

Universidade Federal Fluminense
Instituto de Ciências Humanas e Filosofia
Programa de Pós Graduação em Ciência Política

**Um estudo sobre o tráfico de
mulheres para exploração sexual:
o encontro entre Estado e ONG's na construção de uma política pública.**

Danielle de Carvalho Vallim

Danielle de Carvalho Vallim

**Um estudo sobre o tráfico de
mulheres para exploração sexual:**
o encontro entre Estado e ONG's na construção de uma política pública.

Danielle de Carvalho Vallim
Orientadora: Ângela Vieira Neves
Co-Orientadora: Inês Patrício Sarmiento

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Ciências Humanas e Filosofia da Universidade Federal Fluminense, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Rio de Janeiro
Maio 2010

VALLIM, Danielle.

Tráfico de Mulheres para Exploração Sexual e suas Políticas Públicas: Estado e ONG's.
Danielle de Carvalho Vallim. Rio de Janeiro, 2010.

127 f.

Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – UFF/Instituto de Ciências Humanas e Filosofia/Programa de Pós Graduação em Ciência Política, 2010.

Referências Bibliográficas: PP. 86

Orientadora: Ângela Vieira Neves.

Co-Orientadora: Inês Patrício Sarmiento.

1. Tráfico de Mulheres 2. Políticas Públicas 3. Democracia Participativa 4. Migração

I. Neves, Ângela Vieira, II. Sarmiento, Inês Patrício, III. Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Programa de Pós Graduação em Ciência Política.

**Um estudo sobre o tráfico de mulheres para exploração sexual:
o encontro entre Estado e ONG's na construção de uma política pública.**

Dissertação submetida ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Ciências Humanas e Filosofia da Universidade Federal Fluminense, como parte dos requisitos necessários a obtenção do grau de mestre.

Aprovada por:

Ângela Vieira Neves - Orientadora
ICHF/PGCP/UFF

Inês Patrício Sarmiento - Co-Orientadora
ICHF/PGCP/UFF

Antônio Celso Alves Pereira
IFCS/UFRJ

Alba Zaluar - Suplente
IMS/ UERJ/

Marcos Otávio Bezerra - Suplente
ICHF/PGCP/UFF

Rio de Janeiro
Maio 2010

Resumo

O tráfico de mulheres para fins de exploração sexual é um tema complexo e ainda pouco abordado na comunidade acadêmica. Milhares de brasileiras são traficadas anualmente como vítimas da exploração sexual. No Brasil, após o ano de 2004 - quando o Estado brasileiro ratificou ao Protocolo de Palermo – iniciou-se o processo de criação de políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de mulheres, como a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Juntamente com esse processo, surgiram também uma série de ONG's voltadas ao enfrentamento do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. A partir de pesquisa de campo, analiso a relação entre Estado e ONG's através de suas reais intenções e projetos políticos. De um lado, o Estado, preocupado em atender a uma economia capitalista e criar medidas que possam suprir as reivindicações da ONU e dos países europeus de conter o número de brasileiras se prostituindo na Europa. E de outro, o papel das ONG's: preocupadas em desenvolver trabalhos que prestem assistência a mulheres vítimas do tráfico e voltadas a busca pela garantia de justiça social nas políticas de enfrentamento. No entanto, ainda que Estado e ONG's tenham posições antagônicas e vontades políticas divergentes, são interdependentes na medida que há um trabalho conjunto na construção de políticas públicas no combate ao tráfico de pessoas.

Palavras-chaves: 1.Tráfico de Mulheres 2. Políticas Públicas 3. Democracia Participativa 4. Migração

Abstract

The traffic of women for sexual exploration is a complex subject and is still not dealt with in the academic community. Millions of Brazilian women are trafficked annually as victims of sexual exploration. In Brazil, since 2004 - when Brazil ratified the Protocol of Palermo - started the creation of public politics of confrontation of the traffic of women, like the Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas and Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Together with this process emerged also a series of ONG's instituted to combat the traffic of women to end the sexual exploration. Starting with the research, I analyzed the relationship between Brazil x ONG's - their real intentions and political projects. On one side Brazil, representing the neo-liberal projects, concerned to attend to the interests of a capitalist economy and to create measures that are able to supply the demands of the UN and of the European countries to stop the migration of Brazilian women to be prostitutes in Europe, and not exactly to offer a real solution to this problem. And on the other side, ONG's concern is to develop programs that give assistance to women victims of traffic, and searching for the guarantee of social justice in the politics of confrontation. However, Brazil and the ONG's still have opposite positions, but are interdependent because one needs the other for the development of their programs.

Key-words: 1. Traffic of Women's 2. Public Police 3. Democratic Participation 4. Migration.

Para Deus, por me orientar e guiar sempre.

Para minha irmã Grá, pelo nosso amor e por me ensinar através de suas ações a querer ser uma pessoa melhor todos os dias de minha vida.

Para minha sobrinha Pérola, por me revelar o milagre da vida.

Para meus pais, Maurício e Edna, por dedicarem suas vidas a me oferecerem amor, carinho, apoio e oportunidades em todos os segundos da minha!

Agradecimentos

São muitos os que devo agradecer pelo apoio no desenvolvimento da pesquisa. Em primeiro, agradeço a Deus, meu eterno orientador, por estar sempre presente me auxiliando em todos os momentos de minha vida.

A minha irmã Grazielle, por ser minha melhor amiga e me fazer querer ser uma pessoa melhor a cada dia, me apoiando sempre no decorrer da dissertação.

A minha sobrinha Pérola e meus primos Mariana e Douglas e Gabriel, por estimular minhas ações na busca por um futuro melhor.

A meus pais, por me criarem com base no amor, compromisso, respeito, seriedade, cumplicidade, confiança, por sempre acreditarem em meu trabalho, e principalmente, por me concederem todas as oportunidades para que pudesse me transformar em uma pessoa e profissional melhor, voltada às questões sociais e políticas de nosso país.

A minha orientadora, Ângela Vieira Neves, por acreditar em mim, me apoiar e colaborar, imensamente, para o desenvolvimento desta dissertação. Sua colaboração foi fundamental para que essa dissertação fosse concluída.

A minha co-orientadora, Professora Inês, por me acolher num momento de dificuldades.

A meu querido e estimado orientador de toda minha trajetória acadêmica, Professor Antônio Celso Alves Pereira, por ter aberto todas as portas necessárias para minha inserção acadêmica. E, principalmente, por me ensinar, através de suas atitudes, que humildade e colaboração são sinônimos de capacidade e competência.

A meus queridos amigos sempre presentes em minha vida, acreditando em mim e me proporcionando força e luz: Julio, Rô, Mariana, Agatha, Ed, Gardênia, Camila e Grazi.

Ao CNPQ / CAPES e REUNI, pelo apoio e bolsa concedida para a produção desta pesquisa durante o período do mestrado.

A todos os que não acreditaram em mim e tentaram desestimular minha pesquisa voltada para este tema – tráfico de mulheres - o que só serviu para fortalecer meu gosto e minha convicção em pesquisar o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual no Brasil, e me levou a, posteriormente, desenvolver trabalhos extremamente gratificantes e reconhecidos nesta área.

E a todos os que buscam, através de suas ações, pessoais ou profissionais, o bem coletivo e a melhora do mundo que vivemos, em seus diversos níveis e diferentes formas.

Obrigada!

Sumário

Agradecimentos	08
Lista de Siglas.....	11
Introdução	12
Capítulo I - Tráfico de Mulheres, Estado e Políticas Publicas	
Políticas de intenção ou intenções políticas	26
1.1 – Tratados e Convenções internacionais	27
1.2 – Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional.....	28
1.3 – O Protocolo de Palermo	30
1.4 – As políticas públicas no Brasil	32
Capítulo II - Políticas Públicas, Representação Social e Tráfico de Mulheres	
O debate entre Governo e ONG's.....	36
2.1 – A Confluência Perversa.....	39
2.2 - Estado e Sociedade Civil no Contexto de Democratização no Brasil.....	40
2.3 – ONG's e Estado.....	44
2.3.1 – Legislação Específica	45
2.3.2 – A Institucionalização das ONG's.....	46
2.4 – Definição de papéis.....	50
2.5 – Estados e Representação Social.....	54
2.5.1 – Goiás.....	54
2.5.2 – Pernambuco.....	57
2.5.3 – Pará.....	58
2.5.4 – Rio de Janeiro.....	60
2.6 – Direitos Humanos e Representação Social.....	61
Capítulo III – Projeto político, vontade política e construção de direitos: Um desafio	
Projeto Político.....	69
3.1 - Qual o papel do Estado?.....	71
3.1.2 – A CPMI.....	71
3.1.3 – A PNETP e o PNTP.....	72
3.1.4 - Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – PNETP.....	73
3.1.5 - Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – PNTP.....	76
3.2 – A vontade política e a inserção das ONG's.....	77
3.3 – Construção de Direitos: Um desafio.....	81
Considerações finais.....	83
Referências Bibliográficas.....	86
Anexos.....	94

Lista de Siglas:

CPMI – Comissão Parlamentar Mista de inquérito.

CUT – Central Única dos Trabalhadores.

EUA – Estados Unidos da América.

FETP – Fórum Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – Pará.

FSM – Fórum Social Mundial.

GAATW - Global Alliance Against Women Traffic.

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social.

MST – Movimento dos sem Terra.

NETP – Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

OIT - Organização Internacional do Trabalho.

ONG – Organização não Governamental.

ONU – Organização das Nações Unidas.

PESTRAF – Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual Comercial no Brasil.

PETP – Plano Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – Pará.

PNETP – Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

PNTP - Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

PT – Partido dos Trabalhadores.

SUS – Sistema Único de Saúde.

Introdução

“Temos que desconstruir esse preconceito e mostrar a verdade: o tráfico de pessoas é uma grave violação dos direitos humanos”.

(Eriosvaldo Renovato, chefe da divisão de direitos Humanos da Polícia Federal).

O tema tráfico de mulheres para exploração sexual no Brasil deixou de se tornar um mero tema coadjuvante e conquistou na contemporaneidade um papel principal nas preocupações inseridas tanto nos diversos grupos sociais, quanto nas políticas públicas governamentais.

O interesse pelo tema surgiu em 2006. Desde então, me aprofundei neste debate através do acompanhamento do processo de instituição de políticas públicas voltadas para o enfrentamento ao tráfico de mulheres no Brasil – iniciadas no mesmo período da pesquisa.

A questão central desse trabalho é discutir de que forma os projetos políticos estabelecidos pelo Estado de um lado, e pelas ONG's de outro, interferem na construção de políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de mulheres no Brasil. Como os discursos aparentemente antagônicos desenvolvidos por ambas as partes foram importantes para a construção de políticas públicas nunca antes instituídas na esfera política brasileira, e como estão sendo concretizadas as ações estabelecidas por estas políticas.

Neste sentido, avalia-se as reais intenções do Estado ao adotar uma Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, a dependência do Estado em relação ao papel das ONG's para o desenvolvimento de ações mais efetivas de enfrentamento ao tráfico e de que forma o discurso adotado pelas ONG's que atuam no enfrentamento ao tráfico de mulheres para exploração sexual é contrário ao discurso regido pelo Estado na construção das políticas públicas governamentais voltadas ao enfrentamento do tráfico de mulheres para exploração sexual.

Ao iniciar o trabalho de pesquisa não possuía dimensão alguma sobre a realidade do tráfico de mulheres no Brasil. No entanto, meu envolvimento com o tema me levou a coordenar e lecionar uma capacitação para agentes de segurança pública no estado do Rio de Janeiro¹; conhecer a realidade do tráfico de mulheres e das políticas públicas estaduais em alguns estados, como: Goiás, Pernambuco, Brasília e Rio de Janeiro e Pará. Também pude conhecer a atuação de muitas das Organizações Não Governamentais que trabalham no enfrentamento ao tráfico de mulheres para exploração sexual no Brasil e acompanhar/presenciar a relação entre Estado e ONG's na institucionalização da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - PNETP e do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - PNTP e o início do processo de institucionalização dos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – NETP, principalmente no estado do Rio do Janeiro.

“Observar a relação ONG's-Estado é importante na medida em que estas entidades, por um lado, cada vez mais envolvidas na formulação de políticas públicas e, por outro lado, são vistas como assumindo as responsabilidades sociais que o Estado estaria abandonando. Trata-se de perceber, portanto, como estas organizações influenciam, pressionam ou comprometem-se com instituições do Estado.” (Teixeira, 2000-115).

A aproximação com a realidade das mulheres vítimas do tráfico para exploração sexual no Brasil estabelecida através dos trabalhos de pesquisa de campo me permitiu uma clareza maior sobre o processo de vitimização das mulheres traficadas para exploração sexual. A instituição de políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de mulheres para exploração sexual no Brasil exige uma política pautada em objetivos voltados para a prática de justiça social e resgate da cidadania das vítimas, além de um efetivo trabalho de prevenção. Durante a pesquisa, estas ações ficaram mais visíveis no papel desenvolvido pelas ONG's, ao contrário do que pude diagnosticar através do papel desenvolvido pelo Estado, por isso o interesse em pesquisar os discursos antagônicos estabelecidos entre Estado e ONG's nas ações voltadas para o enfrentamento ao tráfico de mulheres no Brasil.

¹Capacitação em “Direitos Humanos e Tráfico de Pessoas”, desenvolvida através de um convenio entre a Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos – RJ, e a Academia de Polícia do Rio de Janeiro, onde coordenei e lecionei para policiais civis do curso de formação.

A Realidade do Tráfico de Mulheres para Exploração Sexual no Brasil

A grande incidência de mulheres brasileiras traficadas para o exterior para serem exploradas sexualmente foi a maior causa do interesse por este tema. Todas as iniciativas implantadas ao combate, prevenção e atenção ao tráfico de mulheres para fins de exploração sexual ao longo desta última década surgiram pelo fato de no Brasil esta prática estar disseminada em todo o país, aparecendo tanto em cidades grandes como em distantes e pequenos municípios. Segundo dados da PESTRAF, a exploração sexual está presente em 17% dos municípios brasileiros, ou seja, em 937 das 5.551 cidades pesquisadas, sendo que a ocorrência maior é no interior, em municípios pobres de 20 a 100 mil habitantes.

