programas por dia; QUE geralmente os clientes pagavam mais e esta quantia ficava com sua pessoa; QUE no bar os clientes chegavam e D..... apontava para qual dos clientes as meninas teriam que se dirigir, no caso, apenas aqueles que possuíam mais dinheiro e que já era do conhecimento de D.....; (...).

Interessante ressaltar que, de todas as denúncias de tráfico que foram recebidas pelo escritório, em sua maioria para fins de exploração sexual comercial, como já destacado, apenas em 2 casos figuram como vítimas pessoas do sexo masculino, o que revela que, no marco das denúncias recebidas pela instituição, há uma forte presença de mulheres vitimadas por esse delito.

Em relação à profissão das pessoas vitimadas atendidas pelo Escritório, tanto em casos de suspeita de tráfico interno como internacional, nas 29 pastas onde consta essa informação, foram destacadas atividades subalternas, como babás, seguranças, vendedoras, trabalhadoras do sexo, empregadas domésticas e outras que se declaram estudantes. Apesar de nem todas as pessoas atendidas pela instituição terem informado sua profissão, por meio das que prestaram essa informação, percebe-se que se trata de atividades cuja remuneração tende a ser baixa, o que pode ter contribuído para a aceitação dos convites realizados para trabalharem em outras localidades.

Quanto à raça dessas pessoas, nas 36 pastas em que constavam essa informação ou que possuíam alguma foto que permitia identificar esse item, verificou-se que 25 casos envolviam pessoas da raça negra³²⁹ e 11 pessoas da branca.

A escolaridade é outro dado importante, mas que foi informado em apenas 15 casos, o que não permite conhecer com precisão esse item em relação à totalidade dos assistidos pelo Escritório, mas já indica um perfil escolar dessas pessoas. Nas pastas onde consta essa informação, 7 pessoas afirmaram possuir o 2º grau incompleto, 3 pessoas relataram ter cursado o 1º grau incompleto e 2 disseram ter concluído o 2º grau. Percebe-se, por essas informações, apesar de não retratarem a realidade de todos os atendidos pela instituição, que se trata de pessoas com precário nível educacional, o que dificulta sua inserção no mercado de trabalho competitivo, possibilitando o acesso a atividades consideradas subalternas, formais ou informais, com baixa remuneração. A situação educacional, somada às atividades realizadas que foram apontadas acima, permite apontar que essas

329 Negro aqui é entendido como pessoas negras ou pardas.

características contribuem para motivar essas pessoas a aceitar trabalhos em outras localidades, especialmente quando lhes são oferecidas boas oportunidades e bons salários.

Além das denúncias de suspeita de tráfico, o Escritório também recebe outras denúncias de casos que não configuram esse ilícito. Em 14 denúncias foram verificados relatos de situações que não caracterizam o tráfico, como por exemplo, exploração sexual, que constitui a maioria, desaparecimento, estupro, agressão e até um caso de estelionato cometido por um estrangeiro. Nesses casos, ao receber a denúncia, o Escritório a repassa às autoridades competentes para a investigação.

Atribui-se esse equívoco à confusão que ainda se faz em relação ao tráfico de pessoas, pois como já destacado neste trabalho, é comum o equívoco entre tráfico de seres humanos e prostituição, exploração sexual *per si*, turismo sexual, migração voluntária, entre outros. É importante o correto entendimento pela população sobre as situações que configuram o delito, pois o conhecimento equivocado pode ocasionar a não denúncia, por não entender como crime uma determinada conduta. Além disso, as autoridades também devem estar atentas para que possam conduzir as investigações e desenvolver estratégias de combate mais adequadas.

Ao receber as denúncias, que geralmente ocorrem por ligações telefônicas, que podem ser anônimas, ou são encaminhadas pela Delegacia de Combate à Exploração da Criança e do Adolescente – DECECA, o Núcleo de Combate à Exploração de Crianças e Adolescentes, Conselho Tutelar, Disque Denúncia do Governo Federal, o Escritório encaminha para as instituições competentes, especialmente para a Polícia Civil, que tem competência para investigar os delitos de tráfico de pessoas no Estado.

Das denúncias recebidas pelo Escritório no período pesquisado (48 casos), a maioria ainda está em fase de investigação pelas autoridades policiais competentes, mas 3 casos já estão sendo processados pelo Poder Judiciário, 5 denúncias já foram identificadas como não sendo tráfico de pessoas. Neste último caso, aquelas denúncias em que houve a

tipificação de outro delito foram encaminhadas para investigação pela autoridade competente; aquelas em que não foi detectado nenhum ilícito, foram finalizadas.

5.4.4 Principais desafios a serem superados

Em dois anos de atividades³³⁰, uma das principais conquistas do Escritório foi se tornar um importante espaço para denúncias e para informações sobre o tráfico de seres humanos no Ceará. Antes da sua implementação não existia um local especificamente destinado para tratar dessa problemática, além do que as informações que chegavam ao público sobre tráfico de pessoas eram bastante escassas. Após a inauguração e o início das atividades, o Escritório se transformou em local de recebimento de denúncias, que são repassadas para as autoridades competentes para investigação e processo.

Apesar da valiosa conquista alcançada, são inúmeras as dificuldades enfrentadas diariamente. A primeira é a necessidade de se trabalhar em conjunto com outras importantes instituições. Já é constante a atuação conjunta da instituição com diversos parceiros³³¹, mas aqueles que teriam participação indispensável no combate do tráfico de pessoas em suas diversas modalidades, como os municípios cearenses, geralmente se esquivam de desenvolver atividades preventivas em conjunto com o Escritório. Este fato se dá, acredita-se, pela visão preconceituosa e equivocada do tráfico de pessoas como prostituição.

Além disso, há uma grave limitação de pessoal, material e estrutural que dificulta o desenvolvimento adequado de suas atividades. Apesar de ser um programa federal, o apoio da Secretaria Nacional de Justiça é considerado precário, eis que praticamente só contribui com o envio de materiais de campanha informativa; o funcionamento regular da instituição, a utilização do espaço físico, de material de escritório, entre outros, se dão em face da

330 Várias das informações constantes deste item foram frutos da entrevista realizada pela mestrandia com a coordenadora do Escritório, Eline Maria Marques Dantas, em 15 de dezembro de 2006, e das observações e experiência da mestrandia, que trabalha como voluntária no Escritório desde novembro de 2005.

331 Como por exemplo, a Polícia Rodoviária Federal, a Polícia Federal, a Agência Brasileira de Inteligência ABIN, o Ministério Público Federal, o Ministério Público Estadual, a Guarda Municipal de Fortaleza, o Conselho Tutelar de Fortaleza, as secretarias estaduais SSPDS, SEDUC, SECUT, SETUR, SEJUS e SAS, e Organizações Não Governamentais.

parceria existente com o Ministério Público Federal e com a Secretaria de Justiça e Cidadania do Governo do Estado – SEJUS.

Em referencia à sua atuação na assistência às vítimas de tráfico de pessoas, essa atividade é considerada pela Coordenadora do Escritório como precária, apesar da sua importância. Este fato ocorre em virtude do Escritório não dispor efetivamente de um quadro profissional adequado para realizar os acompanhamentos psicossociais necessários e da inexistência de abrigos apropriados para vítimas de tráfico. Deve-se salientar a contribuição valiosa de profissionais das áreas de psicologia e assistência social que trabalham de forma voluntária atendendo algumas vítimas, contudo, seria mais indicado um atendimento por profissionais especializados nesse tipo de problemática. Além disso, em relação aos abrigos parceiros que recebem as pessoas encaminhadas pelo Escritório, deve-se destacar que estão mais bem estruturados para atender e abrigar vítimas de exploração sexual do que de tráfico de seres humanos, eis que, além dos acompanhamentos profissionais necessários, a segurança dessas pessoas deve ser primordial, em virtude de possíveis represálias.

Dessa forma, a atuação do Escritório, em um importante objetivo como o atendimento às vítimas, é considerada apenas emergencial, provisória e não continuada, diferente do previsto nos objetivos do projeto.

Outro ponto destacado pela coordenadora é a inexistência de uma delegacia especializada na investigação e combate ao tráfico de seres humanos no Estado. No Ceará, além das investigações levadas a cabo pela Polícia Federal, a Polícia Civil possui uma delegada especializada em investigar casos de tráfico de pessoas em todo o Estado, a Dra. Maria Cândida Brum. Contudo, ante a inexistência de uma delegacia com competências exclusivas para a investigação do delito, referida delegada se encontra sobrecarregada, haja vista que acumula a competência para a investigação de suspeitas de tráfico de pessoas como também as competências da delegacia especializada da qual é delegada titular. Esse acúmulo de funções prejudica os procedimentos de investigação do delito no Estado.

Apesar das problemáticas apontadas, é importante salientar a atuação positiva do Escritório na divulgação da existência do delito no Ceará e em ser um importante local de recebimento de denúncias. Em 2006, houve um aumento na quantidade de denúncias recebidas, o que demonstra que muitas pessoas estão atentas à existência de possíveis casos de tráfico de pessoas e ligam para que essas suspeitas possam ser investigadas.

CONCLUSÃO

A diferença entre aquilo que fazemos e aquilo que somos capazes de fazer seria suficiente para resolver a maioria dos problemas do mundo.

Mahatma Gandhi

O tráfico de seres humanos, fenômeno que acompanha diversas fases da história da humanidade, destaca-se na atualidade pela sua proporção globalizada e por estar inserido no meio do intenso fluxo migratório que marca o cenário mundial das últimas décadas.

De tráfico de povos vencidos e escravizados na antigüidade, passando pelo tráfico de africanos no período das grandes navegações, pelo tráfico de mulheres brancas, que marcou os fins do século XIX e inícios do século XX, essa prática chega à atualidade vitimando homens e mulheres de diferentes raças, nacionalidades e idades, que, em um mundo global, podem ser levados para diversas regiões, desde lugares próximos, dentro de um mesmo país, a países estrangeiros, localizados algumas vezes em outros continentes.

Nessa teia de relações criminosas, o Brasil figura como palco onde ocorrem casos de tráfico de seres humanos entre suas diferentes regiões e para outros países, o que caracteriza o delito em suas perspectivas interna e internacional, classificando o Brasil, conforme o UNODC, como país com alto índice de casos de tráfico de pessoas.

Durante muitas décadas, essa prática foi associada à exploração da prostituição, tendo como suas principais vítimas as mulheres, que eram enganadas com falsas promessas de trabalho, levadas para regiões longínquas e obrigadas a trabalhar no comércio do prazer. Esta foi a característica assumida pelo tráfico nos fins do século XIX e inícios do século XX, em diferentes países de diversos continentes, período em que começaram a surgir os primeiros documentos internacionais sobre o tema que influenciaram a legislação penal

interna daqueles que aderiram a esses instrumentos. Esse perfil dominou o debate sobre o tráfico de seres humanos em quase todas as décadas do século XX.

Na atualidade, o cenário mundial mudou, foi transformado, e com ele o fenômeno do tráfico de seres humanos. A intensa transformação ocorrida nas últimas décadas modificou os sistemas de informação, as redes de transporte e globalizou de modo sem precedentes a economia e o mercado, criando um cenário propício ao desenvolvimento de algumas regiões do mundo e o empobrecimento de outras.

O desenvolvimento das tecnologias, a mobilidade do trabalho e do capital, as disparidades entre países ricos e pobres, a necessidade de melhores oportunidades de trabalho e bons rendimentos e a demanda por trabalho de baixo custo são considerados algumas das molas propulsoras da intensa migração que ocorre hodiernamente. Contudo, paralelamente, os Estados considerados receptores, especialmente após os atentados ao *World Trade Center* e ao Pentágono, ocorrido nos Estados Unidos em 11 de setembro de 2001, e o discurso anti-terror que se desenvolveu após esses episódios, têm contribuído para o enrijecimento de suas leis migratórias e sobre o trabalho imigrante, o que dificulta a entrada de um estrangeiro de forma legal e o seu acesso ao mercado de trabalho formal, regulado pela legislação e protegido pelo Estado.

Essas barreiras, embora dificultem, não são suficientes para dissuadir milhares de pessoas a buscarem anualmente diversos meios de cruzar outras fronteiras à procura de melhores oportunidades de vida e de trabalho.

Paralelamente, a situação sociopolítica e econômica de dezenas de países do mundo assolados por guerras civis violentas, altos índices de desigualdade social, falta de emprego, educação precária, problemas com violência urbana, entre outros fatores, contribuem para que seus habitantes desejem emigrar para outros lugares ou se sintam tentados a aceitar propostas de trabalho em outras regiões ou países, com promessas de emprego certo e bons salários, muitos deles em moeda estrangeira, mais forte.

Eis o cenário mundial da atualidade, no qual estará inserido o tráfico de seres humanos.

Essa nova face do mundo, com sua dinâmica característica que tem implicações nas atividades do tráfico, permeou os debates que precederam a elaboração do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, especialmente mulheres e Crianças, conhecido como Protocolo de Palermo, aberto para assinaturas em dezembro de 2000.

De tráfico de mulheres para fins de prostituição, o conceito de tráfico de pessoas apresentado pelo Protocolo de Palermo o considera na atualidade como o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou ao 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. Esse delito 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.

Destaque-se que, apesar de este ser o primeiro conceito de tráfico de pessoas apresentado por um documento internacional, ainda existe muito debate e divergência sobre o que é esse ilícito. Apesar disso, a definição de tráfico apresentada pelo Protocolo de Palermo está bem mais próxima da dinâmica desse delito na atualidade do que a idéia de tráfico defendida nas décadas anteriores, ou seja, tráfico para fins de prostituição.

Não obstante um certo consenso relativo em torno do que é considerado tráfico de pessoas, ainda existe muita confusão com outros fenômenos, como a migração em si, a prostituição, o turismo sexual, entre outros. Essa confusão, muitas vezes, ocorre por parte dos próprios Estados, que se utilizam de um discurso anti-tráfico para barrar ou limitar o

processo migratório e deportar inúmeros imigrantes, muitas vezes sem lhes prestar a assistência devida e desrespeitando os seus direitos humanos.

Como destacado acima, o Brasil está inserido nas rotas de tráfico de pessoas, ocorrendo esse delito na perspectiva interna, quando pessoas são levadas para serem exploradas em outras regiões brasileiras, ou internacional, quando vão a outros países.

Também aqui, o tráfico ocorre desde o período das grandes navegações, quando o Brasil foi descoberto e para cá foram trazidos milhares de africanos. Depois, com o fim da escravidão e a intensa migração, surgiram os primeiros relatos de tráfico de mulheres européias que eram trazidas para serem exploradas na prostituição dos grandes centros da América do Sul, especialmente nas cidades brasileiras de São Paulo e Rio de Janeiro.

O Brasil ratificou todos os documentos internacionais que tratavam do tema, incluiu o tipo tráfico internacional de mulheres em sua legislação penal, desde o código de 1890, e promoveu diversas reformas legislativas para alterar o texto do artigo que previa esse delito, de acordo com a percepção de tráfico dos instrumentos que ratificava.

Desde aquela época, a legislação penal brasileira sempre vinculou o tráfico ao exercício da prostituição. Essa característica perdurou até a atualidade. Em 2004, o país ratificou o Protocolo de Palermo e, em 2005, promoveu nova alteração do Código Penal por meio da Lei nº 11.106/2005, que mudou o tipo do art. 231 para tráfico internacional de pessoas, considerando-o como promover, intermediar ou facilitar a entrada no território nacional, de pessoa que venha exercer a prostituição ou a saída de pessoa para exercê-la no estrangeiro. Se houver violência, grave ameaça ou fraude, a pena é aumentada. A lei incluiu ainda um novo tipo no art. 231 – A, o tráfico interno de pessoas, que se caracteriza por promover, intermediar ou facilitar, no território nacional, o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento da pessoa que venha exercer a prostituição. Se houver violência, grave ameaça ou fraude, a pena também é aumentada.

Apesar de ter ratificado o Protocolo de Palermo e de ter promovido mudanças em sua legislação, o Brasil continua vinculando o tráfico de pessoas à prostituição, estando em descompasso com as novas dinâmicas desse delito no cenário mundial e no próprio espaço nacional, onde o tráfico tem finalidades que vão além da exploração da prostituição, como revelam diversas denúncias sobre tráfico interno de trabalhadores para serem explorados, realizando trabalho forçado em fazendas no Norte e no Nordeste brasileiros, o tráfico internacional de bolivianos que são explorados em fábricas de confecção em São Paulo, entre vários outros.

O conceito de tráfico de pessoas na legislação brasileira, contudo, continua vinculado a fins de prostituição e com fortes marcas de gênero, eis que, apesar de não ser uma atividade exercida só por mulheres, elas ainda estão em maior número na prostituição.

O tráfico de seres humanos encontra no Brasil, e também no estado do Ceará, um cenário propício à sua existência. Mais do que um problema ligado a questões de sexualidade, o tráfico se vincula a problemas sociais e econômicos, que também estão perpassados pela perspectiva do gênero e da raça.

Diversas pesquisas realizadas pelo IBGE, IPEA, PNUD, entre outras instituições, revelam que o Brasil, e neste, o estado do Ceará, apesar dos avanços já conquistados, continuam sendo espaços de grandes desigualdades. Problemas relacionados à educação precária, desemprego, baixos salários, habitação, adicionados a diferenças de gênero e raça que também estão presentes, nas disparidades entre homens e mulheres, negros e brancos ainda existentes, geram a necessidade de milhares de pessoas buscarem novas alternativas para viverem com dignidade e manterem suas famílias, alguns até buscando meios para sobreviver.

Nesse cenário, é comum verificar a mobilidade de brasileiros nas diferentes regiões do país para buscar trabalho e de ir para terras alienígenas com o mesmo objetivo. Nesse ir e vir em busca de horizontes mais prósperos, surgem pessoas ou grupos de pessoas com promessas de trabalho bem remunerado, às vezes até em moeda estrangeira, mais forte, em

outras localidades. Quem tem pouco ou mesmo nada, precisa ajudar a manter a família e deseja mudar de vida, sente-se tentado a aceitar esses convites, mesmo sem o cuidado de verificar a veracidade dessas propostas. Nesse momento pode surgir um caso de tráfico de seres humanos, em que, utilizando de meios fraudulentos, pessoas são convencidas a migrar para outros lugares sem saber que serão exploradas em diversos setores da economia.