De acordo com a PESTRAF, no Brasil, os estados com maior índice de movimentação de mulheres aliciadas são: Goiás, Ceará, Rio de Janeiro e São Paulo.

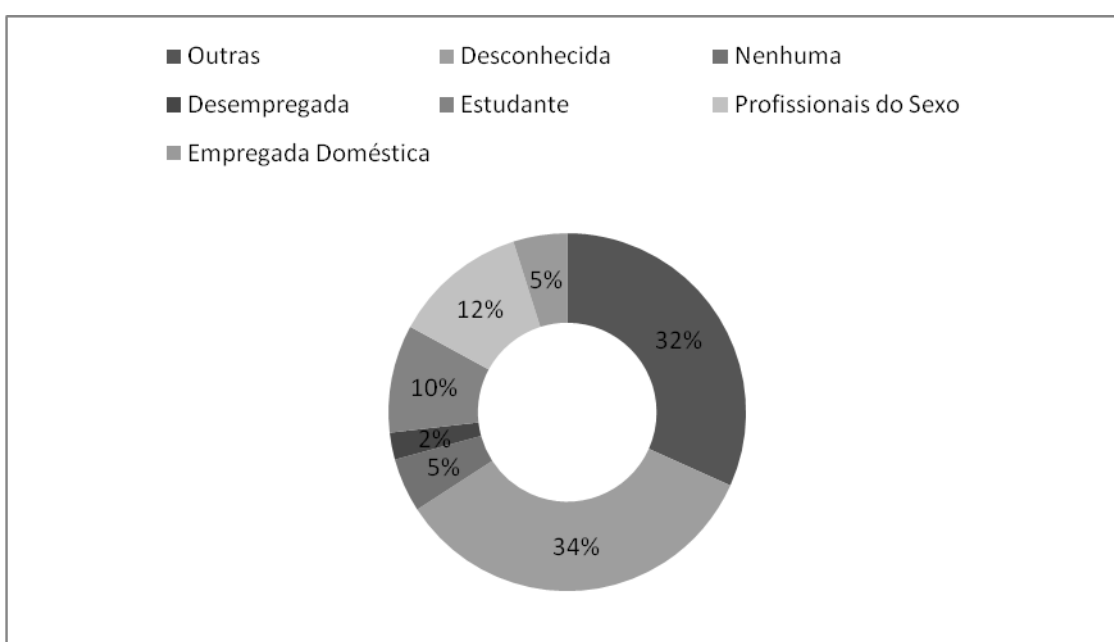
AS ROTAS DO TRÁFICO DE PESSOAS				
Região de origem	Internacional	Interestadual	Intermunicipal	Total
Sul	15	9	4	28
Sudeste	28	5	2	35
Centro-Oeste	22	8	3	33
Nordeste	35	20	14	69
Norte	31	36	9	76
Total	131	78	32	241

Fonte: Carta Capital, junho 2006.

Ainda de acordo com dados da PESTRAF, o perfil da maioria das mulheres aliciadas para o mercado internacional do sexo é o de mulheres com baixa renda, negras e mulatas de baixo nível de escolaridade.

A profissão das vítimas é variada. Num diagnóstico² que avalia o perfil profissional das mulheres traficadas para fins sexuais nos Estados do Rio de Janeiro, Ceará, São Paulo e Goiás, foi possível constatar que o número de profissionais do sexo traficadas, é o mesmo das mulheres que eram empregadas domésticas antes de saírem do Brasil. Ou seja, é um valor muito pequeno perto das considerações que surgem a respeito do tema. Isto demonstra que muitas vítimas estão em busca de uma melhoria de vida.

Ocupação das vítimas do Tráfico de Mulheres



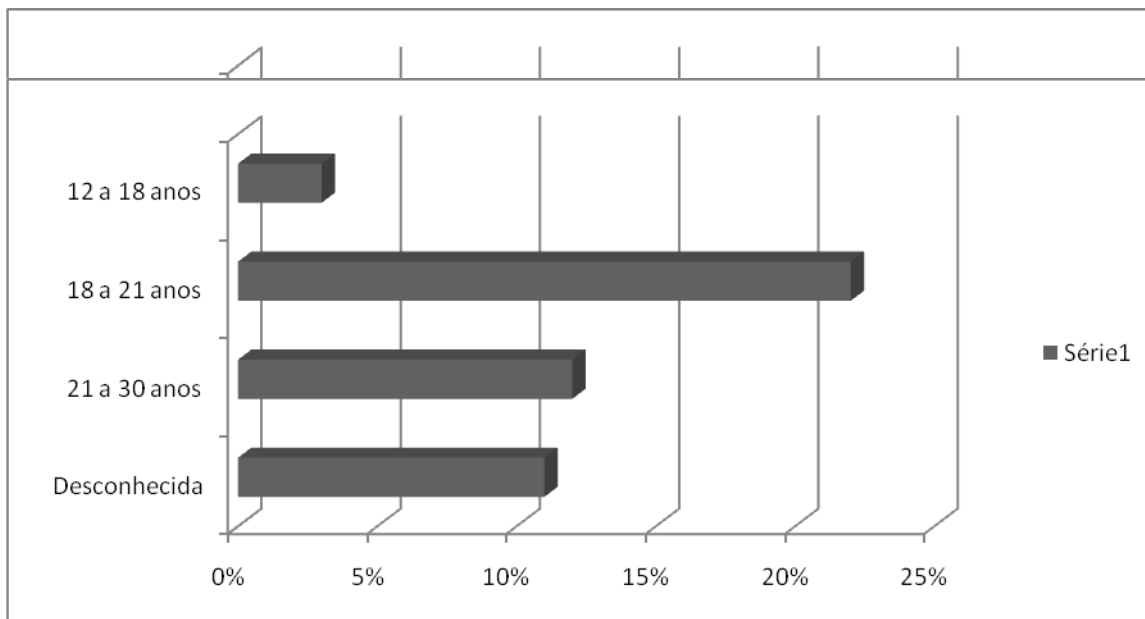
Fonte: Secretaria Nacional de Justiça. Diagnóstico Sobre o Tráfico de Seres Humanos – São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará. Brasília, 2004

De acordo com a PESTRAF, a faixa etária da maioria das mulheres traficadas para fins de exploração sexual gira entre 15 e 27 anos. O que possibilita constatar que existe um predomínio de mulheres jovens sendo traficadas. Isto ocorre por diversos fatores, tais como: desejo de obter dinheiro rapidamente, manutenção do grupo familiar no Brasil e a carência de oportunidades no mercado de trabalho.

² Secretaria Nacional de Justiça. Pesquisas em tráfico de Pessoas – parte 1, I Diagnóstico Sobre o Tráfico de Seres Humanos – São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará. Brasília, 2004

Idade das Vítimas do Tráfico de Seres Humanos

Fonte: Secretaria Nacional de Justiça. Diagnóstico Sobre o Tráfico de Seres Humanos São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará. Brasília, 2004



Na Europa, quanto maior é a idade da mulher prostituída, menor é o “valor” do programa. De acordo com relatos de mulheres traficadas, as mulheres com até 30 anos possuem um cachê por programa muito superior as que estão na faixa dos 30 aos 40 e assim por diante. Por isso, a preferência por mulheres jovens.

O primeiro relatório de acompanhamento da CPI da Exploração Sexual, revelou haver desarticulação entre municípios, estados e governo federal no combate ao tráfico, o que torna o combate menos efetivo a nível federal, já que acaba ocorrendo de maneira diversificada em cada Estado.

Um dos maiores problemas diagnosticados, é o fato do trafico de mulheres ainda estar diretamente relacionado à prostituição, e não a uma forma de crime³.

³ No Brasil, a sociedade ainda possui um forte estigma em relação ao papel da prostituta. Embora a prostituição não seja crime, sua prática, muitas vezes ainda e confundida enquanto tal.

Rotas da Exploração Sexual no Brasil para o Exterior



Fonte: Carta Capital. p. 32 junho 2006. Ano XII. N 399.

Em 2003 surgiu a CPMI da exploração sexual, presidida pela Senadora Patrícia Saboya (CE) e da Deputada Federal Luciana Genro (RS). A CPMI produziu o primeiro relatório de acompanhamento da Exploração Sexual, que revelou haver desarticulação

entre municípios, estados e governo federal no combate ao tráfico, o que torna o combate menos efetivo a nível federal, já que acaba ocorrendo de maneira diversificada em cada estado.

Um dos maiores problemas diagnosticados é o fato do tráfico de mulheres ainda estar diretamente relacionado à prostituição e não a uma forma de crime⁵. No Brasil, a sociedade ainda possui um forte estigma em relação ao papel da prostituta. Embora a prostituição não seja crime, sua prática, muitas vezes ainda é confundida enquanto tal.

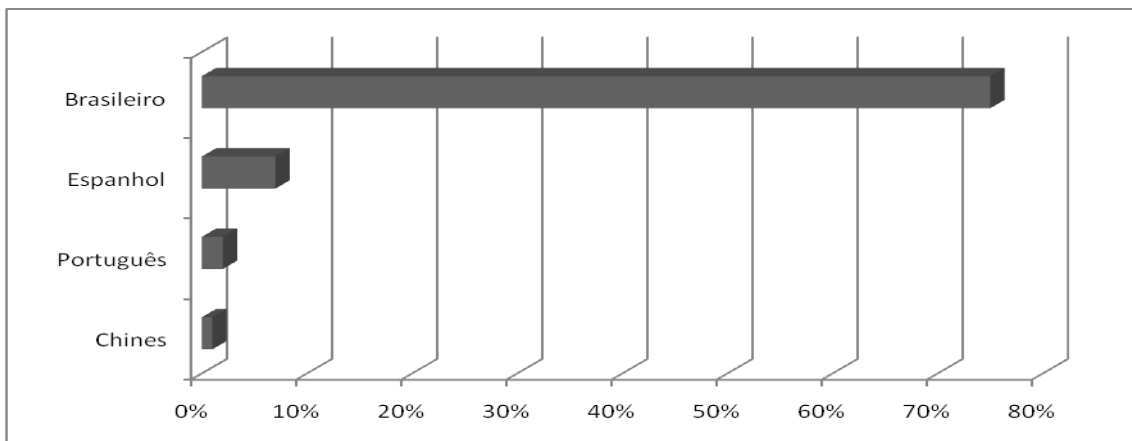
Desde 1933, com a *Convenção Internacional para a Supressão do Tráfico de Mulheres Maiores*, o aliciamento passou a ser considerado crime. O criminoso passa então, a ser visto, como “quem quer que, para satisfazer as paixões de outrem, tenha aliciado, atraído ou desencaminhado, ainda que com seu consentimento, uma mulher ou solteira maior, com fins de libertinagem em outro país”.

No Brasil, o tráfico de mulheres ocorre através de uma forte rede de aliciamento. Segundo o Diagnóstico Sobre o Tráfico de Seres Humanos – São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará, os aliciadores são, em sua maioria, donos de boate, taxistas, proprietários de falsas agências de modelos e atuantes em uma gama de atividades diversas ligadas a área do turismo. Ocorre também que, um grande número de mulheres, após passarem pelo tráfico como vítimas, são influenciadas pela rede de aliciamento e se tornam aliciadoras.

A grande maioria dos aliciadores(as) que atuam no tráfico de mulheres no Brasil, são brasileiros, isto porque podem despertar menos suspeitas através das propostas de “trabalho” no exterior. Já os aliciadores estrangeiros são, em sua grande maioria, naturais dos países de destino das vítimas brasileiras.

⁵ O forte estigma ainda presente na sociedade brasileira em relação ao papel da prostituta em muitas vezes faz com que o exercício da profissão ainda seja confundido como uma prática de criminosa.

Nacionalidade dos Aliciadores



Fonte: Secretaria Nacional de Justiça. Diagnóstico Sobre o Tráfico de Seres Humanos – São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará. Brasília, 2004

É importante observar que a discussão atual voltada para o mercado do sexo é marcada por um interesse voltado ao tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. Isto serve para demonstrar o peso político da circulação das idéias através das fronteiras. Refiro-me às idéias sobre prostituição, migração e sobre as relações entre ambas, que se dirigem às políticas públicas e ao envolvimento do Legislativo e do Executivo na promulgação de leis com diferentes graus de alcance.

No entanto, por se tratar de tráfico internacional, cada país adota uma legislação específica, tornando-se uma forma de barreira para seu enfrentamento. Todas as legislações sobre prostituição são nacionais, porém, encontram-se frente a um problema de forte pressão internacional, exacerbada, neste momento, pelas discussões, medidas e articulações internacionais para reprimir o tráfico internacional de pessoas, principalmente mulheres.

Em 2004, foi concluída a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Exploração Sexual (CPI da Exploração Sexual), presidida pela Senadora Patrícia Saboya (PSB-CE), e relatada pela Deputada Federal Maria do Rosário (PT-RS) entre 2002 e 2003. A CPI resultou em uma comissão de acompanhamento criada para fiscalizar a aplicação das medidas propostas pelos parlamentares. Como tráfico de pessoas ainda é considerado um conceito novo, segundo a Deputada relatora da CPI,

Maria do Rosário (PT-RS), “a CPI contribuiu para o entendimento da natureza do fenômeno. Até então, a ênfase era unicamente moral e policialesca” (Carta Capital, 2006 p. 36).

Ainda existe um tipo de preconceito generalizado em torno da prostituição, o que dificulta visualizar a gravidade deste crime. A PESTRAF demonstrou que a relação entre miséria e este tipo de prostituição é imensa. O que possibilita visualizar que o tráfico de mulheres é uma grave violação de direitos humanos.

Em março de 2005, ocorreram mudanças importantes na legislação penal brasileira no que diz respeito ao tráfico de pessoas. O artigo⁶ 231 do Código Penal Brasileiro (CPB), somente considerava crime o “tráfico internacional de mulheres”, mas sua redação sofreu alterações com a edição da lei n 11.106 de 28 de março de 2005, modificando para “tráfico internacional de pessoas”, não apenas mulheres. Também foram introduzidas outras mudanças, como o artigo 231-A do Código Penal Brasileiro, uma cláusula específica que penaliza o tráfico ocorrido somente em âmbito nacional, ou seja, o tráfico interno de pessoas.

Ainda há muito que ser feito diante da realidade do quadro de mulheres traficadas para exploração sexual no Brasil. Porém, pode-se perceber que na última década, ocorreram esforços na elaboração de pesquisas, na construção de políticas públicas voltadas para o enfrentamento ao tráfico de mulheres para exploração sexual.

Hipótese

A realidade do tráfico de mulheres para exploração sexual no Brasil abriu espaço para a instituição de políticas públicas de enfrentamento a este problema como a PNETP e a PNTP. As discussões sobre esta temática e os conceitos existentes deixam muito claro o quanto estão inseridas questões extremamente complexas e como são necessárias ações eficazes para seu enfrentamento, o que abriu espaço para o estabelecimento de uma aproximação entre Estado e ONG's que atuam no combate ao tráfico para exploração sexual para a criação e execução de políticas governamentais anti-tráfico.

⁶Código Penal Brasileiro, 2005.

O encontro entre Estado e ONG's nas políticas públicas de enfrentamento ao tráfico retrata a diferença de interesses na execução das ações geradas pelas políticas anti-tráfico. Ao mesmo tempo, ressalta a relação de dependência entre Estado e ONG's pela relação de co-responsabilidade e divisão compartilhada de poder que elas estabelecem na execução das ações das políticas públicas anti-tráfico.

De acordo com o discurso das ONG's, a preocupação das políticas anti-tráfico estabelecidas pelo Estado tem o intuito de combater o crime, punir, controlar a imigração e apoiar interesses econômicos, colaborando de forma pouco considerável no combate às violações dos direitos humanos das vítimas do tráfico. Preocupa-se em agir através da implantação de políticas anti-tráfico, promovendo acordos, convenções e tratados que possam garantir o combate ao crime internacional, e minimizar o fluxo migratório de países em desenvolvimento para países desenvolvidos e, principalmente, conter o número de mulheres se prostituindo na Europa.

Neste sentido, o papel das ONG's assume a preocupação de efetivar ações anti-tráfico efetivas, construir uma legislação pertinente que atenda e garanta o amplo acesso à justiça social e os direitos das vítimas sendo respeitados. Além disso, sinaliza a carência de políticas preventivas voltadas a minimizar o fluxo de mulheres traficadas e a necessidade de um atendimento mais humano às vítimas do tráfico para exploração sexual; “o termo “parceria” para as ONG's reside no fato de que a relação com o Estado nunca é de muita igualdade. Mas levando em conta que este pressuposto da igualdade seja ideal e não real, porque nunca haverá igualdade plena nas relações entre Estado e ONG's” (Teixeira, 2000,p.115).

Contudo, a relação estabelecida entre Estado e ONG's nas políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de mulheres para exploração sexual contribui para a construção de uma disputa por projetos políticos antagônicos, e permitiu perceber até que ponto a construção desta relação vem sendo importante na execução das políticas anti-tráfico.

A Pesquisa

Como já colocado, meu primeiro contato com o tema ocorreu no final do ano de 2006, mas somente em 2007 iniciei minha pesquisa de campo. Muitas foram as dificuldades encontradas, no entanto, conforme aumentavam as dificuldades, aumentava também meu interesse e minha determinação em continuar na pesquisa.

Uma das vantagens da pesquisa e que, por coincidência, a institucionalização da PNETP e do PNTP⁷ - políticas públicas nacionais de enfrentamento ao tráfico de pessoas – também começaram a ocorrer em 2006, juntamente com o início da minha pesquisa.

Em meu primeiro contato com a realidade do tráfico de mulheres no Brasil, não foi possível traçar uma linha específica a ser pesquisada. Minha preocupação era absorver todo o material teórico possível, absorver um conhecimento geral sobre o tema e conquistar espaço no campo para fazer minha pesquisa.

A PESTRAF foi fundamental para meu aprofundamento teórico sobre o tema. A partir de uma profunda análise dos dados extraídos da PESTRAF, absorvi grande parte do entendimento necessário para consegui identificar os principais atores inseridos neste universo e dar início ao trabalho de campo de forma segura.

Uma das vantagens encontradas foi que a minha militância no movimento pela luta dos Direitos Humanos facilitou minha inserção no universo das políticas públicas e organizações da sociedade civil voltadas para questões de direitos humanos, gênero, questões raciais, etc⁸.

O início da pesquisa de campo ocorreu através de viagens aos estados de Pernambuco, Goiás e Brasília. A pesquisa de campo no Estado do Rio de Janeiro ocorreu somente após minha entrada nos outros estados, o que acabou por se tornar algo

⁷ A PNETP e o PNTP começaram a serem formulados em 2006 com o prazo de 2 (dois) anos para serem implementadas.

⁸Minha militância facilitou minha aproximação tanto com as ONG's que atuam no tema, quanto com as políticas governamentais em âmbito estadual e federal.

positivo, pois abriu mais espaço para me inserir e atuar de forma ativa no campo. E meu último estado a ser pesquisado foi Pará, através de um material empírico recebido por uma das gestoras e criadoras das políticas públicas do estado, por isso, não tive a necessidade de me deslocar até Belém.

O critério para a escolha dos estados ocorreu devido ao fato de Pernambuco, Goiás, Rio de Janeiro e Pará possuírem, segundo a PESTRAF, uma grande incidência de mulheres traficadas para exploração sexual. E Brasília, por ser a sede da gestão⁹ nacional das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de mulheres para fins de exploração sexual.

Após a pesquisa nos estados, num segundo momento, iniciei a pesquisa de campo no universo de algumas das Organizações Não Governamentais que atuam no enfrentamento ao tráfico de mulheres para exploração sexual. Toda pesquisa teve como base a coleta de material documental, o uso do método de observação participante e o uso de entrevistas.

Para que pudesse avaliar o funcionamento das políticas públicas e os diferentes discursos adotados entre governo x sociedade civil, os atores escolhidos na pesquisa de campo foram os gestores, tanto governamentais, quanto representantes da sociedade civil. Uma das dificuldades encontradas na pesquisa foi o fato de eu ser pesquisadora, o que gerou alguma desconfiança por parte de alguns dos entrevistados. Ainda assim, consegui absorver uma grande quantidade de informações sobre o tema.

A utilização do método qualitativo durante todo o período da pesquisa permitiu entender o fenômeno de forma mais abrangente e profunda – O critério de escolha para os entrevistados teve como base sua relevância e participação na pesquisa, representação e, principalmente, na gestão de programas e/ou ONG's voltadas para o enfrentamento ao tráfico de pessoas. Ao todo, foram entrevistados 3 (três) gestores responsáveis pelas programas estaduais, um (um) gestor do programa nacional: 5 (cinco) gestores de ONG's, 2 (dois) pesquisadores do tema, 1 (um) cineasta que dirigiu

⁹Secretaria Nacional de Justiça.

um documentário¹⁰ sobre o universo das brasileiras traficadas para exploração sexual na Europa.

Também foram avaliados, além da PESTRAF, outros programas de grande relevância sobre o Tráfico de Mulheres para Exploração Sexual no Brasil como o PNETP e PNTP.

A dissertação foi estruturada em três capítulos. No primeiro capítulo, realizamos uma avaliação do papel do Estado frente às políticas de contenção ao Tráfico de Mulheres para Exploração Sexual. Para isso, analisamos todas as Convenções ocorridas desde o final do Século passado, o papel do Brasil frente a estas Convenções, as mudanças de discurso e ação por parte do Estado ao longo deste período, e finalizamos destacando a primeira iniciativa de construção de políticas públicas de enfrentamento ao tráfico, ocorridas na primeira década deste século. O principal objetivo é a construção de um referencial teórico que exponha uma crítica frente aos reais interesses do Estado nas políticas de enfrentamento ao tráfico de mulheres. O que ressaltamos é que o real interesse do Estado de conter o expressivo número de mulheres brasileiras traficadas é atender a interesses transnacionais e há uma forte pressão européia. Em paralelo, as críticas do movimento social que atua na prevenção e atenção às mulheres vítimas de tráfico.

No segundo capítulo, discutimos o papel da sociedade civil e do movimento social no enfrentamento ao Tráfico de mulheres para Exploração Sexual, avaliando desafios da representação da sociedade civil no plano da política, e principalmente, a disputa na construção de projetos políticos antagônicos entre Estado e ONG's.

Já no terceiro capítulo, traçamos um panorama sobre a estrutura, funcionamento e as políticas públicas de contenção ao tráfico de mulheres nos estados de Pernambuco, Goiás e Rio de Janeiro e Pará, de acordo com a pesquisa de campo nestes estados. Finalizamos o último capítulo para fazer uma pequena discussão sobre como as relações de gênero interferem no uso do corpo feminino como alvo para o tráfico.

¹⁰ Cinderelas, Príncipes e Lobos. O documentário ainda não entrou em cartaz, mas já pude assisti-lo.

Capítulo I - Tráfico de Mulheres, Estado e Políticas Públicas

Tráfico de mulheres: políticas de intenção ou intenções políticas

O tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual passou a ser considerado um problema internacional desde o fim do século dezenove, através do início da migração de mulheres para o comércio do sexo no cenário internacional.

Surgiu através de um movimento na Europa conhecido como¹¹“tráfico de escravas brancas”(GUY, 1992; PEREIRA, 2002), que ocorreu devido à saída de mulheres européias (maioria de origem judia), para o chamado Novo Mundo.

Por se tratar de tráfico internacional, possui como fator relevante e diferencial explorar e comercializar o corpo, neste caso, feminino, para o sexo através das fronteiras. Hoje em dia, com o avanço da globalização, agravado pelo aumento das desigualdades sociais e pela fragilização dos Estados Nações (Antunes, 1999), o Tráfico de Mulheres para Fins de Exploração Sexual é considerado a¹² terceira atividade econômica ilícita de maior rentabilidade no mundo, perdendo apenas para o tráfico de drogas e armas. Fato que expressa que o imaginário social permite a compra e venda do corpo humano para diversos fins.

De acordo com Kampadoo (2005), a indústria global do sexo leva a exploração sexual do corpo feminino sob forma de trabalho escravo, violando direitos e a integridade corporal da mulher, podendo criar uma forma de “escravidão sexual feminina”¹³. A mulher se torna reconhecida como mercadoria, passando então, a ser “comercializada” por¹⁴ valores entre US\$ 100 ate US\$1.600. É importante ressaltar que, neste caso, não se trata de prostituição, mas sim, da¹⁵ exploração do corpo feminino para o mercado internacional do sexo (Augustin, 2005).

¹¹Termo utilizado na primeira convenção internacional a respeito do caso. Foi esta a Convenção Internacional para Repressão ao Tráfico de Escravas Brancas, 1910.

¹²Dados da Organização Internacional de Migrações-(OIM). ONU.

¹³KAMPADOO, Kamala. Mudando o debate sobre o tráfico de mulheres. CADERNOS PAGU. Pgs 1-24. São Paulo, SP.

¹⁴ Vide item 1.

¹⁵AGUSTÍN, Laura. Trabajar en la indústria del sexo, y otros tópicos migratórios. Tercera Prensa, Donosti, 2005.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho - OIT, cerca de 4 (quatro) milhões de pessoas¹⁶ são traficadas anualmente no mundo e aproximadamente 700.000 mulheres e crianças ultrapassam as fronteiras internacionais anualmente como vítimas do tráfico para exploração sexual. Isto acarreta em importantes conseqüências na estrutura social e econômica, tanto por parte dos países que exportam, quanto dos que recebem estas mulheres, podendo gerar uma receita de até US\$ 32 bilhões em todo o mundo, anualmente.

De acordo com dados da Fundação Internacional Helsinque de Direitos Humanos da ONU, o Brasil detém o título de maior exportador de mulheres para fins de exploração sexual comercial da América do Sul. Do Brasil, o número de mulheres exploradas sexualmente na União Européia, chega a aproximadamente 75 mil ou 15% deste total¹⁷ e segundo dados da Polícia Federal Portuguesa, a cada dez prostitutas em Portugal, nove são brasileiras.

Diante a realidade do quadro, este capítulo avalia as políticas públicas que estão sendo instituídas voltadas ao enfrentamento ao tráfico para fins de exploração sexual no Brasil e a importância das Convenções e Tratados Internacionais para sua efetividade.

1.1 - Tratados e Convenções Internacionais

As convenções ocorridas desde o final do século dezanove foram de extrema importância para a construção de uma perspectiva legal e de uma preocupação global a respeito deste problema.

Em 2004, o Brasil ratificou por meio do Decreto n 5.017, o Protocolo Adicional à Convenção de Palermo, referente ao Tráfico de Pessoas. Todos os países que ratificaram o Protocolo assumiram o compromisso de cumprir as metas para prevenção e enfrentamento contidas nele, que estabeleceu uma série de conceitos adotados pela comunidade internacional, como veremos mais abaixo.

¹⁶ O termo tráfico de pessoas se refere às três formas de tráfico: para fins de exploração sexual, fins de trabalho escravo e fins de adoção.

¹⁷ Dados da Fundação Helsinque de Direitos Humanos.