Mais do que um problema de sexualidade, repita-se, o problema do tráfico de seres humanos no mundo, e de modo particular no Brasil e no estado do Ceará, está ligado a questões da pobreza, desigualdade entre regiões, necessidade de trabalho e salários dignos, demanda por trabalho de baixo custo, ineficácia do Estado em fiscalizar possível exploração de trabalhadores em diversas atividades e proteção de direitos fundamentais e humanos.

Não é fácil pôr fim ao tráfico de seres humanos, justamente porque ele está inserido em uma teia de problemas socioeconômicos que afligem o mundo global na atualidade.

No caso brasileiro, deve-se mudar a legislação atual sobre o tráfico interno e internacional de pessoas, desvinculando-o da prostituição para seguir a idéia apresentada pelo Protocolo de Palermo, ou seja, a utilização de diversos meios fraudulentos para deslocar uma pessoa para fins de exploração de seu trabalho em diversos setores da economia. Além disso, por ser um crime que viola a dignidade da pessoa humana, deveria ter sua pena aumentada.

Mudar a legislação nacional sobre o tema é importante, mas não é suficiente. O governo brasileiro, em suas diversas esferas federativas, deve ter o compromisso com a implementação de políticas sérias que possam melhorar o cenário socioeconômico brasileiro, com o desenvolvimento de uma educação de qualidade acessível a todos, criação de oportunidades de trabalho que possibilitem o aumento da renda dos trabalhadores, com um salário mínimo que atenda às exigências do art. 7º, IV, da Constituição brasileira, para que as pessoas não se arrisquem a aceitar falsas promessas de trabalho no exterior e terminem sendo exploradas, vítimas do tráfico de seres humanos.

Deve ainda haver um compromisso na execução de políticas que promovam a igualdade de gênero, que realmente possibilitem a inserção em igualdade de oportunidades de homens e mulheres no mercado de trabalho.

As Organizações Não Governamentais e Governamentais que trabalham com o tema devem encontrar apoio e financiamento para o desenvolvimento de projetos e atividades que se destinem à prevenção, repressão e punição a casos de tráfico de pessoas, bem como que possibilitem um atendimento adequado às vítimas desse delito.

O Brasil deve também estar comprometido com o respeito aos direitos fundamentais constitucionalmente previstos, aos direitos humanos constantes nos documentos internacionais que livremente escolheu ratificar e deve exercer rigorosa fiscalização em diversos setores de atividades, especialmente naqueles considerados mais precários, que expõem seus trabalhadores a situações de exploração.

Deve, ainda, firmar acordos bilaterais ou multilaterais com outros Estados que recebem emigrantes brasileiros ou enviam imigrantes para o Brasil, bem como aqueles que se ligam ao país em razão de casos de tráfico de seres humanos, para que seja garantido tratamento digno aos cidadãos de todas as partes, seja na recepção, integração ou mesmo em casos de deportação, devendo em tudo serem observados e respeitados os tratados de direitos humanos.

Além disso, o Brasil deve fomentar pesquisas sobre essa problemática, aqui e alhures, para que cada vez mais se possa conhecer a face desse problema e se pensar medidas que possam prevenir e combater casos desse delito.

Em relação ao estado do Ceará, seu governo também deve estar comprometido com políticas públicas que promovam a melhoria constante da educação, que incentivem a criação de postos de trabalho com boa remuneração e que possibilitem a inserção em igualdade de oportunidades de homens e mulheres no mercado de trabalho. Ademais, deve

apoiar as instituições governamentais e não governamentais do Estado que desenvolvam projetos e atividades que se destinem à prevenção, repressão e punição a casos de tráfico de pessoas, bem como que possibilitem um atendimento adequado às vítimas desse delito.

O Relatório de Desenvolvimento Humano 2006, que aborda a questão da água no mundo, questionando se em 2015 serão atingidos os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – as metas temporais da comunidade internacional para reduzir a pobreza extrema e a fome, diminuir a mortalidade infantil, proporcionar a educação às crianças e ultrapassar as desigualdades de gênero - que, segundo ele, estão condicionados à crise da água, discorre:

Em determinado momento de 2015, terá lugar outro evento de menor importância, mas não menos simbólico. A Agência Espacial Norte-Americana lançará o Projecto das Luas Geladas de Júpiter. Recorrendo a tecnologia actualmente em desenvolvimento, será lançada uma nave espacial que entrará na órbita de três das luas de Júpiter para investigar a composição dos vários lagos de água salgada que se encontram por debaixo das suas superfícies de gelo – e para determinar se existem condições de vida. A ironia que representa a despesa de milhares de milhões de dólares por parte da humanidade na exploração do potencial de vida noutros planetas seria imensa, e trágica se, ao mesmo tempo, permitirmos a destruição da vida e das capacidades humanas no planeta Terra por falta de tecnologias muito menos exigentes: a infra-estrutura para oferecer água potável e saneamento a todos. Oferecer um copo de água potável e uma instalação sanitária pode ser um desafio, mas não é ciência aeroespacial.³³²

Parafrazeando a ironia apresentada acima, também seria paradoxal que depois de séculos de luta para a positivação de direitos considerados humanos, da limitação dos poderes absolutos, da elaboração dos documentos constitucionais que cumprem esse mister e protegem os direitos fundamentais de cada Estado, de ter vivenciado as barbáries ocorridas na Segunda Grande Guerra mundial, ainda se permita a diminuição da dignidade humana de tantas pessoas. O homem é capaz de desenvolver tecnologias para saber se há vida em planetas longínquos, mas não consegue desenvolver meios que possibilitem uma vida adequada aos seus concidadãos na Terra, que tornariam possível acabar, ou pelo menos diminuir consideravelmente, os casos de tráfico de seres humanos.

332 PNUD. Relatório de Desenvolvimento Humano 2006. op. cit., on line, acesso em: 15 jan. 2006, p. 04.

Como disse Ihering³³³, a vida do Direito é a luta, dos povos, dos governantes, das classes sociais, dos indivíduos. Enquanto estiver sujeito às ameaças das injustiças, o Direito não pode prescindir da luta para atingir o seu fim, que é a paz. Só resta então lutar para proteger e concretizar os Direitos já conquistados, na tentativa de melhorar a vida em sociedade.

333 IHERING, Rudolf von. Op. cit., 2003, p. 27.

REFERÊNCIAS

a) Livros e artigos

AGUSTÍN, Laura. Migrants in the mistress's house: other voices in the "trafficking" debate. *Social Politics*. v. 12, n. 1, 2005, pp 96 – 117.

ALENCASTRO, Luiz Felipe de; RENAUX, Maria Luiza. Caras e modos dos migrantes e imigrantes. In *História da vida privada no Brasil*. Império: a corte e a modernidade nacional. Fernando A. Novaes (Coord. Geral da Coleção), Luiz Felipe de Alencastro (Org. Volume). v. 02. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, pp 291 – 335.

ALIANÇA GLOBAL CONTRA TRÁFICO DE MULHERES. *Direitos humanos e tráfico de pessoas: um manual*. Rio de Janeiro: GAATW, 2006.

ALVIM, Zuleika. Imigrantes: a vida privada dos pobres do campo. In *História da vida privada no Brasil*. República da Belle Époque à era do rádio. Fernando A. Novaes (Coord. Geral da Coleção), Nicolau Sevcenko (Org. Volume). v. 03. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, pp 215 – 287.

ANDERSON, Bridget; DAVIDSON, Julia O'Connell. *Trafficking – a demand led problem? A multy-country pilot study*. Part I: Review of evidence and debates. Save the children, 2004. Disponível em: <http://www.jagori.org/research_dst.htm>. Acesso em: 12 nov. 2005.

ARENDT, Hannah. *As origens do totalitarismo*. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

ARISTÓTELES. *A Política*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

ARRUDA, Samuel Miranda. *Notas acerca do crime de tráfico de órgãos*. Revista eletrônica PRPE, maio de 2004. Disponível em: <<http://www.google.com.br/search?>

sourceid=navclient&ie=UTF8&rls=SPDA,SPDA: 2006-40,SPDA:en&q=Notas+acerca+do+crime+de+tr%a1fico+de+%b3rg%c 3%a3os>. Acesso em: 14 mar. 2006.

AZEVEDO, Flávio Antônio Gomes de. *A presença de trabalho forçado urbano na cidade de São Paulo: Brasil/Bolívia*. 2005. Dissertação (Mestrado em Integração da América Latina). Universidade de São Paulo. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/brasil/documentos/dissertacao_versao_final_janeiro_2005.pdf>. Acesso em: 15 out. 2006.

BADINTER, Elisabeth. *Um é o outro*. Relações entre homens e mulheres. Trad. Carlota Gomes. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

BARRETO, Gloria Patrícia Díaz. Stripers, bailarinas exóticas, eróticas: identidad e inmigración en la construcción del Estado canadiense. *Cadernos Pagu*, n. 25, julho-dezembro, 2005, p. 129-152.

BEAUVOIR, Simone. *O segundo sexo*. v. 1 – Fatos e mitos. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de Direito Penal: parte especial*. v. 4. São Paulo: Saraiva, 2004.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. *Teoria geral da política*. A filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

CAULFIELD, Sueann. *Em defesa da honra. Moralidade, modernidade e nação no Rio de Janeiro (1918 – 1940)*. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, Centro de Pesquisa em História Social da Cultura, 2000.

CAPEZ, Fernando. *Curso de Direito Penal*. v. 03. 3. ed. rev e atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. Trad. Roneide Venâncio Majer. São Paulo, Paz e Terra, 1999.

CASTLES, Stephen. *Globalización y migración: algunas contradicciones urgentes*. Disponível em <<http://www.unesco.org/issj/rics156/castlesigcspa.html>> Acesso em 30 abr. 2007.

_____. *Development, social transformation and globalisation*. Disponível em: <<http://www.theglobalsite.ac.uk/press/012castles.htm>> Acesso em: 30 abr. 2007.

_____. *Environmental change and forced migration: making sense of the debate*. Disponível em: <http://www.reliefweb.int/library/RSC_Oxford/data/UNHCR%20Working%20Papers%5C70%20environmental%20change%20and%20forced%20migration.pdf> Acesso em: 28 abr. 2007.

_____. *Entrevista*. Disponível em: <<http://www.acime.gov.pt/modules.php?name=News&file=article&sid=791>> Acesso em: 30.04.2007.

CHAPKIS, Wendy. Trafficking, migration and the law. Protecting innocents, punishing immigrant. *Gender & Society*. v. 17, n. 6, December, 2003, p. 923 – 937.

COLARES, Marcos. *I diagnóstico sobre o tráfico de seres humanos: São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará*. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2004.

COSTA, Emilia Viotti da. *Da senzala à colônia*. 4. ed. 2. reimp. São Paulo: UNESP, 1998.

COSTA, Nhandeyjara de Carvalho. *O lado duro da vida fácil: a exploração sexual de meninas e adolescentes da periferia de Fortaleza e o resgate da cidadania*. 2005. Dissertação (Mestrado em Educação em Saúde). Universidade de Fortaleza.

DELMANTO, Celso; DELMANTO, Roberto; JÚNIOR, Roberto Delmanto. *Código Penal Comentado*. 4. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

DIAS, Cláudia Sérvulo da Cunha (Coord.). *Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual*. Brasília: OIT, 2005.

DITMORE, Melissa; WIJERS, Marjan. The negotiations on the UN Protocol on Trafficking in Person. *NEMESIS*, n. 04, 2003, p. 79 – 88.

DOEZEMA, Jô. Sex workers rights, abolitionism, and the possibilities for a rights-based approach to trafficking. *Associated Press WorldStream*, October, 2004.

_____. Who gets to choose? Coercion, consent and the UN Trafficking Protocol. *Gender and development*. v. 10, n. 01, March, 2002.

_____. Ouch! Western feminists' 'wounded attachment' to the 'third world prostitute'. *Feminist Review*. n. 67, Spring 2001, pp 16 – 38.

_____. Loose women or lost women? The re-emergence of the myth of 'white slavery' in contemporary discourses of 'trafficking in women'. *Gender Issues*, v. 18, n. 01, Winter 2000, pp. 23 – 50.

DOWBOR, Ladislau. Da globalização ao poder local. *Pesquisa e Debate*. PUC-SP. v. 07, n. 1(8), 1996.

ELLERY, Celina. *Pesquisa sobre exploração sexual comercial de crianças e adolescentes no Estado do Ceará*. Fortaleza: POMMAR/USAID Partners, 2003.

ENGEL, Magali. *Meretrizes e doutores*. Saber médico e prostituição no Rio de Janeiro (1840 – 1890). São Paulo: Brasiliense, 1989.

FAUSTO, Boris. Imigração: cortes e continuidades. In *História da vida privada no Brasil*. Brasil: contrastes da intimidade contemporânea. Fernando A. Novaes (Coord. Geral da Coleção), Lilia Moritz Schwarcz (Org. Volume). v. 04. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, pp 13 – 61.

FRAGOSO, Claudio Heleno. *Lições de Direito Penal*. v. 3. Parte Especial. Art. 227 a 292. 2. ed. São Paulo: José Bushatsky, 1965.

FREYRE, Gilberto. *Casa-grande & senzala*: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. 50. ed. rev. São Paulo: Global, 2005.

_____. *Sobrados e mucambos*: decadência do patriarcado rural e desenvolvimento do urbano. 5.ed. Rio de Janeiro: J. Olympo, Brasília: INL, 1977.

GALLAGHER, Anne. Trafficking, smuggling and human rights: tricks and treaties. *Forced Migration Review*, n. 12, 2002, p. 25 – 28.

GONDIM, Linda. Prostiturismo feminino em Fortaleza: um encontro de Cupido com Mercúrio? In BENEVIDES, Ireleno Porto. *Turismo e PRODETUR: Dimensões e olhares em parceria*. Fortaleza: EUFC, 1998.

GRUMAN, Marcelo. A prostituição judaica no início do século XX: desafio à construção de uma identidade étnica positiva na Brasil. *Campos*, v. 7, n. 1, 2006, p. 83 – 99.

GÜLÇÜR, Leyla; ILKKARACAN, Pinar. The “Natasha” experience: migrant sex workers from the former Soviet Union and Eastern Europe in Turkey. *Women’s Studies International Forum*, v. 25, n. 4, 2002, p. 411 – 421.

GUY, Donna J. *El sexo peligroso: la prostitución legal em Buenos Aires, 1875 – 1955*. Disponível em: <http://www2.sas.ac.uk/ilas/genero_segunda2_Guy.pdf>. Acesso em: 10 out. 2005.

HANNUM, Ann Barger. *Tricks of the trade: sex tourism in Latin America*. Disponível em: <<http://www.fas.harvard.edu/~drclas/publications/revista/Tourism/hannum.html>>. Acesso em: 03 jun. 2006

HOLANDA, Sérgio Buarque de (Org.) *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo I – A época colonial. v. 2, 3. ed. São Paulo: DIFEL, 1973.

HOMERO. *Iliada*. 2. ed. São Paulo: Ediouro, 2002

HUNGRIA, Nelson. *Comentários ao Código Penal*. v. VIII, 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1959.

IHERING, Rudolf von. *A luta pelo Direito*. São Paulo: Martin Claret, 2003

JESUS, Damásio de. *Código Penal Anotado*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. *Tráfico de mulheres e crianças – Brasil. Aspectos regionais e nacionais*. São Paulo: Saraiva, 2003.

KAPUR, Ratna. Travel plans: border crossings and the rights of transnational migrant. *Harvard Human Rights Journal*, v. 18, 2005, p. 107 – 138.

_____. The tragedy of victimization rhetoric: resurrecting the “native” subject in international / post-colonial feminist legal politics. *Harvard Human Rights Journal*. v. 15, Spring, 2002.

KARSSEBOOM, Jennifer. *Poverty pushes Cuban women into sex tourism*. Disponível em: <<http://www.globalpolicy.org/socecon/develop/2003/0326cuba.htm>>. Acesso em: 03 jun. 2006.

KEMPADOO, Kamala. Mudando o debate sobre o tráfico de mulheres. *Cadernos Pagu*, n. 25, julho – dezembro, 2005, pp. 55 – 78.

_____. *Reconceptualizing prostitution*. Paper presented at the 22nd Annual Conference of the Caribbean Studies Association, Baranquilla, Colômbia, May 26 – 30,

1997. Disponível em: <<http://www.lolapress.org/artenglish/kempe9.htm>>. Acesso em: 03 jun. 2006.

LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos. Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LEAL, Maria Lúcia; LEAL, Maria de Fátima (Coord.). *Pesquisa sobre tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual comercial no Brasil – PESTRAF*. Relatório nacional. Brasília: CECRIA, 2002.

MARTES, Ana Cristina Braga; SOARES, Weber. Remessas de recursos dos imigrantes. *Estudos Avançados*. n. 20. v. 57, 2006, pp 41 – 54.

MAZZIEIRO, João Batista. Sexualidade criminalizada: prostituição, lenocínio e outros delitos – São Paulo 1870 – 1920. *Revista Brasileira de História*, v. 18, n.35, 1998.

MENEZES, Lená Medeiros de. *Os indesejáveis: desclassificados da modernidade. Protesto, crime e expulsão na Capital Federal (1890 – 1930)*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1996.

_____. *Processos migratórios em uma perspectiva histórica: um olhar sobre os bastidores*. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/reportagens/migracoes/migr04.htm>>. Acesso em: 05 dez. 2005.

_____. *Movimentos e políticas migratórias em perspectiva histórica: um balanço do século XX*. Disponível em: <http://www.cnpd.gov.br/public/obras/migracoes_frm.htm>. Acesso em: 10 nov. 2005.

_____. Dancings e cabarés: trabalho e disciplina na noite carioca (1937 – 1950). In BRUSCHINI, Cristina e HOLLANDA, Heloísa Buarque de (Org.) *Horizontes plurais*. Novos estudos de gênero no Brasil. São Paulo: FCC e Ed. 34, 1998.

MIRABETE, Julio Fabbrini. *Manual de Direito Penal*. v. II, 23. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

_____. *Manual de Direito Penal*. v. II Parte Especial, Art. 121 a 234. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MIROKVASIC-MÜLLER, Mirjana. *Migrations in Europe in the nineties*. Disponível em: <<http://www.hsd.hr/revija/pdf/1-2-2002/Morokvasic.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2006.

MORAES, Aparecida Fonseca. *Mulheres da Vila*. Prostituição, identidade social e movimento associativo. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo?* A questão fundamental da democracia. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

NETO, F. A. Gomes. *Novo Código Penal Brasileiro Comentado*. v. 3. Parte Especial. Comentário aos artigos 121 a 249. São Paulo: Leia Livros, s/d.