A primeira manifestação legal a respeito do tema foi o chamado *Acordo Internacional para a Repressão ao Tráfico de Mulheres Brancas*. Ocorreu no ano de 1904, e poucos anos depois deu origem a *Convenção Internacional para a Repressão ao Tráfico de Mulheres Brancas*, que teve como objetivo construir uma política que combatesse os fluxos migratórios de mulheres voltadas à prostituição.

Em 1921, ocorre em Genebra, a *Convenção Internacional para a Supressão do Tráfico de Mulheres e Crianças*. Esta, por sua vez, incluiu a definição de Tráfico de Crianças e alterou a maioria de 20 para 21 anos. Também possuiu uma preocupação maior em relação à conotação racial, buscando contemplar a todas as mulheres, e não somente, as mulheres brancas.

Em 1933 ocorre a *Convenção Internacional para a Supressão do Tráfico de Mulheres Maiores*. Nesta, se obteve uma grande vitória, através do Artigo 1: “Quem quer que, para satisfazer às paixões de outrem, tenha aliciado, atraído ou desencaminhado, ainda que com seu consentimento, uma mulher ou solteira maior, com fins de libertinagem em outro país, deve ser punido”. Ou seja, o aliciamento e aliciador passaram a ser condenados.

A exploração da prostituição veio a se tornar um crime a partir da *Convenção Internacional para Supressão do Tráfico de pessoas e do Lenocínio*, ocorrida em 1949. Nesta, como pode se perceber, a preocupação se volta para o “Tráfico de Pessoas”, independente do sexo e da idade, e não somente “Tráfico de Mulheres”. Os Estados que fizeram parte da Convenção, se comprometeram a reeducarem e ressocializarem as “vítimas da prostituição” e criarem medidas através de seus serviços públicos, a fim de impedir que este tipo de problema continuasse acontecendo.

1.2 - Convenção das Nações Unidas contra o crime Organizado Internacional (Convenção de Palermo)

A *Convenção das Nações Unidas contra o crime Organizado Internacional*, a chamada Convenção de Palermo, juntamente com seus protocolos adicionais, ocorreu em março de 2000. Embora o Protocolo se refira à prevenção, repressão e punição do tráfico, relacionado, principalmente, à mulheres e crianças, também está aberto a

inclusão de outras categorias de pessoas, não se restringindo somente a exploração sexual feminina, mas a outras formas de exploração de trabalho, como “o trabalho ou serviços forçados, a escravatura, ou práticas similares a escravatura, a servidão ou a extração de órgãos”¹⁸(PALERMO, 2000).

O fato de o Protocolo de Palermo não limitar a noção de exploração à exploração sexual e de não restringir a idéia de tráfico para fins sexuais somente às mulheres, são os instrumentos que o diferenciam dos outros protocolos elaborados anteriormente, e aqui citados.

A definição do Protocolo de Palermo sobre tráfico de pessoas é:

“Significa o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou acolhimento de pessoas, recorrendo a ameaça ou uso da força ou outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso, de autoridade ou a 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 sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares 1ª escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos”¹⁹.

Como essa pesquisa se atém ao conceito de tráfico ‘para fins de exploração sexual, estão sendo utilizadas somente definições e abordagens restritas ao universo do tráfico de mulheres.

Em 1996, foi encomendado um projeto de pesquisa mundial pela Relatoria Especial da ONU²⁰ sobre a Violência contra as Mulheres, que passou a distinguir, conceitualmente, o tráfico da prostituição, de forma que:

“definiu a prostituição como forma legítima de trabalho, e o comércio global do sexo foi definido como um lugar, mas não o único, em que ocorre o tráfico... passou, então, a ser entendido em 1996, no nível das Nações Unidas não como escravização de mulheres, mas como comércio e exploração do trabalho em condições de coação e força” (KAMPADDOO, Cadernos Pagu, 2006 - pg4).

¹⁸Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra criminalidade Organizada Transnacional relativo a Prevenção, à Repressão, e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças, Palermo, dezembro de 2000.

¹⁹ Pesquisas em Tráfico de Pessoas – parte 1. Secretaria Nacional de Justiça, Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

²⁰ Projeto de pesquisa encomendado em meados da década de 1990 pela então Relatora Especial da ONU sobre Violência contra as Mulheres, Rhadika Coomarswamy

A partir de 1996, no nível das Nações Unidas²¹, o tráfico de mulheres passa a ser entendido como o comércio e a exploração do trabalho sexual em condições de coação e força. Assim, o tráfico para fins de exploração sexual passa a ser considerado o recrutamento e transporte sob coação do comércio do sexo.

É importante ressaltar que esta pesquisa tem por preocupação avaliar o atual quadro do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, sem possuir nenhum tipo de discriminação em relação à prática da prostituição, mas sim, sobre a exploração da prostituição e a exploração sobre a venda do corpo feminino para o sexo além fronteiras.

No final do século vinte, ocorreu uma maior preocupação em modificar o conceito do tráfico de prostituição, para trabalho forçado e migração irregular. Passou então, a ser utilizado o termo “tráfico de pessoas” para determinar a ocorrência de casos em que a “vítima” se encontre sob situação de “trabalho forçado ou semelhante escravidão”²² (KAMPADOO, Cadernos Pagu, 2006 - pg4)

Isto foi um reflexo da unificação das políticas globais em busca do controle da imigração e de combate as atividades criminosas internacionais. Com a globalização passou-se a ter como foco o combate ao crime internacional e o controle ao aumento das migrações.

1.3 - O Protocolo de Palermo

O Brasil passou a utilizar esta definição para prevenir, reprimir e punir o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual em março de 2004, quando ratificou, por meio do Decreto n 5.017, o Protocolo Adicional à Convenção de Palermo, se unindo às outras 125 nações integrantes da ONU que também ratificaram ao Protocolo. Com isso, o Brasil passou a assumir o compromisso de cumprir as metas para prevenir e enfrentar o tráfico de pessoas contidas no artigo 9 do Protocolo:

²¹ Sugestão do Onu , através da Relatora Especial da ONU sobre a Violência Contra as Mulheres, Rhadika Coomarswamy, para distinguir conceitualmente o tráfico de prostituição. Sendo o trafico considerado como

²² Importância para determinar o tráfico de mulheres se numa situação a mulher ter como resultado do processo de imigração, ser vítima de trabalho forçado ou trabalho semelhante a escravidão.

“Artigo 9 – Prevenção ao Tráfico de Pessoas

1- Os Estados Partes 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 as crianças, de nova vitimação.

2. Os Estados Partes envidarão esforços para tomarem medidas, tais como pesquisas, campanhas de informação e de difusão através dos órgãos de comunicação, bem como iniciativas sociais e econômicas de forma a prevenir o 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 reforçaram as medidas, inclusive mediante 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 as 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”.²⁴

No que se refere à prevenção ao tráfico e cooperação entre Estados, o protocolo chama a atenção dos países para um aumento no investimento para melhoria dos fatores identificados como causadores do tráfico, são eles: o subdesenvolvimento, a desigualdade social e a pobreza. O Protocolo também incentivou a formação de campanhas sociais, econômicas e ressalta a importância da troca de resultados de pesquisas e de informações entre países.

Em relação à exploração sexual de crianças e adolescentes (menores de 18 anos de idade), o aliciamento se configura como tráfico, independente do consentimento da vítima. Já em relação a uma vítima adulta, o documento considera que o consentimento da mesma pode ser irrelevante, se comprovar que não houve nenhuma forma de ameaça, fraude ou outra forma de coerção.

²⁴ Artigo 9 do Protocolo de Palermo, 2000.

Já quando se refere às punições, a segunda parte do Protocolo define a penalização dos traficantes e a garantia de proteção integral da identidade e da segurança das vítimas, em primeiro plano. Os Estados também devem assegurar tratamento médico, psiquiátrico, abrigo, e permitir que a vítima permaneça legalmente no país em que foi vitimada até o possível retorno a seu país de origem.

A convenção de Palermo, juntamente com seu protocolo adicional (Protocolo de Palermo), colaboraram para fortalecer institucionalmente, as políticas de contenção ao tráfico de pessoas pelos Estados que ratificaram ao Protocolo. Colaborou também, para o aumento da percepção sobre este fenômeno que ocorre em grande parte do mundo e, somente agora, começa a ter a atenção devida.

1.4 - As Políticas Públicas no Brasil

Diante este quadro, em 2006, o Governo Federal instituiu a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – PNETP, e o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – PNTP, como forma de conter o tráfico de pessoas em seus diferentes níveis: para fins de exploração sexual, para fins de trabalho escravo e para fins de adoção.

Tanto a Política Nacional de Enfrentamento Tráfico de Pessoas, quanto a Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas tiveram como base para sua construção o referencial anti-tráfico adotado pela ONU através da Convenção de Palermo ocorrida em 2000. Ainda assim, a institucionalização do PNETP e do PNTP se tornou um importante canal de participação da sociedade civil nas políticas públicas. Neste caso, me refiro a participação de ONGs na construção destas políticas como parte de um processo de criação de canais institucionais de participação social que pode ser visto como o reflexo de um longo e complexo processo de construção de cidadania e democracia no Brasil

Ao mesmo tempo, as ONG's que atuam no enfrentamento ao tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, juntamente com os defensores de direitos humanos e da

justiça social representado pelo papel dos movimentos sociais, também assumem um papel crítico frente ao modelo de construção e gestão política.

“uma preocupação comum entre as feministas transnacionais e os defensores da perspectiva dos direitos humanos e da justiça social é que o referencial anti-tráfico adotado pela ONU apóia os interesses econômicos neo-liberais das corporações, das principais agências multilaterais, dos especialistas em políticas e dos governos nacionais, e não os dos trabalhadores e populações pobres do mundo. Esse referencial espelha outras políticas globais que abraçam o assim chamado “livre comércio” e o acesso irrestrito das grandes corporações transnacionais a um ilimitado fornecimento de recursos naturais e matérias primas, e que garantem e defendem os direitos de elites socialmente poderosas” (Kampadoo, 2005).

A principal luta das ONG's que atuam no enfrentamento ao tráfico é a de que o Estado deve “ampliar o principio da diligencia para assegurar a prevenção eficaz do tráfico, a investigação rápida e completa e a acusação dos traficantes; bem como a compensação para a pessoa traficada”²⁵.

No que diz respeito ao referencial anti-tráfico, o Estado ocupa um papel de garantidor de interesses capitalistas e conservadores. Todo o processo de interesse, criação e formulação de políticas públicas de enfrentamento ao tráfico possuem como real objetivo a contenção do fluxo migratório de brasileiras se prostituindo, principalmente, nos países da Europa e EUA.

Assim, o papel das ONG's e dos defensores da justiça social e dos direitos humanos, representados pelos movimentos sociais objetivam efetivar o processo de construção de ações voltadas ao tráfico de mulheres com base em um atendimento humanitário às vítimas, e na construção de projetos que garantem uma assistência efetiva, respeitando os direitos humanos das vítimas e reinserindo a vítima na sociedade.

É fato que o papel do Estado a partir do início do século XXI²⁶, permitiu a inserção das ONG's que atuam nesta temática na construção de ações de enfrentamento

²⁵ Determinações da Aliança Global Contra o Tráfico de Mulheres (GAATW) para políticas governamentais efetivas no enfrentamento ao tráfico de mulheres para exploração sexual Direitos Humanos e Tráfico de Pessoas: Um manual. 2006,pg16.

²⁶ A partir do início do século XXI ocorreram uma série de iniciativas voltadas para a contenção do expressivo número de mulheres traficadas a nível mundial foram pautadas através de políticas anti-tráfico adotadas pela ONU, como o Protocolo Anti-Tráfico – 2003, e Convenção contra o Crime Organizado Transnacional, Genebra, 2000.

ao tráfico. Ainda assim, a inclusão desta temática como política de Estado, surgiu somente com o objetivo de atender às demandas transnacionais e a interesses políticos.

Contudo, a existência de projetos políticos antagônicos em disputa se torna latente na construção de políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de mulheres para exploração sexual no Brasil.

Capítulo II – Políticas Públicas, Representação Social e Tráfico de Mulheres

O Debate entre Estado e ONG's

Neste capítulo buscamos trabalhar o debate que ocorre entre Estado e ONG's, na disputa por projetos políticos que, “usando os mesmos conceitos e apelando a discursos parecidos, são de fato completamente distintos” (Dagnino, 2006).

Não pretendemos afirmar aqui, que os representantes das ONG's são um símbolo de virtude na política mais democrática, nem tampouco posicionar o Estado como um instrumento do mal na política. O que salientamos é a evidente diferença de interesses e projetos políticos que ambos possuem na participação sobre as políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas.

O processo de representação e participação política vigente nas políticas públicas governamentais se tornou o principal objeto de avaliação dessa tese. Assim, analisamos os discursos e ações de ambos os lados e concluiu-se a existência de uma disputa por projetos políticos aparentemente antagônicos (Estado e ONG's) na atuação sobre estas políticas.

De um lado a sociedade civil, representada pelas ONG's - que embora tenham se fortalecido na década de 80 do Século XX “atribuindo forte ênfase a minimização do Estado”, e reforçando a ideologia neoliberal (Neves, 2008) - assumem aqui o papel de representante do interesse coletivo e social com um projeto democrático participativo²⁷ que estabelece mecanismos de cidadania dentro do limite da vida democrática e preocupado em promover justiça social e erradicar o tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para exploração sexual.

De acordo com Sader, as ONG's são “organizações que se definem por uma suposta rejeição à política e com as quais muitos movimentos sociais tem práticas comuns” (2009, 141). O papel das ONG's busca inserir a idéia de “capital social” na criação de mecanismos que proporcionem um sentido de igualdade, cidadania e criem laços de solidariedade que o Mercado não pode gerar por ele mesmo, através da cobrança permanente do papel do Estado enquanto garantidor da cidadania democrática²⁸.

²⁷Dagnino, Evelina ; Olvera Albeto J. e Panfichi, Aldo. Para uma leitura de disputa pela Construção democrática na America Latina. 2006.

²⁸Putnam, Robert. Making democracy works, Princeton University Press, 1993.

O contexto de democratização brasileiro com a perspectiva da construção e ampliação de espaços autônomos e ao mesmo tempo de criação de espaço de co-gestão com setores do Estado, mas que foi acompanhado, de forma perversa, com a combinação de ideologias neoliberais refletidas em práticas tanto do estado quanto da sociedade... afetou as relações entre Organizações-Não-Governamentais e a Cooperação Internacional, os Movimentos Sociais e o Estado, **destacando-se três formas de “encontro” pelos quais as ONG’s se relacionam com Estado brasileiro: pressão, prestação de serviços e participativo** (Teixeira, 2000-03).

Do outro lado, a atuação do Estado, que adota uma postura que se dirige “ao projeto neoliberal de privatização de amplas áreas das políticas públicas, acompanhado por um discurso participacionista e de revalorização simbólica da sociedade civil (entendida como Terceiro Setor)” (Dagnino, Olvera e Panfichi, 2006).

A adesão do Brasil ao Protocolo de Palermo permitiu a institucionalização de políticas públicas governamentais, e o surgimento de ONG`s atuando na temática de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil. Uma das bases destas políticas públicas, de acordo com o interesse do Governo Federal, por meio do Ministério da Justiça / Secretaria Nacional de Justiça²⁹, é a promoção da participação conjunta entre governo x sociedade civil para a erradicação do tráfico de pessoas.

Abaixo segue um pequeno trecho de uma carta encaminhada pela Secretaria Nacional de Justiça – Ministério responsável pela gestão da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos - à Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro, (2009) - órgão executivo estadual responsável pela implementação do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos no respectivo estado, onde podemos perceber esta posição de forma muito clara:

“Podemos definir a mobilização social como o envolvimento ativo não de um ou dois cidadãos, mas da sociedade em geral em prol de um objetivo. É a participação conjunta... e organizações sociais para a erradicação de um problema social... De forma ampla, a participação da sociedade garante um efetivo enfrentamento ao tráfico de pessoas.”

²⁹Carta entre Secretaria Nacional de Justiça e Secretaria de estado de Assistência Social e Direitos Humanos – RJ sobre o lançamento da Campanha Nacional de enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. 2009.

Desta forma, o Estado se torna um cumpridor de medidas que visam atender a interesses globais neoliberais, através do comprometimento de normas estabelecidas por meios de adesões a Protocolos – como é o caso do Protocolo de Palermo - e pela construção de políticas que assegurem uma visibilidade positiva a nível internacional para o Brasil. O que não reflete exatamente uma preocupação social voltada para uma prevenção efetiva, uma punição pertinente a seus criminosos e um atendimento digno às vítimas do tráfico.

O Brasil assume um papel de dependência frente ao interesse das políticas norte-americanas. As políticas anti-tráfico adotadas pelo Brasil vão de acordo com interesses capitalistas impostos pelo governo dos EUA³⁰, ressaltando sua subordinação frente aos objetivos americanos.

Com isso, grande parte do interesse voltado na construção das políticas públicas brasileiras de enfrentamento ao tráfico de mulheres surge não por razões humanitárias ou de justiça social, mas para atender a uma pressão imposta por países Europeus e pelo governo dos EUA.

“Muitos governos, adotam medidas de combate ao tráfico por razões políticas e não humanitárias ou de justiça social. Um exemplo disso, é a política adotada pelo governo norte-americano, que desde 2001, anualmente, classificam os países segundo o nível de ação dos seus governos combater o tráfico de seres humanos. Desta maneira, os países classificados em nível 1, são aqueles que tem padrões mínimos de proteção legal e promovem campanhas; nível 2, aqueles que não cumprem totalmente com os padrões mínimos, mas fazem esforços para alcançá-la; e no nível 3, são os países que não cumprem com os padrões mínimos e em alguns casos se recusam a aceitar a existência do problema. Segundo o governo dos EUA, estes últimos países estão sujeitos a sofrer sanções, como corte de ajuda humanitária e o voto contrario dos EUA a empréstimos do FMI e do Banco Mundial. No terceiro nível incluía, em sua ultima versão, principalmente países árabes e/ou muçulmanos. Em 2003, o governo dos EUA recuou de um plano de atacar o tráfico e reclassificou os esforços de alguns países, a fim de evitar impor sanções e correr o risco de hostilizar países com os quais mantém boas relações diplomáticas: Israel, Rússia, Coreia do Sul e Grécia. EM 2004, Bush Jr. Lançou uma determinação presidencial na qual a Birmânia, Cuba e a Coreia do Norte (rotulados pelo governo norte-americano de estados “perigosos” ou “terroristas”) deveriam ser colocados no terceiro nível. O Sudão, e a Venezuela (também classificados como terroristas) juntaram-se a lista dos “países insubmissos” no relatório anual de 2004 e permanecem, ainda, neste nível no relatório de 2005.

A política “anti-tráfico” dos EUA gerou preocupações em várias partes do mundo. A principal preocupação, é que a classificação e as medidas

³⁰ Grande parte do material coletado e analisado na pesquisa refere-se ao governo norte Americano no período em que foi governado pelo Presidente Bush.

econômicas impostas pelo Departamento de Estado dos EUA ao resto do mundo força uma resposta falsa de governos que não podem se dar ao luxo de opor-se a administração Bush. Um segundo ponto de preocupação é que a legislação anti-tráfico, demanda concordância de todo mundo com a posição neo-conservadora cristã “anti-aborto, anti-prostituição e pró abstinência” dos EUA”.³¹

2.1 - A Confluência Perversa

De acordo com Dagnino (2004, 96-97), a feição que o Brasil assume em relação aos impactos da implantação, em âmbito global, do projeto neoliberal constata uma reestruturação do Estado e da economia. Segundo a autora, há “a existência de uma *confluência perversa* entre um projeto político democratizante, participativo, e o projeto neoliberal, que marcaria hoje, desde nosso ponto de vista, o cenário da luta pelo aprofundamento da democracia na sociedade brasileira”³².

Desse modo, o caminho percorrido na construção da democracia no Brasil gerou dois processos políticos distintos: 1 – um representado por um projeto político democratizante, através da participação da sociedade civil nos espaços públicos de decisão na construção de políticas públicas; 2 – e o outro representado pelo projeto político neoliberal.

Diante este quadro, é possível afirmar que após o processo de redemocratização no Brasil nos últimos vinte anos, principalmente na última década, é marcado por uma “confluência perversa” entre esses dois projetos:

“a perversidade estaria colocada, desde logo, no fato de que, apontando para direções opostas e até antagônicas, ambos os projetos requerem uma sociedade civil ativa e propositiva... A disputa política entre projetos políticos distintos assume então o caráter de uma disputa de significados para referências aparentemente comuns: participação, sociedade civil, cidadania, democracia. Nessa disputa, onde os deslizamentos semânticos, os deslocamentos de sentido, são as armas principais, o terreno da prática política se constitui num terreno minado, onde qualquer passo em falso nos leva ao campo adversário. Aí a perversidade e o dilema que ela coloca, instaurando uma tensão que atravessa hoje a dinâmica do avanço democrático

³¹Kampaddo, Kamala. Mudando o debate sobre o tráfico de mulheres. CADERNOS PAGU. São Paulo, SP.

³²Dagnino, Evelina (2004) “¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?”. Neste artigo a autora discorre sobre o processo de disputa entre projetos político-culturais entre sociedade civil e poder público, Neste sentido as noções de Sociedade Civil, Participação e Cidadania são centrais para explicarem o processo de resignificação para as representações vigentes de política e democracia.

no Brasil. por um lado, a constituição dos espaços públicos representa o saldo positivo das décadas de luta pela democratização, expresso especialmente —mas não só— pela Constituição de 1988, que foi fundamental na implementação destes espaços de participação da sociedade civil na gestão da sociedade. Por outro lado, o processo de encolhimento do Estado e da progressiva transferência de suas responsabilidades sociais para a sociedade civil, que tem caracterizado os últimos anos, estaria conferindo uma dimensão perversa a essas jovens experiências... O risco —real— que elas percebem é que a participação da sociedade civil nas instâncias decisórias, defendida pelas forças que sustentam o projeto participativo democratizante como um mecanismo de aprofundamento democrático e de redução da exclusão, possa acabar servindo aos objetivos do projeto que lhe é antagônico.” (Dagnino 2004, p. 06, 97)

Estes projetos também influenciaram a direção e construção de políticas públicas pelo Estado voltadas para o tráfico para exploração sexual no Brasil. Assim, a participação das ONG's no processo de enfrentamento ao tráfico de mulheres para exploração sexual é defendida pelo Estado, que vê nestas Organizações a possibilidade de minimizar sua ação na construção de políticas públicas..

2.2 – Estado e Sociedade Civil no Contexto de Democratização no Brasil

O período de ditadura militar, especialmente nas décadas de 70 e 80 possibilitou o surgimento de “um “campo ético político” composto por extensas redes sociais, tecidas em torno de instituições como a Igreja Católica, o ecumenismo secular, partidos clandestinos e oficiais, grupos de esquerda, a academia científica e uma grande quantidade de ONG's.” (Teixeira,2000-29). Esse processo gerou nos indivíduos a noção de “sujeitos de suas próprias ações” e promoveu articulação entre os movimentos que iniciaram a luta por ações não convencionais de representação política.

O processo de reivindicação de direitos através das lutas populares, representadas pelos movimentos sociais no Brasil marcou o principio da luta por ideais democráticos na história da política brasileira. Até então, havia somente a prestação de favores como forma de mascarar a desigualdade social e construir um “fetiche da igualdade social” que concedia “aos indivíduos de nossa sociedade lugares sociais definidos, não só por causa de desigualdades econômicas, mas também por desigualdades de raça e gênero” (Teixeira, 2000-28).

Os movimentos sociais lutaram pela “democratização de valores, normas, instituições e identidades sociais enraizadas, em última instância, na cultura política” (Cohen e Arato, 1994-176). Ocuparam um papel fundamental na instituição dos valores democráticos e “pela capacidade que tiveram de gerar, na sociedade brasileira, a noção de que todos têm “direito a ter direitos”³³ (Teixeira, 2000-29)”.

O processo de participação da sociedade civil nas políticas públicas voltadas para o enfrentamento ao tráfico de pessoas é reflexo do projeto de construção democrática que teve início a partir da Constituição de 1988 e oficializou a emergência da participação da sociedade civil nas políticas públicas no Brasil.

A inserção de um projeto político democratizante e participativo conquistado através das lutas dos movimentos sociais deu bases para a expansão da cidadania e da luta pela democracia. Deve-se ressaltar que uma das causas dessa conquista foi à vitória da luta dos movimentos sociais contra o regime militar.

Esse projeto emerge da luta contra o regime militar empreendida por setores da sociedade civil, entre os quais os movimentos sociais desempenharam um papel fundamental. No percurso desse projeto desde então, dois marcos importantes devem ser mencionados. Primeiro, o restabelecimento da democracia formal, com eleições livres e a reorganização partidária, abriu a possibilidade de que este projeto, configurado no interior da sociedade e que orientou a prática de vários dos seus setores, pudesse ser levado para o âmbito do poder do Estado, no nível dos executivos municipais e estaduais e dos parlamentos e, mais recentemente, no executivo federal, com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva como Presidente da República (Dagnino, 2006).

Dentre outras conquistas, a inserção da noção de cidadania possibilitou o restabelecimento da democracia formal com eleições diretas, reestruturações partidárias e o estabelecimento de espaços públicos onde o poder do Estado pudesse ser partilhado com a sociedade civil:

o confronto e o antagonismo que tinham marcado profundamente a relação entre o Estado e a sociedade civil nas décadas anteriores cederam lugar a uma aposta na possibilidade da sua ação conjunta para o aprofundamento democrático. Essa aposta deve ser entendida num contexto onde o princípio de participação da sociedade se tornou central como característica distintiva desse projeto, subjacente ao próprio esforço de criação de espaços públicos onde o poder do Estado pudesse ser compartilhado com a sociedade. Entre os espaços implementados durante esse período destacam-se os Conselhos Gestores de Políticas Públicas, instituídos por lei (Dagnino – 2004, 96).

³³ Expressão utilizada por Hannah Arendt.

A participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas só foi possível através da reforma dos modelos de gestão que o Estado se submeteu após o processo de redemocratização brasileira com a promulgação da Constituição de 88. Por isso, a década de 90 se caracterizou por um período de trânsito dos movimentos sociais para o Estado, através da criação dos espaços públicos, o que possibilitou por parte desses movimentos um papel não só de cobrança, mas também de co-gestão das políticas públicas.

A agenda da Reforma do Estado e a crítica ao estado burocrático e centralizador passaram a ser direções e a crítica ao estado burocrático e centralizador passaram a ser direções tanto da esquerda quanto da direita. De um lado, atribui-se forte ênfase a minimização do Estado na ótica neoliberal, colocando-se o mercado como regulador das necessidades. Por outro, a crítica da esquerda à centralização e a burocratização do Estado traz a proposta de novo desenho institucional na relação entre Estado e sociedade mediante a construção de uma reforma do Estado que buscasse a democratização e a construção de novo formato em processos de co-gestão (Neves, 2008, p. 12).

A entrada da sociedade civil nos espaços de gestão pública durante a década de 90 permitiu a realização de uma série de conquistas relativas às reivindicações dos movimentos sociais pela ampliação do seu papel político na luta por cidadania e justiça social, com instrumentos como: a criação do Sistema Único de Saúde (SUS) através da Lei 8080/90; a criação do Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) através da Lei 8742/93; a Lei 7716/89 que criminaliza o Racismo; a criação de Planos, Comitês, Conferências e outros espaços que puderam dar voz a questões sociais.