NORONHA, E. Magalhães. *Direito Penal*. v. 3, 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1964.

NUNES, Rizzatto. *O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Saraiva, 2002.

O'CONNELL DAVIDSON, Júlia. *Sex tourism in Cuba*. Disponível em: <<http://www.wri-irg.org/pubs/ww-199503.htm>>. Acesso em: 03 jun. 2006.

O'DONNELL, Guillermo. Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América latina: uma conclusão parcial. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Democracia, violência e injustiça*. O não-estado de Direito na América Latina. São Paulo: Paz e Terra, 2000

PEREIRA, Cristiana Schettini. Lavar, passar e receber visitas: debates sobre a regulamentação da prostituição e experiências de trabalho sexual em Buenos Aires e Rio de Janeiro, fim do século XIX. *Cadernos PAGU* (25), julho – dezembro de 2005, p. 25 – 54.

PERROT, Michelle. *Os excluídos da história: operários, mulheres e prisioneiros*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

PINHEIRO, Paulo Sérgio; POPPOVIC, Malak El-Chichini; KAHN, Túlio. Pobreza, violência e direitos humanos. *Novos estudos CEBRAP*. n. 39, julho 1994, p. 189-208.

PISCITELLI, Adriana. *Brasileiras, migração e indústria do sexo*. Trabalho apresentado no I Seminário luso Brasileiro sobre Tráfico de Pessoas e Imigração Ilegal realizado em Cascais, Portugal, de 22 a 24 de maio de 2006; gentilmente cedido pela autora.

_____. Traficadas ou autônomas? A noção de consentimento entre brasileiras que oferecem serviços sexuais na Espanha. In Ministério da Justiça. *Dilemas jurídicos do enfrentamento ao tráfico internacional de seres humanos*. (No prelo) Gentilmente cedido pela autora.

_____. Trechos de um diário de campo: mundos contemporâneos, gênero, desigualdade. In OLIVEIRA, Marina (Coord.). *Cartilha Tráfico de Seres Humanos*. Brasília: Ministério da justiça, 2006.

_____. Gênero e racialização no contexto de relações transnacionais – comentários a partir de uma leitura das relações presentes no turismo sexual em Fortaleza (Ceará, Brasil). Disponível em: <<http://www.desafio.ufba.br/gt6-009.html>>. Acesso em: 19 jan. 2006.

_____. Viagens on-line: a internet na geografia do turismo sexual. *Cadernos Pagu* (25), julho – dezembro, 2005, pp 281 – 326.

_____. Périplos tropicais: a inserção de Fortaleza nas rotas mundiais do turismo sexual. In COSTA, Albertina (Org.) *Homem, homens*. São Paulo: 34 (No prelo) Texto gentilmente cedido pela autora.

_____. “Gringos” nos trópicos: gênero e nacionalidade no marco do turismo sexual em Fortaleza. In: CNPD: *Migrações internacionais: contribuições para a política*. Brasil 2000. Mary Garcia Castro (Coord.) Brasília: CNPD, 2001.

_____. Índícios de tráfico de pessoas no universo de deportadas e não admitidas que regressam ao Brasil via o aeroporto de Guarulhos. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/trafico/servicos/publicacoes/Relatório%20Guarulhos%20-%20%20Mulheres%20Deportadas.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2005.

_____. Apresentação: Gênero no mercado do sexo. *Cadernos Pagu*, nº 25, julho-dezembro, 2005, p. 07 – 23.

_____. Entre a Praia de Iracema e a União Européia: turismo sexual internacional e migração feminina. In PISCITELLI, Adriana; GREGORI, Maria Filomena; CARRARA, Sérgio (Org.). *Sexualidade e saberes: convenções e fronteiras*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

PLUTARCO. *Alexandre e César*. São Paulo: L&PM, 2006.

QUEIROZ, Suely Robles Reis de. Escravidão negra em debate. In FREITAS, Marcos Cezar (Org.) *Historiográfica brasileira em perspectiva* 4. ed. São Paulo: Contexto, 2001.

RAGO, Margareth. *Os prazeres da noite: prostituição e códigos da sexualidade feminina em São Paulo, 1890 – 1930*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

REBOUÇAS, Cíntia Muniz. *Tráfico Internacional de Seres Humanos para a Exploração Sexual no Brasil*. Monografia (Graduação em Direito). Faculdade de Direito, Universidade de Fortaleza, 2006.

SAARI, Sinikukka. *Balancing between inclusion and exclusion: The EU's fight against irregular migration and human trafficking from Ukraine, Moldova and Russia*. Disponível em: <<http://www.lse.ac.uk/Depts/intrel/pdfs/EFPU%20Challenge%20Working%20Paper%2003.pdf#search=%22Balancing%20between%20inclusion%20and%20exclusion%22>>.

Acesso em: 04 abr. 2006.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. *A mulher na sociedade de classes – mito e realidade*. São Paulo: Quatro Artes, 1969.

SALT, Jonh. *Current trends in internal migration in Europe*. November, 2001. Disponível em: <http://www.coe.int/T/E/Social_Cohesion/Migration/Documentation/Publications_and_reports/John%20Salt%20%20Report%20on%20Current%20Trends%20in%20International%20Migration%20in%20Europe.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2006.

SASSEN, Saskia. *The global city: strategic site/new frontier*. Disponível em: <<http://www.india-seminar.com/2001/503/503%20saskia%20sassen.htm>> Acesso em: 19 fev. 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

SINGER, Paul. Globalização positiva e globalização negativa: a diferença é o Estado. *Novos estudos CEBRAP*. n. 48, julho de 1997, p. 39-65.

SIQUEIRA, Galdino. *Direito Penal Brasileiro*. v. II. Parte Especial. 2. ed. Rio de Janeiro: Livraria Jacyntho, 1932.

SOARES, Oscar Macedo. *Código Penal da República Federativa do Brasil*. 6. ed. Rio de Janeiro – Paris: Livraria Garnier, s/d.

SOUSA, Francisca Ilnar. *O cliente: o outro lado da prostituição*. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2000.

SOUZA, Jessé. Raça ou classe? Sobre a desigualdade brasileira. In: *Lua nova*. São Paulo: CEDEC. N. 65, pp 43 – 69, 2005.

_____. (Não) reconhecimento e subcidadania, ou o que é “ser gente”? In: *Lua Nova*. São Paulo: CEDEC. n. 59. 2003, pp 51 – 73.

TAYLOR, Jacqueline Sánchez. Dollars are a girl's best friend? Female tourists' sexual behaviour in the Caribbean. *Sociology*, v. 35, n. 03, 2001, pp 749 – 764.

TELES, Ney Moura. *Direito Penal: parte especial*. Arts. 213 a 359-H, V. 3. São Paulo: Atlas, 2004.

VAZ, Marlene. A situação do abuso sexual e da exploração sexual comercial contra crianças e adolescentes no Brasil. In *Rompendo o silêncio*. João de Jesus da Costa (Coord.). São Luis: CEDCA; Centro de Defesa Pe. Marcos Passerini; Procuradoria Geral de Justiça, 1997.

WIJERS, Marjan e VAN DOORNINCK, Marieke. Only rights can stop wrongs: A critical assessment of anti-trafficking strategies. Paper presented at EU/IOM STOP European Conference on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings – A global challenge for the 21st century. September, 2002. Disponível em: <<http://www.walnet.org/csis/papers/wijers-rights.html>>. Acesso em: 14 abr. 2006.

b) Documentos

CAMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA. *CPI do turismo sexual em Fortaleza*. Relatório final. Março, 2002. Disponível em: <http://www.cedecaceara.org.br/docs/documentos%20sobre%20violencia%20sexual/relatorio_cpi_turismosexual.doc>. Acesso em: 20 jan. 2007.

CEARÁ. Secretaria Estadual do Turismo. *Estudos turísticos da SETUR: evolução do turismo no Ceará*. n. 17, 2. ed. Fortaleza: SETUR (CE), 2006.

CONCIL OF EUROPE. *Joint specialist group on migration, cultural diversity and equality between women and men*. Final report of activities. Disponível em:

<[http://www.coe.int/t/e/human_rights/equality/09._other_activities/100_EG-MG\(1996\)02_rev.asp](http://www.coe.int/t/e/human_rights/equality/09._other_activities/100_EG-MG(1996)02_rev.asp)>. Acesso em: 08 ago. 2006.

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Estado de la población mundial 2006*. Hacia la esperanza: Las mujeres y la migración internacional. Disponível em: <http://www.unfpa.org/swp/index_spa.html>. Acesso em 15 jan. 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Indicadores sobre aspectos associados ao desenvolvimento humano e social das mulheres no âmbito da família, do trabalho e da educação*. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 22 mai. 2006.

_____. *O trabalho da mulher principal responsável no domicílio*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 31 out. 2006.

_____. Pesquisa Mensal de Emprego sobre Cor ou Raça – Setembro de 2006. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_imprensa.php?id_noticia=737>. Acesso em 18 nov. 2006.

_____. *Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio 2005*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2005/comentarios2005.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2007.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. *Brasil – retrato das desigualdades: gênero e raça*. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/>>. Acesso em: 14 fev. 2006.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ – IPECE. *Síntese dos Indicadores Sociais* (1992 – 2002/2003). Março, 2005. Disponível em: <http://www.ipece.ce.gov.br/estudos_sociais/Indicadores%20Sociais.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2007.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *Atos multilaterais assinados pelo Brasil no âmbito do Direito Penal*. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/daí/dpenal.htm>>. Acesso em: 18 jan. 2006.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. *Uma aliança global contra o trabalho forçado*. Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho - 2005. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forçado/oit/relatorio/relatorio_global2005.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2006.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. *Relatório de Desenvolvimento Humano 2006*. A água para lá da escassez. Poder, pobreza e a crise mundial da água. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/rdh/>>. Acesso em: 15 jan. 2006.

_____. *Relatório de Desenvolvimento Humano – Brasil 2005*. Racismo, pobreza e violência. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/rdh/>>. Acesso em: 13 set. 2006.

SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. *Relatório: o tráfico de seres humanos no estado do Rio Grande do Sul*. Baseado na pesquisa coord. Por Jacqueline Oliveira Silva. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

_____. *Relatório: indícios do tráfico de pessoas no universo de deportadas e não admitidas que regressam ao Brasil via aeroporto de Guarulhos*. Pesquisa coordenada por Adriana Piscitelli. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

UNODC. *Trafficking in persons: Global pattern*. Disponível em: <http://www.unodc.org/pdf/traffickinginpersons_report_2006ver2.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2006.

c) Legislação

BRASIL. *Código Penal, Código de Processo Penal, Constituição Federal*. Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antônio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

BRASIL. Decreto nº 5.591, de 13 de julho de 1905. Promulga o Acordo para a Repressão do Tráfico de Mulheres Brancas, elaborado pela liga das nações e concluído em Paris em 18 de maio de 1904.

BRASIL. Decreto nº 16.572, de 27 de agosto de 1924. Promulga a Convenção Internacional para a Supressão do Tráfico de Mulheres Brancas, assinada em Paris em 04 de maio de 1910.

BRASIL. Decreto nº 23.812, de 30 de janeiro de 1930. Promulga a Convenção Internacional para Reprimir o Tráfico de Mulheres e Crianças, elaborado pela liga das Nações em 30 de setembro de 1921.

BRASIL. Decreto nº 37.176, de 15 de abril de 1955. Promulga o Protocolo de Emenda da Convenção para a Repressão do Tráfico de Mulheres e Crianças, concluída em Genebra, a 30 de setembro de 1921, e da Convenção para a Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores, concluída em Genebra, a 11 de outubro de 1933.

BRASIL. Decreto nº 46.981, de 8 de outubro de 1959. Promulga a Convenção para a repressão do tráfico de pessoas e lenocínio, concluída em Lake Success, Nova York, em 21 de março de 1950, e assinada pelo Brasil em 5 de outubro de 1951. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/lenocinio.htm>>. Acesso em: 18 jan. 2006.

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.

BRASIL. Lei Nº 11.106, de 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. DOU de 29/3/2005. Disponível em: <<http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/2005/11106.htm>>. Acesso em: 17 jun. 2005.

ANEXOS

DECRETO NO. 5.591, DE 13 DE JULHO DE 1905.

Promulga a adesão do Brasil ao Acordo concluído em Paris entre várias Potências, em 18 de Maio de 1904, para a repressão do tráfico de mulheres brancas.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Havendo sido feita em Paris, no dia 12 de Maio do corrente ano, a declaração, por parte do Brasil, de aderir ao Acordo concluído naquela cidade entre várias Potências, em 18 de Maio de 1904, para a repressão do tráfico de mulheres brancas; e tendo o Congresso Nacional aprovado este ato internacional;

Declara:

Que o referido Acordo, apenso por tradução ao presente Decreto, seja observado e cumprido tão inteiramente como nele se contém, começando a ter execução em 18 de Julho corrente.

Rio de Janeiro, 13 de Julho de 1905, 17^o da República.

FRANCISCO DE PAULA RODRIGUES ALVES

ACORDO PARA A REPRESSÃO AO TRÁFICO DE MULHERES BRANCAS

Art. 1^o Cada um dos Governos contratantes só obriga a nomear ou designar uma autoridade encarregada de reunir todos os dados relativos ao aliciamento de mulheres virgens ou não, com o fim de prostituí-las no estrangeiro. Esse funcionário terá a faculdade de corresponder-se diretamente com a repartição similar estabelecida em cada um dos outros Estados contratantes.

Art. 2º Cada um dos Governos se obriga a estabelecer um serviço de vigilância tendo por fim descobrir, especialmente nas estações de caminhos de ferro, portos de embarque e viagens, os indivíduos incumbidos de acompanhar as mulheres, virgens ou não, que são destinadas à prostituição.

A chegada de pessoas que pareçam evidentemente ser autores, cúmplices ou vítimas de semelhante tráfico, será comunicada, dado o caso, quer às autoridades do lugar de destino, quer aos agentes diplomáticos ou consulares interessados, quer ainda a quaisquer outras autoridades competentes.

Art. 3º Os governos se obrigam a mandar receber, quando assim acontecer e dentro dos limites legais, as declarações das mulheres, virgens ou não, de nacionalidade estrangeira, que se entreguem à prostituição, no sentido de determinar sua identidade e estado civil, e indagar quem as induziu a abandonar seu país. As informações recolhidas serão comunicadas às autoridades do país de origem de ditas mulheres, virgens ou não, para facilitar sua eventual repatriação.

Os governos se obrigam, dentro dos limites legais e tanto quanto possível, a confiar, a título provisório, e tendo em vista a eventual repatriação, a instituições de assistência pública ou privada ou a particulares que ofereçam as necessárias garantias às vítimas desse tráfico, quando elas se achem desprovidas de recursos.

Os Governos se obrigam igualmente, dentro dos limites legais e na medida do possível, a repatriar aquelas das mulheres, virgens ou não, que o solicitarem ou que vierem a ser reclamadas pelas pessoas que sobre elas tenham autoridade. A repatriação só será após acordo quando a identidade e a nacionalidade, bem como quanto ao lugar e à data de chegada à fronteira. Cada um dos países contratantes facilitará o respectivo trânsito no seu território.

A correspondência relativa às repatriações far-se-ão, tanto quanto possível, por via direta.

Art. 4º Quando a mulher, virgem ou não, que se tenha de repatriar, não poder indenizar por si mesma as despesas de seu transporte e não tenha nem marido, nem pais, nem tutor que o possam fazer, tais despesas correrão por conta do país em cujo território ela resida, até a fronteira próxima ou porto de embarque com destino ao país de origem, e por conta deste, todas as mais.

Art. 5º As convenções particulares, que por ventura existam entre os governos contratantes, não ficarão revogadas pelas disposições dos artigos 3º e 4º do presente Acordo.

Art. 6º Os governos contratantes se obrigam, dentro dos limites legais, a exercer, tanto quanto possível, vigilância sobre as agências que se ocupam da colocação de mulheres, virgens ou não, no estrangeiro.

Art. 7º É permitido aos Estados não signatários, aderir ao presente Acordo. Para isso, notificarão sua intenção, por via diplomática, ao Governo Francês, que dela dará conhecimento a todos os Estados contratantes.

Art. 8º O presente Acordo entrará em vigor seis meses após a data da troca das ratificações. No caso de ser denunciado por uma das partes contratantes, essa denúncia só produzirá efeitos quanto a ela se somente doze meses após o dia da dita denúncia.

Art. 9º O presente Acordo será ratificado e as ratificações serão trocadas em Paris, no mais breve prazo possível.

Em fé de que, os respectivos plenipotenciários assinarão o presente Acordo e nele porão seus selos.

Feito em Paris a 18 de maio de 1904, em um só exemplar, que ficará depositado nos arquivos dos Negócios Estrangeiros da República Francesa, e do qual será entregue a cada potência contratante uma cópia autenticada.

ANEXO 2

CONVENÇÃO INTERNACIONAL PARA A SUPRESSÃO DO TRÁFICO DE ESCRAVAS BRANCAS, ASSINADA EM PARIS EM 04 DE MAIO DE 1910, E EMENDADA PELO PROTOCOLO ASSIANDO EM LAKE SUCCESS, NOVA IORQUE, EM 04 DE MAIO DE 1949.

International Convention for the suppression of the White Slave Traffic, signed at Paris on 4 may 1910, and as Amended by the Protocol signed at Lake Success, New York, 4 May 1949.

Article 1

Any person who, to gratify the passions of others, has hired, abducted or enticed, even with the consent, a woman or a girl who is a minor, for immoral purposes, even when the various acts which together constitute the offence were committed in different countries, shall be punished.

Article 2

Any person who, to gratify the passions of others, has by fraud or by the use of violence, threats, abuse of authority, or any other means of constraint, hired, abducted or enticed a woman or a girl of full age for immoral purposes, even when the various acts which together constitute the offence were committed in different countries, shall be punished.

Article 3

The contracting Parties undertake, if their legislation is not at present adequate to punish the offences mentioned in the two preceding articles, to take or to propose to their

respective legislatures, the necessary measures to punish such offences in accordance with their gravity.

Article 4

The Contracting parties shall communicate to each other, through the Secretary-General of the United Nations, such laws as have already been, or may in the future be, promulgated in their countries relating to the subject of the present Convention.

Article 5

The offences mentioned in articles 1 and 2 shall, as from the day on which the present Convention comes into force, be deemed ipso facto to be included among the offences giving cause for extradition according to already existing Conventions between the Contracting Parties.