Assim, a dicotomia entre Estado e sociedade civil se dá através do controle da sociedade sobre a ação governamental. Essa alteração teve por objetivo implementar ações que promovam a cidadania por meio da participação da sociedade nas ações públicas e da informação que o governo coloca à disposição da mesma. O cidadão passa a adquirir, juntamente com o Estado, o papel de gestor, os “direitos e deveres políticos, a participação política, o caráter da cidadania e da sociedade civil e de outros temas se constituem a substância mesma do debate político” (O’Donnell, 1998, p 32). Com isso, a abertura do debate político e a inserção da sociedade civil nos espaços públicos foi possível devido ao surgimento de uma atmosfera que passou a conceder representatividade à voz dos movimentos sociais (Carvalho, 97, p.107).

No que se refere às políticas de enfrentamento ao tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, a luta dos movimentos de mulheres por igualdade de gênero, regulamentação da prostituição, igualdade racial, a busca por ações que desmistifiquem o preconceito em torno da mulher vítima do tráfico e do preconceito a profissional do sexo ³⁴ possibilitou algumas vitórias como a modificação na Lei 11.107/05 e na criação de mecanismos que visam garantir o combate a prevenção e atenção as vítimas no enfrentamento ao tráfico de mulheres.

Além disso, o papel dos movimentos sociais permitiu a instituição de Organizações Não Governamentais – ONG's, voltadas para prática de ações de enfrentamento ao tráfico de mulheres. Isto foi possível devido ao fato de representantes destes mesmos movimentos sociais passarem a enxergar nas ONG's uma possibilidade para exercer a prática de ações anti-tráfico e instituírem mecanismos de ação através da criação de ONG's voltadas a esta prática.

Apesar da busca pelo processo de democratização das políticas anti tráfico exercida pelos movimentos sociais e através da criação de ONG's voltadas para o tema, as políticas governamentais relacionadas ao enfrentamento ao trafico de mulheres para exploração sexual ainda refletem o interesse de políticas neoliberais. O real interesse do Estado em promover a aproximação Estado e ONG's, está na possibilidade de transferir para a sociedade civil – nesta caso representada pelas ONG's – a responsabilidade de construir ações voltadas à prática de políticas sociais e criar mecanismos de ação, minimizando a responsabilidade do Estado para a prática de políticas de justiça social. Além disso, foi uma forma encontrada para amenizar as reivindicações dos movimentos sociais.

Ainda assim, o “ser sujeito de sua própria ação” recusando subordinações, cooptações, atrelamentos, centralismos.aceitando relações que trazem reflexão, informação e acúmulos diferenciados” (Albuquerque, 23) permitiu uma serie de conquistas e trouxe relevância ao papel dos movimentos sociais através das vitórias

³⁴É muito comum que a mulher vítima do tráfico para exploração sexual seja alvo de preconceito, tanto por parte dos agentes de segurança quanto pelo reflexo da qualidade dos serviços prestados as vítimas. Isto porque muitas vezes elas são confundidas com o profissionais do sexo. Como, infelizmente, ainda existe em nossa sociedade grande preconceito em torna do papel da profissional do sexo, movimento de mulheres luta por ações contra o preconceito em torno das profissionais do sexo como a regulamentação da prostituição.

conquistadas na luta por justiça social, igualdade de gênero, contra a violência a mulher, e contra o preconceito a profissional do sexo. Além disso, permitiu a institucionalização de ONG's que cumprem um papel fundamental na criação de mecanismos que assegurem padrões mínimos de proteção de tratamento as vítimas.

2.3 - ONG's e Estado

O papel das ONG's permitiu uma mudança na prática das instituições políticas pela inserção de novos valores possíveis devido a influência da luta dos movimentos sociais. No que concerne ao enfrentamento ao tráfico de mulheres, passaram a ser institucionalizadas somente a partir da primeira década do Séc. XXI isto porque, somente neste período, o governo brasileiro deu início a criação de mecanismos que dessem sustentação a institucionalização destas ONG's. Estes mecanismos são, entre outros: a ratificação do Brasil ao Protocolo de Palermo (2004), a criação da CPMI contra Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes (2003), a ratificação do Brasil a Convenção de Belém do Pará (1994), a divulgação da Pesquisa Nacional sobre Tráfico de Mulheres Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual – PESTRAF (2003), a modificação no Código Penal Brasileiro na legislação referente ao Tráfico para exploração sexual (2006), e finalmente, a criação da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2006).

A Convenção contra o Crime Organizado Transnacional da ONU, e o seu Protocolo para Prevenir, Punir e Erradicar o Tráfico de Pessoas, especialmente de Mulheres e de Crianças (Protocolo de Palermo), pode ser considerado o instrumento mais importante e propulsor frente às políticas vigentes. A ratificação ao Protocolo de Palermo possibilitou a inserção desta temática nas políticas públicas brasileiras e abriu espaço para todas as outras ações voltadas ao enfrentamento ao tráfico de mulheres para exploração sexual no Brasil. Além disso, A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, mais conhecida Convenção de Belém do Pará, adotada pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos em 6 de junho de 1994 e ratificada pelo Brasil em 27 de novembro de 1994 cumprem um importante papel na proteção e no fortalecimento dos direitos das mulheres.

Já a PESTRAF e a CPMI contra a exploração sexual de crianças e adolescentes foram instrumentos importantíssimos para uma abertura não somente política, mas também social e acadêmica a respeito do tema.

2.3.1 Legislação Específica

Em relação à legislação pertinente ao tema, ocorreu uma alteração no capítulo V do Código Penal Brasileiro que se refere ao “Lenocínio e Tráfico de Pessoas”, foi alterado pela Lei 11.106 de 28 de março de 2005, que passou a criminalizar o tráfico interno de pessoas, inserindo o tipo do art.231 – A. Além disso, deixou de contemplar apenas a mulher como sujeito passivo - para isso, utilizava-se o termo “mulher honesta” para caracterizar a vítima. É uma infração inserida no Título dos Crimes contra os Costumes. Portanto, embora esteja presente a tutela da liberdade sexual e do pudor individual prevalece a tutela do pudor público. A redação atual não privilegia somente “mulher honesta”, foi alterada para privilegiar “pessoas”, independente do sexo ou profissão da qual a vítima esteja inserida. Fica então, da seguinte forma:

“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-lo no estrangeiro. A pena é de 3 (três) a 8 (oito) anos de reclusão e multa.
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”. (CPB, Lei 11.106 de 28 de março de 2005).

O consentimento livre não exclui o crime. Já o consentimento obtido com emprego de violência, grave ameaça ou fraude, tem implicações para a pena que aumenta para 5 (cinco) a 12 (doze) anos. Se resultar da violência, corporal de natureza grave a pena será de 8 (oito) a 12 (doze) anos, e, resultando, do fato a morte, de 12 (doze) a 20 (vinte) anos.

De acordo com Pires e Gonçalves (2007, p.10), “essa nova norma trouxe modificações significativas para o ordenamento jurídico brasileiro, incorporando, e reforçando, reivindicações das organizações da sociedade civil que atuam com a questão do tráfico de pessoas e da exploração sexual comercial de mulheres e meninas³⁵”.

³⁵Pires, Helena e Gonçalves, Tamara Amoroso. Tráfico e Exploração Sexual de Mulheres e Meninas no Brasil. 2007, pgs 1 – 12.

2.3.2 - A Institucionalização das ONG's

Com base nestes fatores, esta última década foi marcada pela institucionalização de uma série de ONG's em muitos estados do Brasil, capacitadas para atuarem na prevenção e no atendimento às vítimas do tráfico para exploração sexual.

Abaixo, segue uma tabela com a relação das ONG's que atuam no enfrentamento ao tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual no Brasil:

ONG	Estado
Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude - ASBRAD.	São Paulo
Posto de Atendimento Humanizado aos Migrantes – Aeroporto de Guarulhos.	São Paulo
Serviço à Mulher Marginalizada – SMM.	São Paulo
Comunidade Lua Nova.	São Paulo
Projeto Trama.	Rio de Janeiro
Prevenção Madalena's	Rio de Janeiro
Sociedade de Defesa dos Direitos Sexuais na Amazônia – SoDireitos	Pará
Centro Humanitário de Apoio à Mulher – CHAME	Bahia
Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Yves de Roussan – CEDACA – BA.	Bahia
Centro de Defesa Pe. Marcos Passerrini.	Maranhão
Associação Curumins.	Ceará
Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará – CEDECA – CE.	Ceará
Associação Batista Beneficente e Missionária – ABBEM.	Ceará
Coletivo Mulher e Vida	Pernambuco
Projeto invertendo a Roda	Goiás
Fundação Nosso Lar	Paraná
Casa Mamãe Margarida	Amazonas
Casa Renascer	Rio Grande do Norte

Fonte: Ferracini, Maria Carolina Marques. Passaporte para a Liberdade: um Guia para as Brasileiras no Exterior. Organização Internacional do Trabalho, Brasília, 2007, p 71-75.

Como representado na tabela acima, todas as regiões brasileiras possuem ONG's que atuam no enfrentamento ao tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para exploração sexual. Pode-se dizer que o número de ONG's e a atuação que elas possuem nesta causa caracterizam um processo de abertura quanto à participação da sociedade civil nas políticas públicas, o que prova claramente a mudança de um projeto político conservador, para um projeto político democrático:

“O Projeto democrático tencionou o projeto conservador. De fato, enquanto o projeto conservador se caracteriza pela “pouca política”, ou seja, pela pequena política, a grande política é estimulada com o projeto de construção democrático-popular, que visa à luta por novos direitos construídos coletivamente por meio do interesse coletivo e público nas decisões (Neves, 2008, p. 159).”

A atuação das ONG’s brasileiras no enfrentamento ao tráfico foi construída através de estratégias em diferentes campos de atuação como, o atendimento as vítimas, a construção de pesquisas relacionadas ao tema, advocacy, entre outros. Em um manual construído pela Aliança Global contra o Tráfico de Mulheres, da qual as ONG’s brasileiras Projeto Trama e CHAME fazem parte, ficam explicitadas algumas das ações a serem exercidas pelas ONG’s anti-tráfico:

EXEMPLOS DOS CAMPOS DE ATUAÇÃO DAS ONG’S ANTI-TRÁFICO

NACIONAL	REGIONAL	INTERNACIONAL
a. Prestação de serviços	Providenciar abrigo para as vítimas de Tráfico / Aconselhamento / informação sobre migração / apoio à família / serviços legais / assistência médica completa / dar assistência a pessoas traficadas durante o processo de repatriação / dar boas vindas e iniciar novos migrantes.	Apoiar ONG’s locais no processo de repatriação e reintegração / dar boas vindas e iniciar novos migrantes.
b. Pesquisa / Documentação	Documentar casos no centro de detenção de imigrantes / mapeamento de comunidades em áreas fronteiriças / pesquisa sobre os programas de repatriação e reintegração dos migrantes entre os países de origem/trânsito e destino.	Coordenar análise comparativa do impacto das leis de tráfico, imigração, trabalho e prostituição nas pessoas traficadas.

c.Informação / Instrução	Encontrar funcionários e dividir com eles informações selecionadas sobre casos / proporcionar sensibilização de gênero ou treinamento em direitos humanos / organizar campanha de informação sobre migração em comunidades, nos países de origem / conduzir treinamentos sobre direitos humanos para ONG's e agências competentes.	Mandar informações ou documentação aos mecanismos internacionais ex. Relator Especial de violência contra mulheres, Relator Especial de Direitos Humanos de Migrantes / Comissão de Direitos Humanos. Coordenar Campanha internacional para aumentar conscientização sobre ONG's em países-destino.
d.Advocacy	Manifestação pública / redação de carta ao governo / fazer lobby junto ao governo em relação a leis, políticas e praticas existentes / fazer lobby em conferências regionais como reuniões de agências regionais da ONU.	Fazer lobby em sociedades competentes da ONU e sociedades como OIT, Banco Mundial / Abaixo Assinado

Fonte: Manual da Aliança Global Contra Tráfico de Mulheres (GAATW). Direitos Humanos e tráfico de pessoas: um manual. Rio de Janeiro, 2006, p. 76.

Frente ao pouco tempo de institucionalização de políticas públicas anti-tráfico, é significativa a atuação da sociedade civil. No entanto, ao avaliar o campo de ação das ONG's anti-tráfico, é possível perceber que muitas funções que deveriam estar sendo cumpridas pelo Estado estão sendo executadas através de ações das ONG's.

Os trechos abaixo foram retirados de uma apostila confeccionado pelo Ministério da Justiça utilizada como material de uma capacitação no enfrentamento ao tráfico de pessoas para agentes de segurança pública de todo o país. Nos "Objetivos Específicos" contidos na apostila como forma de orientar a ação dos agentes de segurança pública para ações anti-tráfico temos:

“Objetivos Específicos

1. Enumerar formas de enfrentamento ao problema;

2. Identificar o papel das instituições e profissionais no enfrentamento do problema;
3. Reconhecer a importância do papel dos profissionais da área de segurança pública na forma de enfrentamento;
4. **Reconhecer o papel de ONG's no auxílio ao enfrentamento;**
5. Comparar as ações adotadas no Brasil com a de outros países;
6. Identificar os passos que compõe o processo de condenação dos infratores;
7. Reconhecer a importância de estar atento para identificar detalhes e informações relacionadas;
8. Identificar as principais formas de aliciamento;
9. Enumerar medidas de prevenção / repressão / dissuasão ao tráfico.”

Na mesma apostila, há um trecho que reflete a importância da ação das ONG's através de Padrões aderidos pelo Governo Federal como forma de garantir os direitos das pessoas traficadas.

“Os Padrões Mínimos Para Proteção e Tratamento das Vítimas

Numa perspectiva de direitos humanos, algumas ONG's internacionais, tais como a Aliança Global Contra o Tráfico de Mulheres, a Fundação Contra o Tráfico de Mulheres e o Grupo Jurídico Internacional de Direitos Humanos, vem definindo, desde 1999, os Padrões de Direitos Humanos para o Tratamento de Pessoas Traficadas (PDH), a partir de instrumentos internacionais de direitos humanos.

Os Padrões visam garantir os direitos das pessoas traficadas na medida em que lhes proporcionem assistência e proteção legais tratamento não discriminatório e restituição, compensação e recuperação.”

Contudo, se considerarmos o fato de o Brasil ser um dos maiores exportadores de mulheres para exploração sexual³⁷, o número de ONG's e a abertura dada pelo Estado estimulando e ampliando a participação das ONG's nas políticas públicas ainda não é suficiente para atuar efetivamente frente a este problema em âmbito nacional e internacional.

Segundo Hazeu, em um texto feito por um conjunto de Organizações da sociedade civil³⁸ fica exposto a dificuldade ainda encontrada pelas organizações de atuarem efetivamente na construção das políticas públicas:

³⁷ Segundo dados da Fundação Helsinque de Direitos Humanos, o Brasil é o maior exportador de mulheres para exploração sexual da América Latina.

³⁸ Texto escrito por Marcel Hazeu, representando as ONG's: Sódireitos/Belém (PA), CHAME/Salvador (BA), Consórcio Projeto Trama/Rio de Janeiro (RJ)). Publicado no caderno de divulgação da *Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*, (SNJ, Brasília, 2008).

(...) técnicos de vários ministérios do governo federal elaboraram uma proposta de “Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas”, que depois de ser “referendada”³⁹ pela sociedade civil, foi publicada por decreto presidencial. Apesar de não brilhar como processo participativo da sociedade civil, as suas diretrizes e conteúdos mostram, pela primeira vez, um caminho para uma política nacional de enfrentamento do tráfico de pessoas independente e pautada na garantia dos direitos humanos... O desafio está posto: ... garantir recursos significativos para as políticas específicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas, assegurando a participação da sociedade civil, para que as medidas contra tráfico não continuem tendo efeitos negativos para as pessoas as quais pretende proteger”⁴⁰.

O processo de construção da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas também retrata a “confluência perversa” que existe em torno da relação Estado e sociedade civil.

Nesta entrevista realizada por uma gestora de uma ONG, fica claro a relação antagonica e ao mesmo tempo dependente que existe entre Estado e ONG’s.

“Participamos do processo de elaboração da Política Nacional e fomos responsáveis pela pesquisa dos dados ... que foram divulgados na PESTRAF, mas na edição final da Política Nacional de Enfrentamento⁴¹, ninguém nos consultou a respeito” (Gestora de uma ONG que atua no enfrentamento ao tráfico de mulheres)⁴²

A participação das ONG’s nas políticas públicas foi fundamental para a caracterização de uma PNETP que desse sustentação a ações mais efetivas e atuantes, dando mais visibilidade ao papel do Estado frente a este tema, em contrapartida, a PNETP ofereceu mais sustentabilidade aos trabalhos realizados pelas ONG’s.

2.4 - Definição de papéis

As ONG’s atuam “como esfera de mediação entre a infra estrutura econômica e o Estado em sentido restrito” (Coutinho, 1996 - 77). O acúmulo de experiências e frustrações vivenciadas por estas Organizações em relação ao descaso do Estado na

³⁹Apesar do processo de discussão e consulta com a sociedade civil, a proposta original não foi alterada.

⁴⁰Hazeu, Marcel. Políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas: a quem interessa enfrentar o tráfico de pessoas?, Caderno da “Política Nacional de Enfrentamento ao Trafico de Seres Humanos”, SNJ, Brasília, 2008, p. 25.

⁴¹Política Nacional de Enfrentamento ao Trafico de Pessoas – PNETP.

⁴²Parte retirada de uma entrevista com uma gestora de uma ONG que atua no enfrentamento ao trafico de mulheres para exploração sexual.

carência de atenção às ações sociais gerou uma posição crítica das ONG's frente ao papel do Estado. Como muitas destas Organizações acabam promovendo ações que deveriam estar sendo desenvolvidas pelo Estado, uma das alternativas encontradas como forma de distanciar o papel político das ONG's do papel do Estado foi cristalizar uma separação entre ONG's X Estado.

“Duas problemáticas básicas distinguem essas esferas, justificando que elas recebam em Gramsci um tratamento relativamente autônomo. Em primeiro lugar, temos uma diferença na *função* que exercem na organização da vida social, na articulação e reprodução das relações de poder” (Coutinho, 1996 - 77)

A “Carta de Princípios”⁴³ estabelecida com o surgimento do Fórum Social Mundial em 2002 cristaliza essa separação através da criação de duas esferas: A esfera social, representada pelo papel dos movimentos sociais e ONG's; e a esfera política representado pelo papel do Estado e pelos interesses do Mercado. Essa separação é considerada necessária por parte das ONG's e dos movimentos sociais para definir e ressaltar suas causas baseadas na busca por cidadania e baseadas na luta por justiça social, e se distanciarem do leque de ações que o Estado, a política e os Governos representam.

Porém, ao mesmo que o Estado, a política, os partidos e os governos sejam os principais alvos de ataque dos movimentos sociais e das ONG's, a única forma de restabelecer e garantir os direitos dos quais as políticas neoliberais não garantem, é através das políticas governamentais, a partir de decisões e ações do Estado ou em conjunto com o Estado (Sader, 2009) .

Contudo, dez anos após o primeiro Fórum Social Mundial, é possível visualizar ações que destaquem a construção de um “outro mundo possível” através de uma abertura para a inserção dos movimentos sociais no rol de ação política nos países da América Latina.

⁴³Criada pelo Comitê de entidades brasileiras responsáveis pela organização do primeiro Fórum Social Mundial, realizado em Porto Alegre de 25 a 30 de janeiro de 2001. A Carta tem como base orientar a continuidade das iniciativas iniciadas no Fórum. Os Princípios contidos na Carta consolidam as decisões que presidiram a realização do Fórum de Porto Alegre e asseguraram seu êxito, e ampliam seu alcance, definindo orientações que decorrem da lógica dessas decisões.

“A Bolívia representa a via mais característica dessa nova estratégia, porque os movimentos sociais, depois de inviabilizar governos neoliberais, fundaram seu próprio partido, o Movimento ao Socialismo (MAS)... Esse novo sujeito político era o movimento indígena, que juntamente com outras forças sociais fundou o MAS e elegeu Evo Morales a Presidência da República. Porém, tanto o caminho que levou os militares nacionalistas ao poder na Venezuela quanto o movimento que elegeu Rafael Correa e levou a aprovação da nova constituição no Equador tem como estratégia essa nova via da esquerda latino-americana” (Sader – 2009, 143).

Ainda assim, o processo de renovação e autonomia da esquerda latino - americana não ocorreu de maneira tão presente em países que possuem um histórico de uma esquerda tradicionalmente mais fortalecida e, por isso mesmo, se tornaram alvos de ofensivas repressivas mais duras, como o Brasil, Argentina, Uruguai, e Chile. Nem tampouco foi presenciado “por partidos e movimentos tradicionais de esquerda”, como no caso do Brasil, “que até recentemente parecia concentrar expressões significativas da esquerda, como o PT, A CUT, o MST, o FSM, além de políticas de orçamento participativo” (Sader, 2009).

A esfera social aderida pelas ONG's e pelos movimentos sociais representa a defesa de ações que se distanciem do Mercado e a busca por conquistas sociais. A luta pelo poder e pela hegemonia pode representar um rompimento com o que a esfera social vem a representar.

Já a esfera política, representada pelo Estado e Mercado, adere aos interesses de uma economia neoliberal e se caracteriza por ações de abandono das causas sociais.

Ainda assim, o próprio processo de globalização e os efeitos de uma economia de mercado, também podem fazer com que o Estado cumpra o papel de uma instância conservadora. Tanto o Estado quanto a sociedade civil se tornam prisioneiros da ideologia neoliberal que, por sua vez, estimula a relação estatal-privado, Estado e sociedade civil.

Na sociedade civil, conviveriam sindicatos, bancos, movimentos sociais, traficantes, entre muitos outros. A esfera privada não é a que caracteriza a proposta neoliberal. Esta pretende tirar poder e recursos do Estado não para transferi-los para os indivíduos, em sua privacidade, mas para jogá-los no mercado. (Sader, 2009, 146)

Neste caso, tanto o Estado – representando a esfera política, quanto as ONG’s e os movimentos sociais – representando a esfera social – tornam-se vítimas do campo teórico instaurado pelo neoliberalismo, e vítimas de uma inércia da autonomia do social.

“Ambas, em conjunto, formam “o Estado” (no significado integral: ditadura + hegemonia)”, Estado que, em outro contexto, Gramsci define também como “sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia revestida de coerção”. Neste sentido, ambas servem para conservar ou promover uma determinada base econômica, de acordo com os interesses de uma classe social fundamental” (Coutinho, 1996 - 77).

O Estado de uma economia neoliberal age de acordo com os interesses do capital financeiro e de interesses globais, representando a esfera mercantil. Seu oposto é a esfera pública, que se constitui em torno da busca por cidadania e a garantia de direitos, o que só é possível através de um processo de desmercantilização das relações sociais, “tirar da esfera do mercado para transferir para a esfera pública os direitos fundamentais a cidadania, substituir o consumidor pelo cidadão” (Sader, 2009).

Porém, como forma de minimizar os impactos de uma economia neoliberal e para que o Estado passe a ter uma atuação na esfera pública, foram inseridos espaços de representação e tomada de decisões para a sociedade civil.

a categoria de espaço público permite entender que na construção da democracia o exercício da deliberação... amplia a esfera da política, abre oportunidades de inovação e permite um tipo de relação entre a sociedade civil, a sociedade política e o Estado, que cria possibilidades antes inexistentes (Dagnino, 2006).

É através da promoção de espaços de participação direta da cidadania na política e nas estruturas de poder estabelecidos com os movimentos sociais, que o Estado se insere na esfera pública e afirma seu papel democrático pós-neoliberal através da construção de mecanismos que integrem Estado x Sociedade civil.

No que concerne as ações voltadas para o enfrentamento ao tráfico de mulheres no Brasil, de um lado temos o papel das ONG’s como representantes da esfera pública através da busca pela garantia de cidadania as vítimas, por meio de um atendimento digno, de formas de ressocialização e de campanhas efetivas de prevenção ao tráfico.

De outro o Estado, que representa a esfera mercantil e os interesses impostos por uma economia neoliberal, construindo políticas públicas impostas por acordos internacionais servindo para promover a contenção do numero de mulheres brasileiras se prostituindo, principalmente, nos países Europeus e EUA.

Esta relação representa bem a “confluência perversa” exposta por Dagnino (2004) e reafirmada por Sader (2009).

O campo teórico na era neoliberal articula-se, portanto, em torno da polarização entre esfera pública e esfera mercantil, sendo o Estado um espaço de disputa entre os dois. Dessa disputa, depende a natureza do Estado e o tipo de sociedade existente (Sader, 2009).

2.5 - Estados e Representação Social

Os estados do Ceará, Goiás, São Paulo e Rio de Janeiro - que de acordo com a PESTRAF possuem um maior número de mulheres traficadas para exploração sexual – possuem atuações extremamente relevantes de ONG’s que atuam nesta causa, sendo: três no Estado do Ceará, uma no Estado de Goiás, quatro no estado de São Paulo e quatro no estado do Rio de Janeiro.

O estado de São Paulo, além de se caracterizar por uma atuação considerável das ONG’s anti-tráfico, também possui uma produção acadêmica relevante em relação ao tema, com publicação de artigos, pesquisas, seminários e presença de pesquisadores com enfoque nesta temática⁴⁴.

Os estados pesquisados neste trabalho foram: Goiás, Pernambuco, Pará, Brasília e Rio de Janeiro. Em todos os estados pude concluir que o papel dos movimentos sociais – representado pelas ONG’s - refletem um processo de busca por cidadania nas políticas públicas governamentais.

Mais uma vez, esclareço que não pretendo posicionar as ONG’s como a mais pura representante da virtude na política. O que ocorre é que durante o período da pesquisa⁴⁵ ficou muito evidente a diferença de posicionamentos entre o papel do Estado e o das ONG’s.

2.5.1 - Goiás

⁴⁴A UNICAMP possui um núcleo de estudos sobre gênero, que produz pesquisas específicas no tema. Coordenado pela pesquisadora Adriana Piscitelli, o núcleo possui uma participação importante na construção de políticas públicas de enfrentamento ao tráfico, juntamente com ONG’s e poder público, tais como, tais como: Pesquisa sobre deportados no aeroporto de Guarulhos

⁴⁵ A pesquisa de campo ocorreu no período de 03/08 a 09/09.

O Estado de Goiás causou bastante interesse, pois apesar de ser um estado que não possui dados alarmantes voltados ao turismo sexual interno é, segundo a PESTRAF⁴⁶, um dos quatro estados brasileiros que possuem o maior número de mulheres traficadas para o exterior.

Durante a pesquisa diagnosticamos a ausência de uma política mais articulada e consistente no enfrentamento ao tráfico de mulheres goianas para exploração sexual. Ainda que Goiás possua o maior número de mulheres traficadas para exploração sexual, e seja mais próximo geograficamente de Brasília – sede do Governo Federal – durante uma entrevista com um dos assessores do Governo do Estado, ficou exposta a carência de assistência por parte governo federal em relação a políticas anti-tráfico⁴⁷, e a ausência de ONG's atuando no enfrentamento ao tráfico de mulheres no estado.

Frente a ausência de mecanismos de controle por parte do estado, o Assessor relatou a necessidade da criação de políticas de controle social para conter o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. Esta seria, segundo ele, a melhor forma de minimizar o problema, atuando na prevenção e combate.