In cases where effect cannot be given to the above stipulation without changing existing legislation, the Contracting Parties agree to take, or to propose to their respective legislatures, the necessary measures.

Article 6

The transmission of rogatory commissions relating to the offences covered by the present Convention shall take place:

1 Either by direct communication between the judicial authorities;

2 Or through the diplomatic or consular agent of the country making the application in the country to which application is made; that agent shall send the rogatory commission direct to the competent judicial authority and shall receive direct from that authority the documents showing that the rogatory commission has been carried out;

(In both the above cases, a copy of the rogatory commission shall always be sent at the same time to the superior authority of the State to which application is made);

3 Or through the diplomatic channel.

Each Contracting Party shall state, by means of a communication sent to each of the other Contracting Parties, which of the above-mentioned methods of transmission it accepts for rogatory commissions coming from that State.

All difficulties which may arise in connection with transmissions affected under (1) and (2) of the present article shall be settled through the diplomatic channel.

Unless there is agreement to the contrary, the rogatory commission must be drawn up either in the language of the authority to which application is made, or in the language agreed upon between the two States concerned, or it must be accompanied by a translation in one of those two languages, certified as authentic by a diplomatic or consular agent of the State to which application is made.

No charges or expenses of any kind shall be refunded in respect of the execution of rogatory commission.

Article 7

The Contracting parties undertake to communicate to each other notification of sentence in the case of offences covered by the present Convention the constituent acts of which have been committed in different countries. These documents shall be transmitted direct by the authorities appointed in accordance with article 1 of the Agreement concluded in Paris on 18 May 1904, to the similar authorities of the other Contracting States.

Article 8

Non-signatory States may accede to the present Convention. For this purpose, they shall notify their intention by an instrument which shall be deposited in the archives of the United Nations. The Secretary-General of the United Nations shall send a certified copy to each of the Contracting States and to all the Members of the United Nations, and shall at the same time inform them of the date of deposit. The said instrument of notification shall also transmit any laws promulgated by the acceding State relating to the subject of the present Convention.

Six months after the date of deposit of the instrument of notification, the Convention shall come into force in the whole territory of the acceding State, which shall thus become a Contracting State.

Accession to the Convention shall entail ipso facto, and without special notification, simultaneous and complete accession to the Agreement of 18 May 1904, which shall come into force, on the same date as the Convention itself, in the whole territory of the acceding State.

The above provision shall, however, be without prejudice to article 7 of the aforesaid Agreement of 18 May 1904, which remains applicable in cases where a State may prefer to accede to that Agreement only.

Article 9

The present Convention, supplemented by a Final Protocol which forms an integral part thereof, shall be ratified and the ratifications shall be deposited at Paris, as soon as six of the Contracting States are in a position to do so.

There shall be established for every deposit of ratification a Protocol, of which a certified true copy shall be transmitted through the diplomatic channel to each of the Contracting States.

The present Convention shall come into force six months after the date of deposit of the ratifications.

Article 10

Should one of the Contracting States denounce the Convention, such denunciation shall take effect only in respect of such State.

The denunciation shall be notified by an instrument which shall be deposited in the archives of the United Nations. The Secretary-General of the United Nations shall send a certified copy to each of the Contracting States and to all the Members of the United Nations, and shall at the same time inform them of the date of deposit.

The denunciation of the Convention shall cease to be in force in the whole territory of the State which has denounced it.

The denunciation of the Convention shall not ipso facto entail simultaneous denunciation of the Agreement of 18 May 1904, unless that is expressly mentioned in the instrument of notification; otherwise, the Contracting State must, in order to denounce the said Agreement, proceed in accordance with article 8 of that Agreement.

Article 11

Should a Contracting State desire the present Convention to come into force in one or more of its colonies, possessions or areas under consular jurisdiction, it shall for this purpose notify its intention by an instrument which shall be deposited in the archives of the United Nations. The Secretary-General of the United Nations shall send a certified copy to each of the contracting States and to all the Members of the United Nations, and shall at the same time inform them of the date of deposit.

The said instrument of notification, for such colonies, possessions or areas under consular jurisdiction, shall also transmit any laws promulgated relating to the subject of the present Convention. Such laws as may subsequently be promulgated shall similarly be notified to the Contracting States, in accordance with article 4.

Six months after the date of deposit of the instrument of notification, the Convention shall come into force in the colonies, possessions or areas under consular jurisdiction to which the instrument of notification refers.

The State making application shall signify, by means of a communication sent to each of the other Contracting States, which of the above-mentioned methods of transmission it accepts for rogatory commission to the colonies, possessions or areas under consular jurisdiction covered by the notification mentioned in the first paragraph of the present article.

The denunciation of the Convention by one of the Contracting States, for one or more of such colonies, possessions or areas under consular jurisdiction shall take place in accordance with the forms and conditions laid down in the first paragraph of the present article. It shall take effect twelve months after the date of deposit of the instrument of denunciation in the archives of the United Nations.

Accession to the Convention by a Contracting State in respect of one or more of its colonies, possessions or areas under consular jurisdiction shall entail, ipso facto, and without special notification simultaneous and complete accession to the Agreement of 18 May 1904. The said Agreement shall come into force there on the same date as the Convention itself. However, the denunciation of the Convention by a Contracting State in respect of one or more of its colonies, possessions or areas under consular jurisdiction shall not, ipso facto, entail, unless expressly mentioned in the instrument of notification, simultaneous denunciation of the Agreement of 18 May 1904. Further, such declarations as the Powers signatory to the Agreement of 18 May 1904 may have made with regard to the accession of their colonies to the said Agreement remain valid.

Nevertheless, as from the date of the entry into force of the present Convention, accessions or denunciations in respect of this Agreement relating to the colonies, possessions or areas under consular jurisdiction of the Contracting State, shall be effected in accordance with the provisions of the present article.

Article 12

The present Convention, which shall bear the date of 4 May 1910, may be signed in Paris up to 31 July next by the Plenipotentiaries of the Powers represented at the Second Conference on the Suppression of the White Slave Traffic.

DONE in Paris on the fourth day of May, one thousand nine hundred and ten, in a single text, of which a certified true copy shall be delivered to each of the signatory Powers.

A N N E X

FINAL PROTOCOL

At the moment of proceeding to the signature of the Convention of today's date, the undersigned Plenipotentiaries deem it useful to indicate the spirit in which articles 1, 2 and 3 of this convention are to be understood and in accordance with which it is desirable that, in the exercise of their legislative sovereignty, the Contracting States should provide for the implementation of the stipulations which have been agreed to or for their completion.

A. The provisions of article 1 and 2 must be regarded as minimum in the sense that the Contracting Governments naturally remain absolutely free to punish other similar offences such as the hiring of persons of full age even where there is no deceit or constraint.

B. For the punishment of the offences mentioned in articles 1 and 2, it is agreed that the words "a woman or a girl who is a minor, a woman or a girl of full age" mean women or

girls, who are either above or below twenty years of age. A law may, however, establish a higher age for protection on condition that it is the same for women and girls of every nationality.

C. For the punishment of the same offences, the law must provide, in all cases, for a sentence of imprisonment, without prejudice or any other main or accessory penalties; it must also take into account, independently of the age of the victim, the various aggravating circumstances which may have bearing on the particular case, such as those mentioned in article 2 or the fact that the victim had in fact been given over to immoral practices.

D. The case of retention, against her will, of a woman or girl in a house of prostitution could not, in spite of its gravity, be included in the present Convention, because it is exclusively a question of internal legislation.

The present Final protocol shall be considered as forming an integral part of the Convention of today's date and shall have the same force, value and duration.

DONE and SIGNED in a single text, in Paris, on 4 May 1910.

CONVENÇÃO INTERNACIONAL PARA A REPRESSÃO AO TRÁFICO DE MULHERES E DE CRIANÇAS, DE 30 DE SETEMBRO DE 1921.

L'ALBANIE, l'ALLEMAGNE, l'Autriche, la Belgique, le Brésil, l'Empire britannique (avec le CANADA, le COMMONWEALTH D'AUSTRALIE, l'UNION SUD-AFRICAINE, la NOUVELLE-ZÉLANDE et l'INDE), CHILI, CHINE, COLOMBIE, COSTA-RICA, CUBA, l'ESTONIA, la GRÈCE, la HONGRIE, l'ITALIE, le JAPON, la LATVIE, la LITHUANIE, la NORVÈGE, les PAYS-BAS, la PERSE, la POLOGNE (avec DANTZIG, le PORTUGAL, la ROUMANIE, le SIAM, la SUÈDE, la SUISSE et la TCHÉCOSLOVAQUIE,

Désireux d'assurer d'une manière plus complète la répression de la traite des femmes et des enfants désignée dans les préambules de l'Arrangement du 18 mai 1904 et de la Convention du 4 mai 1910 sous le nom de "Traite des Blanches",

Ayant pris connaissance des recommandations inscrites à l'Acte final de la Conférence internationale qui s'est réunie à Genève, sur convocation du Conseil de la Société des Nations, du 30 juin au 5 juillet 1921; et

Ayant décidé de conclure une Convention additionnelle à l'Arrangement et à la Convention ci-dessus mentionnés:

(...)

Lesquels, après avoir communiqué leurs pleins pouvoirs reconnus en bonne et due forme, ont convenu des dispositions suivantes:

Article 1

Les Hautes Parties Contractantes conviennent, pour autant qu'elles ne seraient pas encore Parties à l'Arrangement du 18 mai 1904 et à la Convention du 4 mai 1910, de transmettre, dans le plus bref délai et dans la forme prévue aux Arrangement et Convention ci-dessus visés, leurs ratifications desdits Actes ou leurs adhésions auxdits Actes.

Article 2

Les Hautes Parties Contractantes conviennent de prendre toutes mesures en vue de rechercher et de punir les individus qui se livrent à la traite des enfants de l'un et de l'autre sexe, cette infraction étant entendue dans le sens de l'article premier de la Convention du 4 mai 1910.

Article 3

Les Hautes Parties Contractantes conviennent de prendre les mesures nécessaires en vue de punir les tentatives d'infractions et, dans les limites légales, les actes préparatoires des infractions prévues aux articles 1 et 2 de la Convention du 4 mai 1910.

Article 4

Les Hautes Parties Contractantes conviennent, au cas où il n'existerait pas entre elles de Conventions d'extradition, de prendre toutes les mesures qui sont en leur pouvoir pour l'extradition des individus prévenus des infractions visées aux articles 1 et 2 de la Convention du 4 mai 1910, ou condamnés pour de telles infractions.

Article 5

Au paragraphe B du protocole final de la Convention de 1910, les mots “vingt ans révolus” seront remplacés par les mots “vingt et un ans révolus”.

Article 6

Les Hautes Parties Contractantes conviennent, dans le cas où elles n’auraient pas encore pris de mesures législatives ou administratives concernant l’autorisation et la surveillance des agences et des bureaux de placement, d’édicter des règlements dans ce sens afin d’assurer la protection des femmes et des enfants cherchant du travail dans un autre pays.

Article 7

Les Hautes Parties Contractantes conviennent, en ce qui concerne leurs services d’immigration et d’émigration, de prendre des mesures administratives et législatives destinées à combattre la traite des femmes et des enfants. Elles conviennent notamment d’édicter les règlements nécessaires pour la protection des femmes et des enfants voyageant à bord des navires d’émigrants, non seulement au départ et à l’arrivée, mais aussi en cours de route, et à prendre des dispositions en vue de l’affichage, dans les gares et dans les ports, d’avis mettant en garde les femmes et les enfants contre les dangers de la traite et indiquant les lieux où ils peuvent trouver logement, aide et assistance.

Article 8

La présente Convention, dont le texte français et le texte anglais font également foi, portera la date de ce jour et pourra être signée jusqu’au 31 mars 1922.

Article 9

La présente Convention est sujette à ratification. Les instruments de ratifications seront transmis au Secrétaire général de la Société des Nations, qui en notifiera la réception aux autres Membres de la Société et aux Etats admis à signer la Convention. Les instruments de ratification seront déposés aux archives du Secrétariat.

Conformément aux dispositions de l'article 18 du Pacte de la Société des Nations, le Secrétaire général enregistrera la présente Convention dès que le dépôt de la première ratification aura été effectué.

Article 10

Les Membres de la Société des Nations n'ayant pas signé la présente Convention avant le 1^{er} avril 1922 pourront y adhérer.

Il en sera de même des Etats non Membres de la Société auxquels le Conseil de la Société pourra décider de communiquer officiellement la présente Convention.

Les adhésions seront notifiées au Secrétaire général de la Société, qui en avisera toutes les Puissances intéressées, en mentionnant la date de la notification.

Article 11

La présente Convention entrera en vigueur, pour chaque, partie, à la date du dépôt de sa ratification ou de son acte d'adhésion.

Article 12

La présente Convention pourra être dénoncée par tout Membre de la Société ou Etat, partie à ladite Convention, en donnant un préavis de douze mois. La dénonciation sera effectuée

par une notification écrite adressée au Secrétaire général de la Société. Celui-ci transmettra immédiatement à toutes les autres Parties des exemplaires de cette notification en indiquant la date de réception.

La dénonciation prendra effet un an après la date de notification au Secrétaire général et ne sera valable que pour l'Etat qui l'aura notifiée.

Article 13

Le Secrétaire général de la Société tiendra une liste de toutes les Parties qui ont signé, ratifié, ou dénoncé la présente Convention où y ont adhéré. Cette liste pourra être, en tout temps, consultée par les Membres de la Société; il en sera donné publication aussi souvent que possible, suivant les instructions du Conseil.

Article 14

Tout Membre ou Etat signataire peut déclarer que sa signature n'engage pas soit l'ensemble, soit telle de ses colonies, possessions d'outre-mer, protectorats ou territoires soumis à sa souveraineté ou à son autorité, et peut, ultérieurement, adhérer séparément au nom de l'une quelconque de ses colonies, possessions d'outre-mer, protectorats ou territoires exclus par cette déclaration.

La dénonciation pourra également s'effectuer séparément pour toute colonie, possession d'outre-mer, protectorat ou territoire soumis à sa souveraineté ou autorité; les dispositions de l'article 12 s'appliqueront à cette dénonciation.

Fait à GENÈVE, le trente Septembre mil neuf cent vingt et un, en un seul exemplaire, qui reste déposé aux archives de la Société des Nations.

PROTOCOLO DE EMENDA DA CONVENÇÃO PARA A REPRESSÃO DO TRÁFICO DE MULHERES E CRIANÇAS, CONCLUÍDA EM GENEBRA, A 30 DE SETEMBRO DE 1921, E DA CONVENÇÃO PARA A REPRESSÃO DO TRÁFICO DE MULHERES MAIORES, CONCLUÍDA EM GENEBRA, A 11 DE OUTUBRO DE 1933.

Os Estados Partes no presente Protocolo, considerando que a Convenção para a Repressão do Tráfico de Mulheres e Crianças, concluída em Genebra, a 30 de setembro de 1921, e a Convenção para a Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores, concluída em Genebra, a 11 de outubro de 1933, confiaram à Liga das Nações certos poderes e funções, e que, em face da dissolução da Liga das Nações, é necessária a adoção de medidas com o fim de assegurar o exercício contínuo desses poderes e funções, e considerando que é oportuno que eles sejam assumidos, doravante, pela Organização das Nações Unidas, convieram no seguinte:

Artigo I

Os Estados Partes no presente Protocolo assumem o compromisso, entre si, cada qual no que diz respeito aos instrumentos nos quais é Parte, e de acordo com as disposições do presente Protocolo, de atribuir pleno valor jurídico às emendas aos mencionados instrumentos contidas no Anexo ao presente Protocolo, de as por em vigor e de assegurar sua aplicação.

Artigo II

O Secretário Geral preparará o texto das Convenções revistas de conformidade com o presente Protocolo e transmitirá, a título informativo, cópias do mesmo ao Governo de cada Membro da Organização das Nações Unidas, bem como ao Governo de cada Estado não-membro, à assinatura ou aceitação de qual fica o presente Protocolo aberto. Convidará igualmente as Partes em qualquer dos instrumentos emendados pelo presente Protocolo a

aplicar os textos emendados desses instrumentos logo que entrarem em vigor essas emendas, mesmo se não se tiverem ainda tornado Partes no presente Protocolo.

Artigo III

O presente Protocolo ficará aberto à assinatura ou à aceitação de todos os Estados Partes na Convenção de 30 de setembro de 1921 para a Repressão do Tráfico de mulheres e Crianças ou na Convenção de 11 de outubro de 1933 para a Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores, aos quais o Secretário Geral houver transmitido cópia do presente Protocolo.

Artigo IV

Os Estados poderão tornar-se Partes no presente Protocolo:

- a) pela assinatura sem reserva quanto à aprovação; ou
- b) pela aceitação; a aceitação se efetuará pelo depósito de um instrumento formal junto ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

Artigo V

1 O presente Protocolo entrará em vigor na data na qual dois ou mais Estados se tornarem Partes no mencionado Protocolo.

2 As emendas contidas no Anexo ao presente Protocolo entrarão em vigor, no que diz respeito a cada Convenção, desde que a maioria das Partes na Convenção se tenham tornado Partes no presente Protocolo e, em consequência, todo Estado que se tornar Parte em uma ou outra das Convenções, após a entrada em vigor das emendas que à mesma se referem, se tornará Parte na Convenção assim emendada.

Artigo VI

De acordo com o parágrafo primeiro do Artigo 102 da Carta das Nações Unidas e com o regulamento adotado pela Assembléia Geral para a aplicação desse texto, o Secretário Geral da Organização das Nações Unidas fica autorizado a registrar o presente Protocolo bem como as emendas feitas em cada Convenção pelo presente Protocolo, nas respectivas datas de sua entrada em vigor, e a publicar o Protocolo e as Convenções emendadas logo que possível após seu registro.

Artigo VII

O presente Protocolo, cujos textos chinês, inglês, francês e espanhol são igualmente autênticos, será depositado nos arquivos do Secretariado da Organização das Nações Unidas. Considerando que as Convenções emendadas, de acordo com o Anexo, estão redigidas apenas em inglês e em francês, os textos inglês e francês do Anexo serão igualmente autênticos, e os textos chinês, russo e espanhol serão traduções.

Uma cópia autenticada do Protocolo, com o Anexo, será enviada pelo Secretário Geral a cada um dos Estados Partes na Convenção de 30 de setembro de 1921 para a repressão do tráfico de mulheres e crianças ou na Convenção de 11 de outubro de 1933 para a repressão do tráfico de mulheres maiores, bem como a todos os Membros da Organização das Nações Unidas.

EM FÉ DO QUE, os abaixo-assinados, devidamente autorizados pelos seus respectivos Governos, assinaram o presente Protocolo, na data que figura junto a suas respectivas assinaturas.

FEITO em Lake Success, Nova York, a doze de novembro de mil novecentos e quarenta e sete.

ANEXO AO PROTOCOLO DE EMENDA DA CONVENÇÃO PARA A REPRESSÃO DO TRÁFICO DE MULHERES E CRIANÇAS, CONCLUÍDA EM GENEBRA, A 30 DE SETEMBRO DE 1921, E DA CONVENÇÃO PARA A REPRESSÃO DO TRÁFICO DE MULHERES MAIORES, CONCLUÍDA EM GENEBRA, A 11 DE OUTUBRO DE 1933.

1. Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres e crianças, aberta à assinatura, em Genebra, a 30 de setembro de 1921.

O parágrafo primeiro do Artigo 9 ficará assim redigido:

A presente Convenção estará sujeita a ratificação. A partir de 1º de janeiro de 1948, os instrumentos de ratificação serão transmitidos ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, que notificará o recebimento dos mesmos aos Membros da Organização das Nações Unidas e aos Estados não-membros aos quais houver enviado cópia da Convenção. Os instrumentos de ratificação serão depositados nos arquivos do Secretariado da Organização das Nações Unidas.

O Artigo 10 ficará assim redigido:

Os membros da Organização das Nações Unidas poderão aderir à presente Convenção.

O mesmo se aplica aos Estados não-membros aos quais o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas resolver comunicar oficialmente a presente Convenção.

As adesões serão notificadas ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, que as comunicará a todos os Estados Membros, bem como aos Estados não-membros aos quais houver enviado cópia da Convenção.

O Artigo 12 ficará assim redigido:

Todo Estado Parte na presente Convenção poderá denunciá-la, mediante um aviso prévio de doze meses.

A denúncia será feita por uma notificação escrita ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, o qual transmitirá imediatamente cópias da mesma, com a data de seu recebimento, a todos os Membros da Organização das Nações Unidas e aos Estados não-membros, aos quais houver enviado cópia da Convenção. A denúncia vigorará após um ano a contar da data da notificação ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas e só valerá com relação ao Estado que a tiver efetuado.

O Artigo 13 ficará assim redigido:

O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas manterá uma relação especial de todas as Partes que assinaram, ratificaram ou denunciaram a presente Convenção, ou aderiram à mesma. Essa relação poderá ser consultada a qualquer tempo, por qualquer Membro da Organização das Nações Unidas ou por qualquer Estado não-membro ao qual o Secretário Geral houver enviado uma cópia da Convenção e será publicada o mais freqüente possível, de acordo com as instruções do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas.

O Artigo 14 será suprimido.

2. Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores, assinada em Genebra, a 11 de outubro de 1933.

No Artigo 4, as palavras “Corte Internacional de Justiça” substituirão as palavras “Corte Permanente de Justiça Internacional”, e as palavras “ao Estatuto da Corte Internacional de Justiça” as palavras “ao Protocolo de 16 de dezembro de 1920, relativo ao Estatuto da mencionada Corte”.

O Artigo 6 ficará assim redigido:

A presente Convenção será ratificada. A partir de 1º de janeiro de 1948, os instrumentos de ratificação serão transmitidos ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, que notificará o depósito dos mesmos a todos os Membros da Organização das Nações Unidas e aos Estados não-membros aos quais houver enviado cópia da Convenção.

O Artigo 7 ficará assim redigido:

Os Membros da Organização das Nações Unidas poderão aderir à presente Convenção. O mesmo se aplica aos Estados não-membros aos quais o Conselho

Econômico e Social da Organização das Nações Unidas resolver comunicar oficialmente a presente Convenção.

Os instrumentos de adesão serão transmitidos ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, que notificará o depósito dos mesmos a todos os Estados Membros, bem como aos Estados não-membros aos quais o Secretário Geral houver enviado cópia da Convenção.

No Artigo 9, as palavras “Secretário geral da Organização das Nações Unidas” substituirão as palavras “Secretário Geral da liga das Nações”.

No Artigo 10, os três primeiros parágrafos serão suprimidos e o parágrafo quarto ficará assim redigido:

O Secretário Geral comunicará as denúncias previstas no Artigo 9 a todos os Membros da Organização das Nações Unidas bem como aos Estados não-membros aos quais houver enviado cópia da Convenção.

DECRETO Nº 46.981, DE 8 DE OUTUBRO DE 1959.

Promulga, com o respectivo Protocolo Final, a Convenção para a Repressão do Tráfico de Pessoas e do Lenocínio, concluída em Lake Success, Nova Iorque, em 21 de março de 1950, e assinada pelo Brasil em 5 de outubro de 1951.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, havendo o Congresso Nacional aprovado, pelo Decreto Legislativo nº 6, de 11 de junho de 1958, com o respectivo Protocolo Final, a convenção para a repressão do tráfico de pessoas e do lenocínio, concluída em Lake Success, em 21 de março de 1950, e assinada pelo Brasil em 5 de outubro de 1951; e tendo sido depositado, a 12 de setembro de 1958, junto ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, o instrumento brasileiro de ratificação da referida Convenção e seu Protocolo Final:

DECRETA:

Que a mencionada Convenção e respectivo Protocolo Final, apensos por cópia ao presente Decreto, sejam executados e cumpridos tão inteiramente como neles se contém.

Rio de Janeiro, em 8 de outubro de 1959; 138º da Independência e 71º da República.

JUSCELINO KUBITSCHEK

Horácio Lafer

CONVENÇÃO PARA A REPRESSÃO DO TRÁFICO DE PESSOAS E DO LENOCÍNIO

PREÂMBULO

CONSIDERANDO que a prostituição e o mal que a acompanha, isto é, o tráfico de pessoas para fins de prostituição, são incompatíveis com a dignidade e o valor da pessoa humana e põem em perigo o bem-estar do indivíduo, da família e da comunidade;

CONSIDERANDO que, com relação à repressão do tráfico de mulheres e crianças estão em vigor os seguintes instrumentos internacionais:

1. Acordo Internacional de 18 de maio de 1904 para a repressão do tráfico de mulheres brancas, emendado pelo Protocolo aprovado pela Assembléia Geral das Nações Unidas a 3 de dezembro de 1948.

2. Convenção Internacional de 4 de maio de 1910, relativa à repressão do tráfico de mulheres brancas, emendada pelo Protocolo acima mencionado.

3. Convenção internacional de 30 de setembro de 1921 para a repressão do tráfico das mulheres e crianças, emendada pelo Protocolo aprovado pela Assembléia Geral das Nações Unidas a 20 de outubro de 1947.

4. Convenção Internacional de 11 de outubro de 1933 relativa à repressão do tráfico de mulheres maiores emendada pelo Protocolo acima referido;

CONSIDERANDO que a Liga das Nações havia elaborado em 1937 um projeto de Convenção para ampliar o campo de ação dos aludidos instrumentos e

CONSIDERANDO que a evolução ocorrida depois de 1937 permite concluir uma convenção que unifique os instrumentos acima mencionados e inclua o essencial do projeto da Convenção de 1937, com as emendas que se julgou conveniente introduzir;

EM CONSEQUÊNCIA, AS PARTES CONTRATANTES CONVÊM NO SEGUINTE:

Artigo 1

As partes na presente Convenção convêm em punir toda pessoa que, para satisfazer às paixões de outrem:

1. ampliar, induzir ou desencaminhar para fins de prostituição, outra pessoa, ainda que com seu consentimento;
2. explorar a prostituição de outra pessoa, ainda que com seu consentimento.

Artigo 2

As partes na presente Convenção convêm igualmente em punir toda pessoa que:

1. manter, dirigir ou, conscientemente, financiar uma casa de prostituição ou contribuir para esse financiamento;
2. conscientemente, der ou tomar de aluguel, total ou parcialmente, um imóvel ou outro local, para fins de prostituição de outrem.

Artigo 3

Deverão ser também punidos, na medida permitida pela legislação nacional, toda tentativa e ato preparatório efetuados com o fim de cometer as infrações de que tratam os Artigos 1 e 2.

Artigo 4

Será também punível na medida permitida pela legislação nacional, a participação intencional nos atos de que tratam os Artigos 1 e 2 acima.

Os atos de participação serão acima considerados, na medida permitida pela legislação nacional como infrações distintas, em todos os casos em que for necessário assim proceder para impedir a impunidade.

Artigo 5

Em todos os casos em que uma pessoa ofendida for autorizada pela legislação nacional a se constituir parte civil por causa de qualquer das infrações de que trata a Presente Convenção, os estrangeiros estarão igualmente autorizados a se constituir parte civil, em igualdade de condições, com os nacionais.

Artigo 6

Cada Parte na presente Convenção convém em adotar todas as medidas necessárias para abrogar ou abolir toda lei, regulamento e prática administrativa que obriguem a inscrever-se em registros especiais, possuir documentos especiais ou conformar-se a condições excepcionais de vigilância ou de notificação as pessoas que se entregam ou que supõem entregar-se à prostituição.

Qualquer condenação anterior pronunciada em Estado estrangeiro por um dos atos de que trata a Convenção, será, na medida permitida pela legislação nacional, tomada em consideração:

1. para estabelecer a reincidência;
2. para declarar incapacidades, perda ou interdição de direito público ou privado.

Artigo 8

Os atos de que tratam os Artigos 1 e 2 da presente Convenção serão considerados como casos de extradição, concluídos ou por concluir, entre Partes na presente Convenção.

As partes na presente Convenção, que não subordinem a extradição à existência de um tratado, reconhecerão de agora em diante os atos de que convençam como casos de extradição entre elas.

A extradição será concedida de acordo com o direito do Estado ao qual foi requerida.

Artigo 9

Os nacionais de um Estado, cuja legislação não admitir a extradição de nacionais que regressaram a esse Estado após haver cometido no estrangeiro qualquer dos atos de que tratam os Artigos 1 e 2 da presente Convenção, deverão ser julgados e punidos pelos tribunais de seu próprio Estado.

Esta disposição não será obrigatória se, em caso análogo e que interessar a Partes na presente Convenção, não puder ser concedida a extradição de um estrangeiro.

Artigo 10

As disposições do Artigo 9 não se aplicarão quando o réu tiver sido julgado em um Estado estrangeiro e, em caso de condenação, se cumpriu a pena ou se gozou do benefício de comutação ou redução da pena prevista pela lei do referido Estado estrangeiro.

Artigo 11

Nenhuma das disposições da presente Convenção poderá ser interpretada como prejudicial à situação de uma parte na Convenção com referência à questão geral da competência da jurisdição penal em direito internacional.

Artigo 12

A presente Convenção não afeta o princípio de que todos os atos a que se refere deverão, em cada Estado, ser qualificados, processados e julgados de acordo com a legislação nacional.

Artigo 13

As partes na presente Convenção serão obrigadas a executar as cartas rogatórias relativas às infrações de que trata a Convenção, de acordo com as leis e os costumes nacionais.

A transmissão de cartas rogatórias será efetuada:

1. por comunicação direta entre as autoridades judiciais;
2. por correspondência direta entre os Ministros da Justiça dos dois Estados, ou por comunicação direta, de outra autoridade competente do Estado requerente ao Ministro da Justiça do Estado requerido;
3. por intermédio do representante diplomático ou consular do Estado requerente no Estado requerido; esse representante enviará diretamente as cartas rogatórias à autoridade judiciária competente ou à autoridade indicada pelo Governo do Estado requerido e dela receberá diretamente os documentos necessários à execução das cartas rogatórias.

Nos casos 1 e 3, uma cópia da carta rogatória deverá ser, na mesma ocasião, encaminhada à autoridade superior do Estado requerido.

Salvo acordo em contrário, a carta rogatória deverá ser redigida no idioma da autoridade requerente, ressalvando-se ao Estado requerido o direito de solicitar uma tradução em seu próprio idioma, devidamente autenticada pela autoridade requerente.

Cada Parte na presente Convenção comunicará a cada uma das outras Partes Contratantes a forma ou formas de transmissão dentre as acima mencionadas que admitirá para as cartas rogatórias da referida Parte.

Até que um Estado faça tal comunicação, o processo em vigor para cartas rogatórias será mantido.

A execução das cartas rogatórias não poderá ocasionar o reembolso de quaisquer direitos ou despesas, salvo as de perícia.

Nenhuma das disposições do presente Artigo deverá ser interpretada como compromisso das Partes na presente Convenção em admitir uma derrogação de suas leis, no que se refere ao processo e aos métodos empregados para estabelecer a prova em matéria penal.

Artigo 14

Cada uma das Partes na presente Convenção deverá criar e manter um serviço encarregado de coordenar e centralizar os resultados das investigações relativas às infrações de que trata a presente Convenção.

Esses serviços deverão reunir todas as informações que possam facilitar a prevenção e a repressão das infrações de que trata a presente Convenção e deverão manter estreitas relações com os serviços correspondentes dos demais Estados.

Artigo 15

As autoridades encarregadas dos serviços mencionados no Artigo 14 fornecerão às autoridades encarregadas dos serviços correspondentes nos demais Estados, na medida permitida pela Legislação nacional, quando julgarem útil, as seguintes informações:

1. dados pormenorizados relativos a qualquer infração ou tentativa de infrações de que trata a presente Convenção;

2. dados pormenorizados relativos às investigações, processos, detenções, condenações, recusas de admissão ou expulsões de pessoas culpadas de qualquer das infrações de que trata a presente Convenção, bem como aos deslocamentos dessas pessoas e quaisquer informações úteis a respeito das mesmas.

As informações que serão fornecidas compreenderão notadamente a descrição dos delinquentes, suas impressões digitais e fotografia, indicações sobre os métodos habituais, autos policiais e registros criminais.

Artigos 16

As Partes na presente Convenção se comprometem a adotar medidas para a prevenção da prostituição e para assegurar a reeducação e readaptação social das vítimas da prostituição e das infrações de que trata a presente Convenção bem como a estimular a adoção dessas medidas por seus serviços públicos ou privados de caráter educativo sanitário, social, econômico e outros serviços conexos.

Artigo 17

No que se refere à imigração e emigração, as Partes na presente Convenção convêm em adotar ou manter em vigor, nos limites de suas obrigações definidas pela presente Convenção, as medidas destinadas a combater o tráfico de pessoas de um ou outro sexo para fins de prostituição.

Comprometem-se principalmente:

1. a promulgar os regulamentos necessários para a proteção dos imigrantes ou emigrantes, em particular das mulheres e crianças, quer nos lugares de partida e chegada quer durante a viagem;
2. a adotar disposições para organizar uma propaganda apropriada destinada a advertir o público contra os perigos desse tráfico;
3. a adotar medidas apropriadas para manter a vigilância nas estações ferroviárias, aeroportos, portos marítimos, em viagens e lugares públicos, a fim de impedir o tráfico internacional de pessoas para fim de prostituição;
4. a adotar as medidas apropriadas para que as autoridades competentes estejam ao corrente da chegada de pessoas que pareçam “prima facie” culpadas, co-autoras ou vítimas desse tráfico.

Artigo 18

As Partes na presente Convenção convêm em tomar de acordo com as condições estipuladas pelas respectivas legislações nacionais, as declarações das pessoas de nacionalidade estrangeiras que se entregam à prostituição, a fim de estabelecer sua identidade e estado civil e procurar quem as induziu a deixar seu Estado. Tais informações serão comunicadas às autoridades de Estado de origem das referidas pessoas para eventual repatriação.

Artigo 19

As Partes na presente Convenção se comprometem, conforme as condições estipuladas pelas respectivas legislações nacionais, sem prejuízo de processos ou de qualquer outra ação motivada por infrações a suas disposições e tanto quanto possível:

1. A tomar as medidas apropriadas para prover as necessidades e assegurar a manutenção, provisoriamente, das vítimas do tráfico internacional para fins de prostituição, quando destituídas de recursos, até que sejam tomadas todas as providências para repatriação;

2. Ao repatriar as pessoas de que trata o artigo 18, que o desejarem ou que forem reclamadas por pessoas que sobre elas tenham autoridade e aquelas cuja expulsão foi decretada conforme a lei. A repatrição não será efetuada senão depois de entendimento com o Estado de destino, sobre a identidade e a nacionalidade, assim como sobre o lugar e a data da chegada às fronteiras. Cada uma das Partes na presente Convenção facilitará o trânsito das pessoas em apreço no seu território. Quando as pessoas de que trata a alínea precedente não puderem pessoalmente arcar com as despesas de repatriação e quando não tiverem cônjuges, nem parentes, nem tutor que pague, por elas, as despesas de repatriação estarão a cargo do Estado onde elas se encontram até a fronteira, porto de embarque ou aeroporto mais próximo na direção do Estado de origem, e, em seguida, a cargo do Estado de origem.

Artigo 20

As Partes na presente Convenção convém, se já não o fizeram, em adotar as medidas necessárias para exercer vigilância nos escritórios ou agência da colocação, para evitar que as pessoas que procuram emprego, especialmente as mulheres e crianças, fiquem sujeitas ao perigo da prostituição.

Artigo 21

As Partes na presente Convenção comunicarão ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas suas leis e regulamentos em vigor e posteriormente, cada ano, os novos textos de leis ou regulamentos relativos à matéria da presente Convenção, assim como todas as medidas que tomarem para aplicar a Convenção. As informações recebidas serão publicadas periodicamente pelo Secretário Geral e enviadas a todos os Membros da Organização das Nações Unidas e aos Estados não membros aos quais a presente Convenção tiver sido oficialmente comunicada, de acordo com as disposições do Artigo 23.

Artigo 22

Se surgir entre as Partes na presente Convenção qualquer dúvida, relativa à sua interpretação ou aplicação, e se esta dúvida não puder ser resolvida por outros meios será, a pedido de qualquer das Partes em litígio, submetida à Corte Internacional de justiça.

Artigo 23

A presente Convenção será aberta a assinatura de todos os Estados Membros da Organização das Nações Unidas e de qualquer outro Estado convidado para esse fim pelo Conselho Econômico e Social. Ela será ratificada e os instrumentos de ratificação serão depositados junto ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

Os Estados mencionados no parágrafo primeiro, que não assinaram a Convenção, poderão a ela aderir. A adesão se fará com o depósito de um instrumento de adesão junto ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

Para os fins da presente Convenção, a palavra “Estado” designará também todas as colônias e territórios sob tutela, dependentes do Estado que assina ou ratifica a Convenção, ou que a ela adere, assim como todos os territórios que este Estado represente no plano internacional.

Artigo 24

A presente Convenção entrará em vigor noventa dias depois da data do depósito do segundo instrumento de ratificação ou de adesão.

Para cada um dos Estados que ratificarem ou aderirem depois do depósito do segundo instrumento de ratificação ou adesão, ela entrará em vigor noventa dias depois do depósito por este Estado de seu instrumento de ratificação ou de adesão.

Artigo 25

Ao término do prazo de cinco anos a partir da entrada em vigor na presente Convenção, qualquer Parte na Convenção pode denunciá-la por notificação escrita endereçada ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

A denúncia produzirá efeitos, para a Parte interessada, um ano depois de recebida pelo Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

Artigo 26

O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas notificará a todos os Estados Membros da Organização das Nações Unidas e aos Estados não membros mencionados no Artigo 23

- a) As assinaturas, ratificações e adesões recebidas nos termos do artigo 23;
- b) A data da entrada em vigor da presente Convenção nos termos do artigo 24;
- c) As denúncias recebidas nos termos do artigo 25.

Artigo 27

Cada uma das Partes na presente Convenção se compromete a tomar, conforme sua Constituição, as medidas legislativas ou outras, necessárias a assegurar a aplicação da Convenção.

Artigo 28

As disposições da presente Convenção anulam e substituem, entre as Partes, as disposições dos instrumentos internacionais mencionados nas alíneas 1, 2, 3 e 4 do segundo parágrafo do Preâmbulo; cada um deles será considerado caduco, quando todas as Partes neste instrumento se tornarem Partes na presente Convenção.

Em fé do que, os abaixo assinados, devidamente autorizados por seus Governos, assinaram a presente Convenção aberta à assinatura em *Lake Success*, Nova York, aos vinte e um de março de mil novecentos e cinquenta, uma cópia da qual devidamente autenticada será enviada pelo secretário Geral a todos os Estados Membros da Organização das Nações Unidas e aos Estados não membros de que trata o artigo 23.

PROTOCOLO FINAL

Nenhuma das disposições da presente Convenção poderá ser interpretada em detrimento de qualquer legislação que, para a aplicação das disposições destinadas à supressão do tráfico internacional de pessoas e do lenocínio, preveja condições mais rigorosas do que as estipuladas na presente Convenção.

As disposições dos artigos 23 a 26, inclusive, da Convenção aplicar-se-ão ao presente Protocolo.

A presente é tradução oficial, em idioma português, do texto original e autêntico da Convenção para a Supressão do Tráfico de Pessoas e do Lenocínio, e do respectivo Protocolo Final concluídos em *Lake Success*, Nova York, a 21 de março de 1950.

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e

Considerando que o Congresso Nacional aprovou, por meio de Decreto Legislativo no 231, de 29 de maio de 2003, o texto do 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;

Considerando que o Governo brasileiro depositou o instrumento de ratificação junto à Secretaria – Geral da ONU em 29 de janeiro de 2004;

Considerando que o Protocolo entrou em vigor internacional em 29 de setembro de 2003, e entrou em vigor para o Brasil em 28 de fevereiro de 2004;

DECRETA:

Art. 1º 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, apenso por cópia ao presente Decreto, será executado e cumprido tão inteiramente como nele se contém.

Art. 2º São sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Protocolo ou que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional, nos termos do art. 49, inciso I, d Constituição.

Art. 3º Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 12 de março de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

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

PREÂMBULO

Os Estados partes deste Protocolo,

Declarando que uma ação eficaz para prevenir e combater o tráfico de pessoas, em especial mulheres e crianças, exige por parte dos países de origem, de trânsito e de destino uma abordagem global e internacional, que inclua medidas destinadas a prevenir esse tráfico, punir os traficantes e proteger as vítimas desse tráfico, designadamente protegendo os seus direitos fundamentais, internacionalmente reconhecidos,

Tendo em conta que, apesar da existência de uma variedade de instrumentos internacionais que contém normas e medidas para combater a exploração de pessoas, especialmente mulheres e crianças, não existe nenhum instrumento universal que trate de todos os aspectos relativos ao tráfico de pessoas,

Preocupados com o fato de na ausência desse instrumento, as pessoas vulneráveis ao tráfico não estarem suficientemente protegidas,

Recordando a Resolução 53/111 da Assembleia Geral, de 9 de Dezembro de 1998, na qual a Assembleia decidiu criar um comitê intergovernamental especial, de composição aberta, para elaborar uma convenção internacional global contra o crime organizado transnacional e examinar a possibilidade de elaborar, designadamente, um instrumento internacional de luta contra o tráfico de mulheres e crianças,

Convencidos de que para prevenir e combater esse tipo de criminalidade será útil 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, especialmente mulheres e crianças,

Acordam o seguinte:

I. Disposições Gerais

Artigo 1

Relação com a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional

1. O presente Protocolo completa a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e será interpretado em conjunto com a Convenção.
2. As disposições da Convenção aplicar-se-ão *mutatis mutandis* ao presente Protocolo, salvo se no mesmo se dispuser em contrário.
3. As infrações estabelecidas em conformidade com o Artigo 5 do presente Protocolo serão consideradas como infrações estabelecidas em conformidade com a Convenção.

Artigo 2

Objetivo

Os objetivos do presente Protocolo são os seguintes:

- a) Prevenir e combater o tráfico de pessoas, prestando uma atenção especial às mulheres e crianças;
- b) Proteger e ajudar as vítimas desse tráfico, respeitando plenamente os seus direitos humanos; e
- c) Promover a cooperação entre os Estados Partes de forma a atingir esses objetivos.

Artigo 3

Definições

Para efeitos do presente Protocolo:

- a) A expressão “tráfico de pessoas” significa o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou ao uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos;
- b) O consentimento dado pela vítima de tráfico de pessoas tendo em vista qualquer tipo de exploração descrito na alínea a) do presente Artigo será considerado irrelevante se tiver sido utilizado qualquer um dos meios referidos na alínea a);

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

d) O termo “criança” significa qualquer pessoa com idade inferior a dezoito anos.

Artigo 4

Âmbito de aplicação

O presente Protocolo aplicar-se-á, salvo disposição em contrário, à prevenção, investigação e repressão das infrações estabelecidas em conformidade com o Artigo 5 do presente Protocolo, quando essas infrações forem de natureza transnacional e envolverem grupo criminoso organizado, bem como à proteção das vítimas dessas infrações.

Artigo 5

Criminalização

1. Cada Estado Parte adotará as medidas legislativas e outras que considere necessárias de forma a estabelecer como infrações penais os atos descritos no Artigo 3 do presente Protocolo, quando tenham sido praticados intencionalmente.

2. Cada Estado Parte adotará igualmente as medidas legislativas e outras que considere necessárias para estabelecer como infrações penais:

a) Sem prejuízo dos conceitos fundamentais do seu sistema jurídico, a tentativa de cometer uma infração estabelecida em conformidade com o parágrafo 1 do presente Artigo;

b) A participação como cúmplice numa infração estabelecida em conformidade com o parágrafo 1 do presente Artigo; e

c) Organizar a prática de uma infração estabelecida em conformidade com o parágrafo 1 do presente Artigo ou dar instruções a outras pessoas para que a pratiquem

II. Proteção de vítimas de tráfico de pessoas

Artigo 6

Assistência e proteção às vítimas de tráfico de pessoas

1. Nos casos em que se considere apropriado e na medida em que seja permitido pelo seu direito interno, cada Estado parte protegerá a privacidade e a identidade das vítimas de tráfico de pessoas, incluindo, entre outras (ou inter alia), a confidencialidade dos procedimentos judiciais relativos a esse tráfico.

2. Cada Estado Parte assegurará que o seu sistema jurídico ou administrativo contenha medidas que forneçam às vítimas de tráfico de pessoas, quando necessário:

a) Informação sobre procedimentos judiciais e administrativos aplicáveis;

b) Assistência para permitir que as suas opiniões e preocupações sejam apresentadas e tomadas em conta em fases adequadas do processo penal instaurado contra os autores das infrações, sem prejuízo dos direitos da defesa.

3. Cada Estado Parte terá em consideração a aplicação de medidas que permitam a recuperação física, psicológica e social das vítimas de tráfico de pessoas, incluindo, se for caso disso, em cooperação com organizações não-governamentais, outras organizações competentes e outros elementos de sociedade civil e, em especial, o fornecimento de:

a) Alojamento adequado;

b) Aconselhamento e informação, especialmente quanto aos direitos que a lei lhes reconhece, numa língua que compreendam;

c) Assistência médica, psicológica e material; e

d) Oportunidade de emprego, educação e formação.

4. Cada Estado Parte terá em conta, ao aplicar as disposições do presente Artigo, a idade, o sexo e as necessidades específicas das vítimas de tráfico de pessoas, designadamente as necessidades específicas das crianças, incluindo o alojamento, a educação e cuidados adequados.

5. Cada Estado Parte envidará esforços para garantir a segurança física das vítimas de tráfico de pessoas enquanto estas se encontrarem no seu território.

6. Cada Estado Parte assegurará que o seu sistema jurídico contenha medidas que ofereçam às vítimas de tráfico de pessoas a possibilidade de obterem indenização pelos danos sofridos.

Artigo 7

Estatuto das vítimas de tráfico de pessoas nos Estados de acolhimento

1. Além de adotar as medidas em conformidade com o Artigo 6 do presente Protocolo, cada Estado Parte considerará a possibilidade de adotar medidas legislativas ou outras medidas adequadas que permitam às vítimas de tráfico de pessoas permanecerem no seu território a título temporário ou permanente, se for o caso disso.

2. Ao executar o disposto no parágrafo 1 do presente Artigo, cada Estado Parte terá devidamente em conta fatores humanitários e pessoais.

Artigo 8

Repatriamento das vítimas de tráfico de pessoas

1. O Estado Parte do qual a vítima de tráfico de pessoas é nacional ou no qual a pessoa tinha direito de residência permanente, no momento de entrada no território do Estado do Estado Parte de acolhimento, facilitará e aceitará, sem demora indevida ou injustificada, o regresso dessa pessoa, tendo devidamente em conta a segurança da mesma.
2. Quando um Estado Parte retornar uma vítima de tráfico de pessoas a um Estado Parte do qual essa pessoa seja nacional ou no qual tinha direito de residência permanente no momento de entrada no território do Estado Parte de acolhimento, esse regresso levará devidamente em conta a segurança da pessoa bem como a situação de qualquer processo judicial relacionado ao fato de tal pessoa ser mais uma vítima de tráfico, preferencialmente de forma voluntária.
3. A pedido do Estado Parte de acolhimento, um Estado Parte requerido verificará, sem demora indevida ou injustificada, se uma vítima de tráfico de pessoas é sua nacional ou se tinha direito de residência permanente no seu território no momento de entrada no território do Estado Parte de acolhimento.
4. De forma a facilitar o regresso de uma vítima de tráfico de pessoas que não possua os documentos devidos, o Estado Parte do qual essa pessoa é nacional ou no qual tinha direito de residência permanente no momento de entrada no território do Estado Parte de acolhimento aceitará emitir, a pedido do Estado Parte de acolhimento, os documentos de viagem ou outro tipo de autorização necessária que permita que permita à pessoa viajar e ser readmitida no seu território.
5. O presente Artigo não prejudica os direitos reconhecidos às vítimas de tráfico de pessoas por força de qualquer disposição do direito interno do Estado Parte de acolhimento.
6. O presente Artigo não prejudica qualquer acordo ou compromisso bilateral ou multilateral aplicável que regule, no todo ou em parte, o regresso de vítimas de tráfico de pessoas.

III. Prevenção, cooperação e outras medidas

Artigo 9

Prevenção do tráfico de pessoas

1. Os Estados estabelecerão políticas abrangentes, programas e outras medidas para:
 - a) Prevenir e combater o tráfico de pessoas; e
 - b) Proteger as vítimas de tráfico de pessoas, especialmente as mulheres e crianças, de nova vitimização.

2. Os Estados Partes envidarão esforços para tomarem medidas tais como pesquisas, campanhas de informação e de difusão através de órgãos de comunicação, bem como iniciativas sociais e econômicas de forma a prevenir e combater o tráfico de pessoas.

3. As políticas, programas e outras medidas estabelecidas em conformidade com o presente Artigo incluirão, se necessário, a cooperação com organizações não-governamentais, outras organizações relevantes e outros elementos da sociedade civil.

4. Os Estados Partes tomarão ou reforçarão as medidas, inclusive mediante a cooperação bilateral ou multilateral, para reduzir os fatores como a pobreza, o subdesenvolvimento e a desigualdade de oportunidades que tornam as pessoas, especialmente as mulheres e crianças, vulneráveis ao tráfico.

5. Os Estados Partes adotarão ou reforçarão as medidas legislativas ou outras, tais como medidas educacionais, sociais ou culturais, inclusive mediante a cooperação bilateral ou multilateral, a fim de desencorajar a procura que fomenta todo o tipo de exploração de pessoas, especialmente de mulheres e crianças, conducentes ao tráfico.

Artigo 10

Intercâmbio de informações e formação

1. As autoridades competentes para a aplicação da lei, os serviços de imigração ou outros serviços competentes dos Estados Partes, cooperarão entre si, na medida do possível, mediante troca de informações em conformidade com o respectivo direito interno, com vistas a determinar:

a) Se as pessoas que atravessam ou tentam atravessar uma fronteira internacional com documentos de viagem pertencentes a terceiros ou sem documentos de viagem são autores ou vítimas de tráfico de pessoas;

b) Os tipos de documentos de viagem que as pessoas têm utilizado ou tentado utilizar para atravessar uma fronteira internacional com o objetivo de tráfico de pessoas; e

c) Os meios e métodos utilizados por grupos criminosos organizados com o objetivo de tráfico de pessoas, incluindo o recrutamento e o transporte de vítimas, os itinerários e ligações entre as pessoas e os grupos envolvidos no referido tráfico, bem como as medidas adequadas à sua detecção.

2. Os Estados Partes assegurarão ou reforçarão a formação dos agentes dos serviços competentes para a aplicação da lei, dos serviços de imigração ou de outros serviços competentes na prevenção do tráfico de pessoas. A formação deve incidir sobre os métodos utilizados na prevenção do referido tráfico, na ação penal contra os traficantes e na proteção das vítimas, inclusive protegendo-as dos traficantes. A formação também deverá ter em conta a necessidade de considerar os direitos humanos e os problemas específicos das mulheres e das crianças bem como encorajar a cooperação com organizações não-governamentais, outras organizações relevantes e outros elementos da sociedade civil.

3. Um Estado Parte que receba informações respeitará qualquer pedido do Estado Parte que transmitiu essas informações, no sentido de restringir sua utilização.

Artigo 11

Medidas nas fronteiras

1. Sem prejuízo dos compromissos internacionais relativos à livre circulação de pessoas, os Estados Partes reforçarão, na medida do possível, os controles fronteiriços necessários para prevenir e detectar o tráfico de pessoas.

2. Cada Estado Parte adotará medidas legislativas ou outras medidas apropriadas para prevenir, na medida do possível, a utilização de meios de transporte explorados por transportadores comerciais na prática de infrações estabelecidas em conformidade com o Artigo 5 do presente Protocolo.

3. Quando se considere apropriado, e sem prejuízo das convenções internacionais aplicáveis, tais medidas incluirão o estabelecimento da obrigação para os transportadores comerciais, incluindo qualquer empresa de transporte, de certificar-se de que todos os passageiros sejam portadores dos documentos de viagens exigidos para entrada no Estão de acolhimento.

4. Cada Estado Parte tomará as medidas necessárias, em conformidade com o seu direito interno, para aplicar sanções em caso de descumprimento da obrigação constante do parágrafo 3 do presente Artigo.

5. Cada Estado Parte considerará a possibilidade de tomar medidas que permitam, em conformidade com o Direito interno, recusar a entrada ou anular os vistos de pessoas envolvidas na prática de infrações estabelecidas em conformidade com o presente Protocolo.

6. Sem prejuízo do disposto no Artigo 27 da Convenção, os Estados Partes procurarão intensificar a cooperação entre os serviços de controle de fronteiras, mediante, entre outros, o estabelecimento e a manutenção de canais de comunicação diretos.

Artigo 12

Segurança e controle dos documentos

Cada Estado Parte adotará as medidas necessárias, de acordo com os meios disponíveis para:

a) Assegurar a qualidade dos documentos de viagem ou de identidade que emitir, para que não sejam indevidamente utilizados nem facilmente falsificados ou modificados, reproduzidos ou emitidos de forma ilícita; e

b) Assegurar a integridade e a segurança dos documentos de viagem ou de identidade por si ou em seu nome emitidos e impedir a sua criação, emissão ou utilização ilícitas.

Artigo 13

Legitimidade e validade dos documentos

A pedido de outro Estado Parte, um Estado Parte verificará, em conformidade com o seu direito interno e dentro de um prazo razoável, a legitimidade e validade dos documentos de viagem ou de identidade emitidos ou supostamente emitidos em seu nome e de que tenha suspeita terem sido utilizados para o tráfico de pessoas.

IV. Disposições finais

Artigo 14

Cláusula de salvaguarda

1. Nenhuma disposição do presente Protocolo prejudicará os direitos, obrigações e responsabilidades dos Estados e das pessoas que 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 neles enunciados.

2. As medidas constantes do presente Protocolo serão interpretadas e aplicadas de forma a que as pessoas que foram vítimas de tráfico não sejam discriminadas. A interpretação e aplicação das referidas medidas estarão em conformidade com os princípios de não-discriminação internacionalmente reconhecidos.

Artigo 15

Solução de controvérsias

1. Os Estados Partes envidarão esforços para resolver as controvérsias relativas à interpretação ou aplicação do presente Protocolo por negociação direta.

2. As controvérsias entre dois ou mais Estados partes com respeito à aplicação ou à interpretação do presente Protocolo que não possam ser resolvidas por negociação, dentro de um prazo razoável, serão submetidas, a pedido de um desses Estados Partes, a arbitragem. Se, no prazo de seis meses após a data do pedido de arbitragem, esses Estados partes não chegarem a um acordo sobre a organização da arbitragem, qualquer desses Estados Partes poderá submeter o diferendo ao Tribunal Internacional de justiça mediante requerimento, em conformidade com o Estatuto do Tribunal.

3. Cada Estado Parte pode, no momento da assinatura, da ratificação, da aceitação ou da aprovação do presente Protocolo ou da adesão ao mesmo, declarar que não se considera vinculado ao parágrafo 2 do presente Artigo. Os demais Estados partes não ficarão vinculados ao parágrafo 2 do presente Artigo em relação a qualquer outro Estado parte que tenha feito essa reserva.

4. Qualquer Estado Parte que tenha feito uma reserva em conformidade com o parágrafo 3 do presente Artigo pode, a qualquer momento, retirar essa reserva através de notificação ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

Artigo 16

Assinatura, ratificação, aceitação, aprovação e adesão

1. O presente Protocolo será aberto à assinatura de todos os Estados de 12 a 15 de Dezembro de 2000 em Palermo, Itália, e, em seguida, na sede da Organização das Nações Unidas em Nova Iorque até 12 de Dezembro de 2002.

2. O presente Protocolo será igualmente aberto à assinatura de organizações regionais de integração econômica na condição de que pelo menos um Estado membro dessa organização tenha assinado o presente Protocolo em conformidade com o parágrafo 1 do presente Artigo.

3. O presente Protocolo está sujeito a ratificação, aceitação ou aprovação. Os instrumentos de ratificação, de aceitação ou de aprovação serão depositados junto ao Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas. Uma organização regional de integração-econômica pode depositar o seu instrumento de ratificação, de aceitação ou de aprovação se pelo menos um dos seus Estados membros o tiver feito. Nesse instrumento de ratificação, aceitação e de aprovação essa organização declarará o âmbito da sua competência relativamente às matérias reguladas pelo presente Protocolo. Informará igualmente o depositário de qualquer modificação relevante do âmbito de sua competência.

Artigo 17

Entrada em vigor

1. O presente Protocolo entrará em vigor no nonagésimo dia seguinte à data do depósito do quadragésimo instrumento de ratificação, de aceitação, de aprovação ou de adesão mas não antes da entrada em vigor da Convenção. Para efeitos do presente número, nenhum instrumento depositado por uma organização regional de integração econômica será somado aos instrumentos depositados por Estados membros dessa organização.

2. Para cada Estado ou organização regional de integração econômica que ratifique, aceite, aprove ou adira ao presente Protocolo após o depósito do quadragésimo instrumento pertinente, o presente Protocolo entrará em vigor no trigésimo dia seguinte à data de

depósito desse instrumento por parte do Estado ou organização ou na data de entrada em vigor do presente Protocolo, em conformidade com o parágrafo 1 do presente Artigo, se esta for posterior.

Artigo 18

Emendas

1. Cinco anos após a entrada em vigor do presente Protocolo, um Estado Parte no Protocolo pode propor emenda e depositar o texto junto do Secretário-Geral das Nações Unidas, que em seguida comunicará a proposta de emenda aos Estados partes e à Conferência das partes na Convenção para analisar a proposta e tomar uma decisão. Os Estados Partes no presente Protocolo reunidos na Conferência das Partes farão todos os esforços para chegar a um consenso forem esgotados e não se chegar a um acordo, será necessário, em último caso, para que a alteração seja aprovada, uma maioria de dois terços dos Estados partes no presente Protocolo, que estejam presentes e expressem o seu voto na Conferência das partes.

2. As organizações regionais de integração econômica, em matéria da sua competência, exercerão o seu direito de voto nos termos do presente Artigo com um número de votos igual ao número dos seus Estados membros que sejam partes no presente Protocolo. Essas organizações não exercerão seu direito de voto se seus Estados membros exercerem o seu e vice-versa.

3. Uma emenda adotada em conformidade com o parágrafo 1 do presente Artigo estará sujeita a ratificação, aceitação ou aprovação dos Estados Partes.

4. Uma emenda adotada em conformidade com o parágrafo 1 do presente Protocolo entrará em vigor para um Estado Parte noventa dias após a data do depósito do instrumento de ratificação, de aceitação ou de aprovação da referida emenda junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

5. A entrada em vigor de uma emenda vincula as Partes que manifestaram o seu consentimento em obrigar-se por essa alteração. Os outros Estados partes permanecerão vinculados pelas disposições do presente Protocolo, bem como por qualquer alteração anterior que tenham ratificado, aceito ou aprovado.

Artigo 19

Denúncia

1. Um Estado Parte pode denunciar o presente Protocolo mediante notificação por escrito dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas. A denúncia tornar-se-á efetiva um ano após a data de recepção da notificação pelo Secretário-Geral.

2. Uma organização regional de integração econômica deixará de ser Parte no presente Protocolo quando todos os seus Estados membros o tiverem denunciado.

Artigo 20

Depositário e idiomas

1. O Secretário-Geral das Nações Unidas é o depositário do presente Protocolo.

2. O original do presente Protocolo, cujos textos em árabe, chinês, espanhol, francês, inglês e russo são igualmente autênticos, será depositado junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

LEI Nº 11.106, DE 28 DE MARÇO DE 2005

Altera os arts. 148, 215, 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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os arts. 148, 215, 216, 226, 227 e 231 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 148

§ 1º

I – se a vítima é ascendente, descendente, cônjuge ou companheiro do agente ou maior de 60 (sessenta) anos;

.....

IV – se o crime é praticado contra menor de 18 (dezoito) anos;

V – se o crime é praticado com fins libidinosos.

.....”

“Posse sexual mediante fraude

Art. 215. Ter conjunção carnal com mulher, mediante fraude:

.....”

“Atentado ao pudor mediante fraude

Art. 216. Induzir alguém, mediante fraude, a praticar ou submeter-se à prática de ato libidinoso diverso da conjunção carnal:

.....

Parágrafo único. Se a vítima é menor de 18 (dezoito) e maior que 14 (quatorze) anos:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos.” (NR)

“Art. 226. A pena é aumentada:

I – de quarta parte, se o crime é cometido com o concurso de 2 (duas) ou mais pessoas;

II – de metade, se o agente é ascendente, padrasto ou madrasta, tio, irmão, cônjuge, companheiro, tutor, curador, preceptor ou empregador da vítima ou por qualquer outro título tem autoridade sobre ela;

III – (revogado).” (NR)

“CAPÍTULO V DO LENOCÍNIO E DO TRÁFICO DE PESSOAS

.....
Art. 227.....

§1º Se a vítima é maior de 14 (quatorze) e menor de 18 (dezoito) anos, ou se o agente é seu ascendente, descendente, cônjuge ou companheiro, irmão, tutor ou curador ou pessoa a quem esteja confiada para fins de educação, de tratamento ou de guarda:
.....

“Tráfico internacional de pessoas

Art. 231. Promover, intermediar ou facilitar a entrada no território nacional, de pessoa que venha exercer a prostituição ou a saída de pessoa para exercê-la no estrangeiro:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

§1º

Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 10 (dez) anos, e multa.

§2º Se há emprego de violência, grave ameaça ou fraude, a pena é de reclusão, de 5 (cinco) a 12 (doze) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§3º (revogado).” (NR)

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 231 – A:

“Tráfico interno de pessoas

Art. 231 – A. Promover, intermediar ou facilitar, no território nacional, o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento da pessoa que venha exercer a prostituição:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

Parágrafo único. Aplica-se ao crime de que trata este artigo o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 231 deste Decreto-Lei.”

Art. 3º O Capítulo V do Título VI – DOS CRIMES CONTRA OS COSTUMES da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar com o seguinte título: “**DO LENOCÍNIO E DO TRÁFICO DE PESSOAS**”.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Ficam revogados os incisos VII e VIII do art. 107, os arts. 217, 219, 220, 221, 222, o inciso III do caput do art. 226, o § 3º do art. 231 e o art. 240 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal.

Brasília, 28 de março de 2005; 184º da Independência e 117º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Márcio Tomaz Bastos

José Dirceu de Oliveira e Silva

POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submetemos à elevada apreciação de Vossa Excelência a anexa proposta de Decreto que “Aprova a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e institui Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de elaborar proposta do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoa.

O tráfico de pessoas tem se tornado, nos últimos anos, um problema de dimensões cada vez mais alarmantes. Dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT) assinalam que durante o ano de 2005 o tráfico de pessoas fez aproximadamente 2,4 milhões de vítimas. A OIT estima que 43% dessas vítimas sejam subjugadas para exploração sexual e 32% para a exploração econômica. O tráfico de pessoas é também uma das atividades criminosas mais lucrativas, podendo o lucro anual chegar a 31,6 bilhões de dólares. Levantamento do Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes (UNODC) mostra também que, para cada ser humano transportado de um país para o outro, o lucro das redes criminosas pode chegar a US\$ 30 mil por ano.

No Brasil, ainda há poucos estudos especializados sobre o tema. Uma das pesquisas mais importantes e de abrangência nacional é a Pesquisa sobre o Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual Comercial (PESTRAF), realizada em 2002. Esse estudo apontou a existência de 241 rotas de tráfico interno e internacional de crianças, adolescentes e mulheres brasileiras, evidenciando a gravidade do problema no país.

A esse respeito, merecem destaque também os trabalhos conduzidos pela Comissão Parlamentar mista de Inquérito (CPMI) do Congresso Nacional, instituída em 2003, com o propósito de investigar as situações de violência e as redes de exploração sexual de crianças

e adolescentes no Brasil. Das diversas reuniões e audiências públicas realizadas pela CPMI, resultou um relatório final que contém uma série de proposições legislativas, baseadas nas conclusões das investigações feitas, algumas das quais já foram contempladas nas recentes alterações do Código Penal Brasileiro e do Estatuto da criança e do Adolescente.

Outra inovação recente no tratamento dessa questão no Brasil foi a inclusão, no Plano Plurianual para os anos de 2004-2007, de duas ações específicas, a cargo do Ministério da Justiça, voltadas para o enfrentamento do tráfico de pessoas: uma de capacitação de profissionais da rede de atendimento às vítimas e outra de realização de diagnósticos sobre o tráfico de seres humanos no país.

De se notar também que, com a edição da Lei nº 11.106 de 28 de março de 2005, houve importantes mudanças na legislação penal brasileira no tocante ao tráfico de pessoas. A redação dada ao artigo 231 do Código Penal foi alterada para abarcar o tráfico internacional de pessoas, não apenas de mulheres. Dentre os aspectos inovadores, destaca-se ainda a inclusão de um tipo penal específico para o tráfico de pessoas, quando este é desenvolvido em âmbito nacional apenas, sem ramificações internacionais. Assim, dispõe o novo artigo 231-A relativo ao tráfico interno de pessoas: “promover, intermediar ou facilitar, no território nacional, o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoa que venha a exercer a prostituição”, prevendo pena de reclusão de 3 a 8 anos e multa.

Embora muitos casos referentes ao tráfico de pessoas envolvam vítimas brasileiras, sabe-se que o Brasil tem sido também o país de destino e de trânsito de muitas vítimas, quer sejam mulheres e adolescentes trazidas para fins de exploração sexual comercial, quer sejam homens trabalhadores que são transportados e mantidos em situações análogas a de escravo.

Portanto, fica evidente que, para que esse problema seja enfrentado de forma efetiva, faz-se necessário um esforço bem articulado e coordenado em níveis local, nacional, internacional e regional dos governos e da sociedade civil. Para além de combater o crime organizado

internacional, há que se proteger e promover o respeito aos direitos humanos das vítimas de tráfico, independente de sua nacionalidade, situação migratória ou qualquer outro status. E em matéria de promoção e proteção dos direitos humanos, ao ratificar diversos tratados internacionais, incluindo os três principais tratados gerais de proteção (os dois Pactos de Direitos Humanos das Nações Unidas e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos), o Brasil assumiu diversos compromissos e obrigações internacionais afetas à proteção aos direitos humanos em geral, mas também relacionadas às prevenção e ao combate ao tráfico de pessoas, bem como à proteção das vítimas.

Em primeiro lugar, vale destacar que, em 29 de janeiro de 2004, o governo brasileiro ratificou 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, promulgado pelo Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004. Trata-se de um instrumento internacional que contém normas e medidas relativas a todos os aspectos relacionados ao tráfico de pessoas, quais sejam, a prevenção e o combate ao tráfico, bem como a prevenção e a assistência às vítimas.

É sabido que o tráfico de pessoas faz de suas maiores vítimas as mulheres, crianças e adolescentes. A esse respeito, cumpre observar que o Brasil é Parte dos principais tratados internacionais relativos à proteção dos direitos da mulher. Em 1º de fevereiro de 1984, o governo brasileiro ratificou a Convenção das nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a mulher (1979). Posteriormente, em 28 de junho de 2002, tornou-se parte também do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1979). No sistema interamericano de proteção dos direitos humanos, vale destacar que o Brasil é também Estado Parte da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a mulher (1994).

Em se tratando de proteção dos direitos das crianças e adolescentes, o governo brasileiro também se alinha aos instrumentos e às normas internacionalmente reconhecidas, tendo já

ratificado a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança sobre a Venda de Crianças, a prostituição Infantil e a pornografia Infantil (1999), bem como a Convenção Interamericana sobre o Tráfico Internacional de Menores (1994).

Por fim, dado que o tráfico de pessoas engloba também a exploração de trabalho ou serviços forçados, cumpre retomar a Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura, do Tráfico de Escravos e das Instituições e Práticas Análogas à Escravatura, bem como as principais convenções da OIT sobre essa matéria, em especial a Convenção nº 29 relativa ao Trabalho Forçado ou Obrigatório (1930); a Convenção nº 105 referente à Abolição do Trabalho Forçado (1959); e a Convenção nº 182 referente às Piores Formas de Trabalho Infantil (1999), todas já ratificadas pelo Brasil.

Com base nessas considerações, e amparado na legislação pátria e nos instrumentos internacionais supracitados, construiu-se o presente projeto que ora submetemos ao apreço de Vossa Excelência. Resultado de um esforço conjunto, a presente proposta de Decreto foi elaborada por um Grupo de Trabalho formado por representantes do Poder Executivo Federal, do Ministério Público Federal e do Ministério Público do Trabalho, cuja coordenação esteve ao cargo do Ministério da Justiça, da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República e da Secretaria Especial de Políticas para as mulheres da Presidência da República.

Inicialmente, em 2 de fevereiro, realizou-se reunião interministerial em que foi criado o referido Grupo de Trabalho com a função de elaborar uma proposta de política nacional referente ao tráfico de pessoas. Em reunião realizada no dia 17 de fevereiro, o Grupo de Trabalho optou por formar três subgrupos temáticos, que ficaram responsáveis pelos trabalhos relativos aos eixos de prevenção; atendimento às vítimas e defesa; e responsabilização, respectivamente. Os subgrupos reuniram-se de forma independente até a apresentação de suas conclusões nas últimas reuniões do Grupo de Trabalho, ocorridas respectivamente nos dias 23 de março, 11 e 17 de abril do corrente ano.

No dia 10 de maio de 2006, a proposta de Política nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, resultante dos trabalhos supracitados, foi apresentada e aprovada em nova reunião do governo. Na ocasião, deliberou-se por submeter a proposta de Política Nacional à consulta pública, de forma a conferir legitimidade à Política então traçada e garantir participação e mobilização da sociedade civil. Assim, a proposta esteve em consulta pública, disponível no site do Ministério da justiça e da Secretaria Especial de Políticas para as mulheres, no período de 13 a 30 de junho de 2006, segundo publicação no Diário Oficial da União de 13 de junho do corrente.

Para aprofundar a discussão do tema e assegurar a participação da sociedade civil, realizou-se no dia 28 de junho, na sede da Procuradoria-Geral da República, o Seminário Nacional “A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de pessoas”. Realizou-se, assim, um importante debate com a sociedade civil sobre as contribuições e sugestões que foram apresentadas durante a consulta pública. Participaram do seminário representantes de diversas organizações não-governamentais, organismos internacionais, governos federal e estaduais, além de pesquisadores e outros técnicos que trabalham com o tema do tráfico de pessoas no Brasil.

Dessa forma, o projeto de Decreto submetido à consideração de Vossa Excelência abrange as contribuições e os produtos finais da referida consulta pública e do Seminário Nacional realizado em junho deste ano.

A Política Nacional de Enfrentamento ao tráfico de Pessoas, anexa ao Decreto, está dividida em três capítulos. O Capítulo I dispõe sobre sua finalidade precípua, qual seja, traçar diretrizes, princípios e ações no enfrentamento ao tráfico de pessoas. Na primeira parte, definiu-se ainda a expressão “tráfico de pessoas”, tal como prevêm os principais instrumentos internacionais, notadamente 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, e a legislação brasileira referente ao assunto.

Cumprir destacar que, ao se adotar a expressão “tráfico de pessoas” constante no aludido Protocolo, fez-se mister especificar e adaptar a definição ao ordenamento jurídico pátrio. Assim, a redação dada ao art. 2º, §§ 1º a 6º, responde a essa necessidade, buscando evitar eventuais descompassos da definição adotada com a ordem vigente.

O Capítulo II trata dos princípios e das diretrizes, gerais e específicas, que conformam e orientam a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Fiel aos princípios gerais consagrados na Constituição Federal e nos instrumentos internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é parte, o núcleo da Política Nacional estruturou-se em torno de três grandes eixos de atuação: prevenção ao tráfico de pessoas (art. 5º); repressão ao tráfico de pessoas e responsabilização de seus autores (art. 6º); e atenção às vítimas (art. 7º).

Essas diretrizes específicas são, no capítulo seguinte (Capítulo III), desdobradas em ações de competência de órgãos e entidades públicas das áreas de justiça e segurança pública, relações exteriores, educação, saúde, assistência social, promoção da igualdade racial, trabalho e emprego, desenvolvimento agrário, direitos humanos, proteção e promoção dos direitos da mulher, turismo e cultura. Dado o seu caráter complexo e multidimensional, o enfrentamento ao tráfico de pessoas requer ações conjuntas e coordenadas entre as várias áreas afetadas ao problema. Portanto, para a construção das ações listadas nesse capítulo, partiu-se de um levantamento das atividades desenvolvidas pelo Poder Executivo Federal nessas diversas áreas.

Finalmente, vale ressaltar que o capítulo III, ao cuidar das Ações, servirá de *substratum* para a construção do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, próxima etapa desse processo. O projeto de Decreto prevê, portanto, a criação de um Grupo de Trabalho interministerial cuja competência será a elaboração do Plano Nacional de Enfrentamento ao tráfico de pessoas. Com o Plano Nacional, pretende-se dar real concretude e efetividade às ações preventivas, repressivas e de atenção às vítimas que consubstanciam a Política Nacional, ao se estabelecer propostas, prazos definidos e responsáveis pela execução de cada ação.

Estas são, Senhor Presidente, as razões que nos levam a submeter a anexa proposta de Decreto ao descortino de vossa Excelência, na certeza de que, se aceita, há de constituir um importante marco no tratamento desse problema pelo Estado brasileiro.

Respeitosamente,

MÁRCIO THOMAZ BASTOS

Ministro de Estado da Justiça

NILCÉA FREIRE

Secretária Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República

PAULO VANNUCHI

Secretário Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República

DECRETO Nº 5.948, DE 26 DE OUTUBRO DE 2006.

Aprova a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e institui Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de elaborar proposta de Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoa – PNETP.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica aprovada a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, que tem por finalidade estabelecer princípios, diretrizes e ações de prevenção e repressão ao tráfico de pessoas e atendimento às vítimas, conforme Anexo a este Decreto.

Art. 2º Fica instituído, no âmbito do Ministério da Justiça, o Grupo de Trabalho Interministerial com a finalidade de elaborar proposta de Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – PNETP.

Art. 3º O Grupo de Trabalho será integrado por um representante, titular e suplente, de cada órgão a seguir indicado:

- I – Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República;
- II – Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, da Presidência da República;
- III – Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República;
- IV – Casa Civil da Presidência da República;
- V – Ministério da Justiça;
- VI – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- VII – Ministério da Saúde;
- VIII – Ministério do Trabalho e Emprego;
- IX – Ministério do Desenvolvimento Agrário;
- X – Ministério da Educação;
- XI – Ministério das Relações Exteriores;
- XII – Ministério do Turismo;
- XIII – Ministério da Cultura; e
- XIV – Advocacia-Geral da União.

§ 1º O Grupo de Trabalho será coordenado conjuntamente pelos representantes da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, da Secretaria Especial dos Direitos Humanos e do Ministério da Justiça.

§ 2º Os membros do Grupo de Trabalho serão indicados pelos titulares dos órgãos representados e designados em portaria conjunta do Secretário Especial de Políticas para as Mulheres, do Secretário Especial dos Direitos Humanos e do Ministro de Estado da Justiça.

§ 3º A coordenação do Grupo de Trabalho poderá convidar representantes de outros órgãos e entidades da Administração Pública e da sociedade civil para participar de suas atividades.

§ 4º O Ministério Público Federal e o Ministério Público do Trabalho serão convidados a fazer parte do Grupo de Trabalho.

Art. 4º O Grupo de Trabalho poderá instituir comissões ou subgrupos temáticos com a função de colaborar, no que couber, para o cumprimento das suas atribuições, sistematizar as informações recebidas e subsidiar a elaboração de PNETP.

Art. 5º Compete ao Grupo de Trabalho:

I – promover a difusão da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas junto a órgãos e entidades governamentais e não-governamentais, fomentando a discussão para subsidiar a elaboração do PNETP;

II – estabelecer a metodologia para a elaboração da proposta de PNETP;

III – definir as metas, prioridades e ações de PNETP; e

IV – elaborar a proposta de PNETP.

Art. 6º A Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos e o Ministério da Justiça prestarão apoio técnico e administrativo ao Grupo de Trabalho.

Art. 7º O Grupo de Trabalho deverá apresentar relatório final com proposta de PNETP ao Secretário Especial de Políticas para as Mulheres, ao Secretário Especial dos Direitos Humanos e ao Ministro de Estado da Justiça.

Art. 8º O Grupo de Trabalho terá prazo de noventa dias, a contar da sua instalação, para conclusão dos seus trabalhos, prorrogável por mais trinta dias, pelo Secretário Especial de Políticas para as Mulheres, pelo Secretário Especial dos Direitos Humanos e pelo Ministro de Estado da Justiça, mediante justificativa apresentada pelos Coordenadores do colegiado.

Art. 9º A participação no Grupo de Trabalho é de relevante interesse público e não será remunerada.

Art. 10º Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 26 de outubro de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS

Capítulo I

Disposições Gerais

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

Art. 2º Para os efeitos desta Política, adota-se a expressão “tráfico de pessoas” conforme o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças, que a define como o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos.

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

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

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

a) a conduta definida no artigo 149 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal Brasileiro, referente à redução à condição análoga a de escravo;

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

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

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

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

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

Capítulo II

Princípios e Diretrizes

Seção I

Princípios

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

I – respeito à dignidade da pessoa humana;

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

III – proteção e assistência integral às vítimas diretas ou indiretas, independente de nacionalidade e de colaboração em processos judiciais;

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

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

VI – universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;

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

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

Seção II

Diretrizes Gerais

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

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

II – fomento à cooperação internacional bilateral e/ou multilateral;

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

- IV – estruturação de rede de enfrentamento ao tráfico de pessoas, envolvendo todas as esferas de governo e organizações da sociedade civil;
- V – fortalecimento da atuação nas regiões de fronteiras, em portos, aeroportos, rodovias, estações rodoviárias e ferroviárias, e demais áreas de incidências;
- VII – verificação da condição de vítima e respectiva proteção e atendimento, no exterior e em território nacional, bem como sua reinserção social;
- VIII – incentivo e realização de pesquisas, considerando as diversidades regionais, organização e compartilhamento de dados;
- IX – incentivo à formação e à capacitação de profissionais para a prevenção e repressão ao tráfico de pessoas, bem como para a verificação da condição de vítima e para o atendimento e reinserção social das vítimas;
- X – harmonização das legislações e procedimentos administrativos nas esferas federal, estadual e municipal relativa ao tema;
- XI – incentivo à participação da sociedade civil em instâncias de controle social das políticas públicas na área de enfrentamento ao tráfico de pessoas;
- XII – incentivo à participação dos órgãos de classe e conselhos profissionais na discussão sobre tráfico de pessoas;
- XIII – garantia de acesso amplo e adequado a informações em diferentes mídias e estabelecimento de canais de diálogos, entre o Estado, sociedade e meios de comunicação, referentes ao enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Seção III

Diretrizes Específicas

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

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

- II – apoio e realização de campanhas socioeducativas e de conscientização nos âmbitos internacional, nacional, regional e local, considerando as diferentes realidades e linguagens;
- III – criação de instrumentos de monitoramento e avaliação de campanhas com a participação da sociedade civil;
- IV – apoio à mobilização social e fortalecimento da sociedade civil;
- V – fortalecimento dos projetos já existentes e fomento à criação de novos projetos de prevenção ao tráfico de pessoas.

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

- I – cooperação entre policiais nacionais e internacionais;
- II – cooperação jurídica internacional;
- III – sigilo dos procedimentos judiciais;
- IV – integração com as políticas e ações de repressão e responsabilização dos autores de crimes correlatos.

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

- I – proteção e assistência jurídica, social e de saúde às vítimas diretas e indiretas de tráfico de pessoas;
- II – assistência consular às vítimas diretas e indiretas de tráfico de pessoas, independentemente de sua situação migratória e ocupação;
- III – acolhimento e abrigo provisório das vítimas de tráfico de pessoas;
- IV – reinserção social com a garantia de acesso à educação, formação profissional e ao trabalho às vítimas de tráfico de pessoas;
- V – reinserção familiar e comunitárias de crianças e adolescentes vítimas de tráfico de pessoas;
- VI – atenção às necessidades específicas das vítimas, com especial atenção a questões de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, nacionalidade, raça, religião, geracional, situação migratória, atuação profissional ou outro status;

- VII – proteção da intimidade e da identidade das vítimas de tráfico de pessoas;
- VIII – levantamento, mapeamento, atualização e divulgação de informações sobre instituições governamentais e não-governamentais situadas no Brasil e no exterior que prestam assistência a vítimas de tráfico de pessoas.

Capítulo III

Ações

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

I – na área de Justiça e Segurança Pública:

- a) proporcionar atendimento inicial humanizado às vítimas de tráfico de pessoas que retornam ao país na condição de deportadas ou não admitidas nos aeroportos, portos e pontos de entrada em vias terrestres;
- b) elaborar proposta intergovernamental de aperfeiçoamento da legislação brasileira relativa ao enfrentamento do tráfico de pessoas e crimes correlatos;
- c) fomentar a cooperação entre os órgãos federais, estaduais e municipais ligados à segurança pública para atuação articulada na prevenção e repressão ao tráfico de pessoas e responsabilização de seus autores;
- d) propor e incentivar a adoção do tema de tráfico de pessoas e direitos humanos nos currículos de formação dos profissionais de segurança pública e operadores do Direito, federais, estaduais e municipais, para capacitação, quando do ingresso na instituição e de forma continuada, para o enfrentamento a este tipo de crime;
- e) fortalecer as rubricas orçamentárias existentes e criar outras voltadas para a formação dos profissionais de segurança pública e de justiça na área de enfrentamento ao tráfico de pessoas;
- f) incluir nas estruturas específicas de inteligência policial a investigação e repressão ao tráfico de pessoas;

- g) criar, nas Superintendências Regionais do Departamento de Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal, estruturas específicas para o enfrentamento do tráfico de pessoas e outros crimes contra os direitos humanos;
- h) promover a aproximação dos profissionais de segurança pública e operadores do Direito com a sociedade civil;
- i) celebrar acordos de cooperação com organizações da sociedade civil que atuam na prevenção ao tráfico de pessoas e no atendimento às vítimas;
- j) promover e incentivar, de forma permanente, cursos de atualização sobre tráfico de pessoas, para membros e servidores dos órgãos de justiça e segurança pública, preferencialmente por meio de suas instituições de formação;
- l) articular os diversos ramos do Ministério Público dos Estados e da União, da Magistratura Estadual e Federal e dos órgãos do sistema de justiça e segurança pública;
- m) organizar e integrar os bancos de dados existentes na área de enfrentamento ao tráfico de pessoas e áreas correlatas;
- n) celebrar acordos de cooperação técnica com entidades públicas e privadas para subsidiar a atuação judicial e extrajudicial;
- o) incluir o tema de tráfico de pessoas nos cursos de combate à lavagem de dinheiro, ao tráfico de drogas e armas e a outros crimes correlatos;
- p) desenvolver, em âmbito nacional, mecanismos de prevenção, investigação e repressão ao tráfico de pessoas cometido com o uso da rede mundial de computadores, e conseqüente responsabilização de seus autores;
- q) incluir a possível relação entre o desaparecimento e o tráfico de pessoas em pesquisas investigações policiais.

II – nas áreas de Relações Exteriores:

- a) propor e elaborar instrumentos de cooperação internacional na área do enfrentamento ao tráfico de pessoas;
- b) iniciar processos de ratificação dos instrumentos internacionais referentes ao tráfico de pessoas;

- c) inserir no Manual de Serviço Consular e Jurídico do Ministério das Relações Exteriores um capítulo específico de assistência consular às vítimas de tráfico de pessoas;
- d) incluir o tema de tráfico de pessoas nos cursos de remoção oferecidos aos servidores do Ministério de Relações Exteriores;
- e) promover a coordenação das políticas referentes ao enfrentamento ao tráfico de pessoas em fóruns internacionais bilaterais e multilaterais;
- f) propor e apoiar projetos de cooperação técnica internacional na área de enfrentamento ao tráfico de pessoas;
- g) coordenar e facilitar a participação brasileira em eventos internacionais na área de enfrentamento ao tráfico de pessoas;
- h) fortalecer os serviços consulares na defesa e proteção de vítimas de tráfico de pessoas.

III – na área de Educação:

- a) celebrar acordos com instituições de ensino e pesquisa para o desenvolvimento de estudos e pesquisas relacionados ao tráfico de pessoas;
- b) incluir a questão do tráfico de pessoas nas ações e resoluções do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação do Ministério da Educação (FNDE/MEC);
- c) apoiar a implementação de programas e projetos de prevenção ao tráfico de pessoas nas escolas;
- d) incluir e desenvolver o tema do enfrentamento ao tráfico de pessoas nas formações continuadas da comunidade escolar, em especial os trabalhadores da educação;
- e) promover programas intersetoriais de educação e prevenção ao tráfico de pessoas para todos os atores envolvidos;
- f) fomentar a educação em direitos humanos com destaque ao enfrentamento ao tráfico de pessoas em todas as modalidades de ensino, inclusive no ensino superior.

IV – na área de Saúde:

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

- b) acompanhar e sistematizar as notificações compulsórias relativas ao tráfico de pessoas sobre suspeita ou confirmação de maus-tratos, violência e agravos por causas externas relacionadas ao trabalho;
- c) propor a elaboração de protocolos específicos para a padronização do atendimento às vítimas de tráfico de pessoas;
- d) capacitar os profissionais de saúde na área de atendimento às vítimas de tráfico de pessoas.

V – na área de Assistência Social:

- a) oferecer assistência integral às vítimas de tráfico de pessoas no âmbito do Sistema único de Assistência Social;
- b) propiciar o acolhimento de vítimas de tráfico, em articulação com os sistemas de saúde, segurança e justiça;
- c) capacitar os operadores da assistência social na área de atendimento às vítimas de tráfico de pessoas;
- d) apoiar a implementação de programas e projetos de atendimento específico às vítimas de tráfico de pessoas.

VI – na área de Promoção da Igualdade Racial:

- a) garantir a inserção da perspectiva da promoção da igualdade racial nas políticas governamentais de enfrentamento ao tráfico de pessoas;
- b) apoiar as experiências de promoção da igualdade racial empreendidas por municípios, Estados e organizações da sociedade civil voltadas à prevenção ao tráfico de pessoas e atendimento às vítimas;
- c) promover a realização de estudos e pesquisas sobre o perfil das vítimas de tráfico de pessoas, com ênfase na população negra e outros segmentos étnicos da população brasileira.

VII – na área do Trabalho e Emprego:

- a) orientar os empregadores e entidades sindicais sobre aspectos ligados ao recrutamento e deslocamento de trabalhadores de uma localidade para outra;
- b) fiscalizar o recrutamento e o deslocamento de trabalhadores para localidade diversa do município ou Estado de origem;
- c) propor ações judiciais na Justiça do Trabalho para garantir os direitos dos trabalhadores;
- d) promover articulação com entidades profissionalizantes visando capacitar e reinserir a vítimas no mercado de trabalho;
- e) fiscalizar os imóveis que constam nos Cadastros de Empregadores que tenham mantido trabalhadores em condições análogas a de escravo.

VIII – na área de Desenvolvimento Agrário:

- a) diminuir a vulnerabilidade do trabalhador e prevenir o recrutamento mediante políticas específicas na área de desenvolvimento rural;
- b) promover a desapropriação para fins de reforma agrária, por descumprimento da função social trabalhista, de imóveis rurais nas regiões de resgate dos trabalhadores submetidos a trabalho forçado ou a condições análogas a de escravo;
- c) promover ações articuladas com parceiros que atuam nos Estados de origem dos trabalhadores recrutados;
- d) formar parcerias no que tange à assistência técnica para avançar na implementação da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural;
- f) excluir da participação em certames licitatórios e restringir o acesso aos recursos do crédito rural a todas as pessoas físicas ou jurídicas que explorem o trabalho forçado e/ou em condição análoga a de escravo;
- g) promover a reinclusão de trabalhadores libertados e de resgate de cidadania, mediante criação de uma linha específica, em parceria com o Ministério da Educação, para alfabetização e formação dos trabalhadores resgatados, de modo que possam atuar como agentes multiplicadores para a erradicação do trabalho forçado e do trabalho em condição análoga a de escravo;

h) incentivar os Estados, municípios e demais parceiros a acolher e prestar apoio específico aos trabalhadores libertados, por meio de capacitação técnica.

IX – na área dos Direitos Humanos:

- a) proteger vítimas, réus colaboradores e testemunhas de crimes de tráfico de pessoas;
- b) receber denúncias de tráfico de pessoas através do serviço de disque-denúncia nacional, dando o respectivo encaminhamento;
- c) incluir ações específicas sobre enfrentamento ao tráfico de pessoas e fortalecer ações existentes no âmbito de programas de prevenção à violência e garantia de direitos;
- d) proporcionar proteção aos profissionais que atuam no enfrentamento ao tráfico de pessoas e que, em função de suas atividades, estejam ameaçados ou se encontrem em situação de risco;
- e) incluir o tema do tráfico de pessoas nas capacitações dos Conselhos de Direitos da criança e do Adolescente e Conselhos Tutelares;
- f) articular ações conjuntas de enfrentamento ao tráfico de crianças e adolescentes em regiões de fronteira;
- g) promover, em parceria com os órgãos e entidades diretamente responsáveis, a prevenção ao trabalho escravo, através da sensibilização de operadores de Direito, orientação a produtores rurais acerca dos direitos trabalhistas, educação e capacitação de trabalhadores rurais;
- h) disponibilizar mecanismos de acesso a direitos, incluindo documentos básicos, preferencialmente nos municípios identificados como focos de aliciamento de mão-de-obra para trabalho escravo.

X – na área de Proteção e Promoção dos Direitos da Mulher:

- a) qualificar os profissionais da área de atendimento à mulher em situação de violência para o atendimento à mulher traficada;
- b) incentivar a prestação de serviços de atendimento às mulheres traficadas nos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência;

- c) apoiar e incentivar programas e projetos de qualificação profissional, geração de emprego e renda que tenham como beneficiárias diretas mulheres traficadas;
- d) fomentar debates sobre questões estruturantes favorecedoras do tráfico de pessoas e relativas à discriminação de gênero nas políticas públicas básicas, assistenciais e especiais;
- e) promover ações de articulação intersetoriais visando a inserção da dimensão de gênero nas políticas públicas básicas, assistenciais e especiais;
- f) apoiar programas, projetos ações de educação não-sexista e de promoção da diversidade no ambiente profissional e educacional;
- g) participar das capacitações visando garantir a temática de gênero;
- h) promover em parceria com organizações governamentais e não-governamentais debates sobre metodologias de atendimento às mulheres traficadas.

XI – na área do Turismo:

- a) incluir o tema do tráfico de pessoas, em especial mulheres, crianças e adolescentes nas capacitações e eventos de formação dirigidos à cadeia produtiva do turismo;
- b) cruzar os dados dos diagnósticos feitos nos municípios para orientar os planos de desenvolvimento turístico local através do programa de regionalização;
- c) promover campanhas de sensibilização contra o turismo sexual como forma de prevenção ao tráfico de pessoas.

XII – na área de Cultura:

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