“Acho que a melhor forma de conter este problema é criar políticas de controle social, assim como ocorreu com o cigarro de duas décadas pra cá, sabe! Hoje em dia, reduziu bruscamente o número de fumantes no país, isto porque ocorreu um controle social que definiu que não se pode fumar em local de trabalho, os restaurantes possuem área para fumantes... o mesmo deve ser feito em relação ao tráfico de mulheres, criar, de alguma forma, não sei como, políticas de controle social. Assim, fica mais fácil combater e prevenir este problema. É a única forma!” (E.,Assessoria do Governo do Estado de Goiás, 2008)

De acordo com o Assessor, muitas goianas vítimas do tráfico chegam pedindo auxílio de forma desamparada e muitas vezes, envergonhadas.

“Chegam meninas aqui, totalmente desamparadas, envergonhadas! Muitas conseguem retornar do estrangeiro, mas não procuram ajuda. São meninas do interior... com uma cultura diferente, simples, humildes. É muito triste! Há pouco tempo recebi uma que me compadeceu muito. Ela tinha aproximadamente 26 anos de idade, com aparência de 40! Ela sentou envergonhada e chorava sem parar! Foi muito triste, sabe! É muito difícil controlar este problema. A gente faz o máximo que pode. Estas famílias que estão no Interior, em sua maioria, são muito humildes e não tem muita

⁴⁶Segundo a PESTRAF, os Estados brasileiros que possuem o maior número de brasileiras traficadas para fins de exploração sexual são: Goiás, Ceará, Rio de Janeiro e São Paulo.

⁴⁷Estive no Estado de Goiás para a realização da pesquisa em maio de 2008. Portanto, todas as minhas colocações são respaldadas pela realidade do período em que ocorreu a pesquisa. De lá para cá, foi implementado em Goiânia, um Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos.

ciência do problema, por isso, são facilmente enganadas.”(E., Assessoria do Governo do Estado de Goiás, 2008).

De 2004 a 2006, a Polícia Federal constatou que a maioria dos inquéritos instaurados⁴⁸ sobre tráfico de mulheres, eram referentes à mulheres goianas⁴⁹. Em 2006, segundo uma ⁵⁰pesquisa realizada no aeroporto de Guarulhos sobre brasileiros deportados no universo do tráfico de pessoas, 72 goianas foram repatriadas da Espanha, número que corresponde a, aproximadamente, 40 % do total de brasileiras deportadas daquele país.

Segundo o depoimento realizado pela entrevista colhida com a assessoria na pesquisa, cerca de cinco mil goianas estão no mercado do sexo europeu, a primeira iniciativa de conter e atender as vítimas do tráfico foi a implantação de um posto de atendimento localizado no Ministério Público de Goiânia, porém, de acordo com E., não deu certo, já que a própria localização da sede de atendimento – Ministério Público - intimidava a ida das vítimas que necessitavam de auxílio.

Como já colocado, estive em Goiânia em maio de 2008 e não consegui visualizar a participação de movimentos sociais na luta pelo enfrentamento ao tráfico de mulheres no estado. De lá pra cá, algumas coisas mudaram em relação às políticas efetivas de combate ao tráfico no Estado. No entanto, como já colocado, no período da pesquisa, pude perceber de forma muito clara a falta de vontade política por parte do governo federal no estado. Assim, o governo estadual, sem o auxílio do governo federal e de ONG's atuantes no tema, tentava minimizar o problema, frente ao quadro expressivo em que se encontrava.

Durante a pesquisa não foi diagnosticada atuação de nenhuma ONG no estado, o que não a cancela possibilidade de existência de alguma Organização.

No último trimestre de 2008, como parte da⁵² Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, foi inaugurado um Núcleo de Enfrentamento ao

⁴⁸ Dados da Polícia Federal. 2006.

⁴⁹ Dados do Governo do Estado de Goiás, 2007.

⁵⁰ Pesquisa coordenada por Adriana Piscitelli foi um Relatório Índícios de Tráfico de pessoas no universo de deportadas e não admitidas que regressam ao Brasil via o Aeroporto de Guarulhos. Brasília, 2006.

⁵² Ver página 24.

Tráfico de Pessoas (NETP) – o NETP possui como objetivo atender aos três eixos estabelecidos na Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, são eles: prevenção, atendimento às vítimas e repressão. No entanto, a pesquisa não abrangeu o processo de funcionamento do Núcleo.

2.5.2 – Pernambuco

Durante a pesquisa em Pernambuco, não foi possível realizar entrevistas com agentes públicos ou representantes da sociedade civil.

Ainda assim, foi possível uma intensa avaliação sobre a atuação do movimento social no estado de Pernambuco, que, sem dúvidas, esteve a frente de todos os outros estados brasileiros no processo de inclusão da temática do enfrentamento ao tráfico de pessoas nas políticas públicas estaduais.

O único estado em que foi diagnosticado uma política de prevenção e contenção ao tráfico de mulheres mais consistente e anterior a institucionalização de políticas públicas impostas pelo governo federal, foi Pernambuco.

A ONG Coletivo Mulher e Vida (Recife) teve um papel extremamente importante na construção e atuação de ações desenvolvidas pelo estado. Juntamente com a Secretaria de Defesa Social do Estado de Pernambuco, a ONG articulou um “Programa de Prevenção e Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos” e um “Comitê de Prevenção e Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos”. Com uma participação considerável de outros representantes de movimentos sociais em sua composição, o Comitê atua na prevenção do tráfico de seres humanos através da distribuição de material informativo, debates, seminários, estudos sobre o tema e campanhas de prevenção. Durante todo o mês de julho de 2008, antes da institucionalização do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Estado, ocorreu a campanha: “Pernambuco enfrentando o Tráfico de Pessoas”, com a distribuição de material informativo de prevenção nas escolas do estado. A campanha buscou incluir também, a sociedade civil e as entidades voltadas ao tema no debate a respeito do tráfico de seres humanos e, conseqüentemente, do tráfico de mulheres para exploração sexual.

2.5.3 – Pará

No Pará, o Governo do Estado, através da Secretaria de Justiça, e com ampla participação da sociedade civil criou em 2009 o “Fórum Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas” e o “Plano Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas”.

Ambos nasceram através da Comissão Estadual de Erradicação do Trabalho Escravo (COTRAE), que expôs a necessidade de uma intervenção estatal no combate ao tráfico de pessoas. É importante ressaltar que o estado do Pará possui um grande número de mulheres e crianças exploradas sexualmente em seu território, e um intenso fluxo de mulheres traficadas para exploração sexual para o Suriname – país que faz fronteira com o estado. Por ser uma região de fronteira com outros países da América do Sul (Guiana, Suriname e Guiana Francesa), se tornou um dos principais estados brasileiros na geografia das rotas do tráfico de mulheres para exploração sexual. Muitos traficantes se utilizam dessa rota para burlar a emigração e enviar, num primeiro momento, brasileiras para o Suriname e de lá, para os países europeus (PESTRAF, 2003). Além disso, também possui uma grande incidência de tráfico de homens para trabalho escravo no campo e nos garimpos ⁵³.

Todo o processo de criação e composição do Plano e do Fórum foi pautado na participação e a contribuição de diversos segmentos do Governo do Estado e da sociedade civil.

Como forma de garantir a participação e a contribuição de diversos atores/atrizes sociais de diferentes segmentos para a construção do Plano, o grupo de trabalho (GT) foi formado por representações de órgãos governamentais (Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, Secretaria de Estado e Assistência Social, Secretaria de Estado de Segurança Pública, Secretaria de Trabalho Emprego e Renda, Ministério Público Estadual, Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Civil, Polícia Militar e Infraero) **e representantes da sociedade civil (Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos-SDDH, Sociedade de Defesa dos Direitos Sexuais na Amazônia-Sodireitos, Grupo de Mulheres Brasileiras-GMB)**. (Grupo de trabalho que compôs o plano Estadual de Direitos Humanos, Pará).

⁵³Plano Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, Pará, 2009.

Com base no Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – PNTP, o Plano Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Pará – PEP, também possui três eixos de atuação: prevenção ao tráfico, atenção às vítimas e repressão e responsabilização dos seus autores.

As ONG's Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos - SDDH, SÓDireitos e Grupo de Mulheres Brasileiras-GMB cumprem um importante papel de parceiras na execução de praticamente, todas as ações propostas no PEP. Em anexo a esta dissertação, é possível visualizar o Plano Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas-PEP na íntegra e perceber a intensa participação dos movimentos sociais como parceiros do estado.

Já o Fórum Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – FEP é um marco no avanço das possibilidades de integração e inserção das ONG's nas políticas públicas do estado. O foco é contribuir nas ações de enfrentamento ao tráfico de pessoas no estado. Em seu regimento interno, Capítulo I, parágrafo I, fica estabelecido sua função.

Art. 1º – O Fórum Estadual Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, é uma instância colegiada, sem personalidade jurídica, **que reúne organizações governamentais e não governamentais** interessadas em contribuir, direta ou indiretamente, para o enfrentamento do tráfico de pessoas no Brasil e, em especial, no Estado do Pará.

Nos campos de atuação, o objetivo principal é integrar instituições públicas e privadas relacionadas ao enfrentamento ao tráfico de pessoas na formação de redes para construção de políticas públicas.

O Fórum representa um espaço de ampla participação da sociedade civil, além de abrir espaço para qualquer ONG's compromissada com a causa poder integrá-lo, poderá ser coordenado, somente, por representantes de ONG's, conforme estabelecido pelo Art. 3º e 6º de seu regimento interno:

Art. 3º – **Poderá integrar o Fórum qualquer organização governamental ou não governamental, compromissada** com os direitos humanos e interessada em contribuir para o **enfrentamento do tráfico de pessoas** no Brasil e, em especial, no Estado do Pará.

Art. 6º – O Fórum será **coordenado por uma das organizações**, e terá por suplente outra organização, eleitas pela maioria simples dos integrantes do Fórum, para um mandato de 1 (um) ano, permitindo-se a recondução.

Não foi possível acompanhar o andamento do FETP e a implementação das ações do PETP no estado, ainda assim a criação desses mecanismos representam um avanço nas políticas públicas referentes ao enfrentamento ao tráfico de pessoas no estado.

2.5.4 - Rio de Janeiro

O Rio de Janeiro é o estado em que ocorreu maior contato com o campo. Durante o período e como decorrência da pesquisa, participei do desenvolvimento de trabalhos voltados para enfrentamento ao tráfico de pessoas em um órgão do Estado responsável pela implementação das políticas anti-tráfico, o que me possibilitou uma maior aproximação das ONG's que atuam no combate ao trafico no estado, e uma concepção maior relacionada ao funcionamento das políticas de estado e seus reais interesses.

Há um conflito interno no Órgão do Estado responsável pela gestão das políticas anti- tráfico devido a uma grande disputa pela coordenação dos programas relacionados política. O que prejudicou o bom andamento das políticas anti-tráfico e penalizou a qualidade das ações que poderiam ser implementadas.

Na cerimônia de inauguração do NETP em dezembro de 2008, foi criado um Comitê de Enfrentamento ao Trafico de Pessoas, que nunca entrou em vigor.

Durante o ano de 2009 foram realizadas algumas ações do estado na promoção de políticas estaduais anti-tráfico, como a realização de um programa de capacitação em “Direitos Humanos e Tráfico de Pessoas” no curso de formação da Policia Civil, com o intuito de sensibilizar os agentes de segurança pública a atuarem no tema.

O NETP foi inaugurado e em seu primeiro ano demonstrou incapacidade para atuar com ausência de profissionais capacitados e sem didática necessária para prestarem os serviços do NETP. Além disso, através de minhas observações no campo

de pesquisa, ocorreram uma série de conflitos internos de disputa por poder político entre os interessados na gestão do NETP e do programa de enfrentamento ao tráfico de pessoas no estado.

Devido a este processo de disputa política, uma das questões verificadas foi a falta de continuidade de ações do estado para atender as demandas das ONG's pela utilização dos aparelhos do estado, até mesmo, como auxiliares dos trabalhos exercidos pelas ONG's. Contudo, não foi identificado nenhuma ação por parte do estado que viesse a oferecer sustentabilidade na sua relação com as ONG's.

Como exemplo, em uma solicitação de uma ONG anti-tráfico que recorreu a utilização dos aparelhos de estado que o NETP poderia oferecer afim de solucionar o caso de uma mulher vítima de tráfico que se encontrava em um cativeiro num país Europeu (e havia conseguido entrar em contato com esta ONG), o que se percebeu foi a consolidação de uma disputa interna por parte dos gestores do NETP, resultando na demora e incapacidade para atender de forma adequada as solicitações.

Em outro momento, outra ONG se manteve por um período de três meses solicitando o auxílio do estado para um programa de prevenção que dependia destas ações para se consolidar e nada havia sido feito.

No estado do Rio de Janeiro, as ONG's possuem atuações de bastante relevância e importância no enfrentamento ao tráfico de mulheres. Ainda assim, devido a falta de interesse por parte do estado e, principalmente, pela disputa política interna em torno da gestão dos programas de enfrentamento ao tráfico, não foi possível presenciar nenhuma ação de integração e construção de políticas públicas anti-tráfico entre estado e ONG's.

2.6 - Direitos Humanos e Representação Social

A Declaração Universal dos Direitos Humanos e os instrumentos internacionais de direitos humanos⁵⁴ estabelecem aos Estados que compõe a Organização das Nações

⁵⁴ Declaração de Viena. Declarada no ano de fundação da ONU, 1948. A ONU trouxe a tona mecanismos de proteção dos direitos humanos no âmbito global.

Unidas a obrigação de assegurar e proteger os direitos humanos de todos os seus cidadãos.

O Brasil é membro atuante das Nações Unidas e adotou a declaração de Viena em 12 de julho de 1993, quando passou a afirmar seu compromisso com o cumprimento dos termos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e com os diferentes instrumentos estabelecidos pela ONU como: tratados, declarações, resoluções e protocolos que “uma vez assinado e ratificado por países, impõe o mais elevado grau de obrigações pelos governos” (GAATW, 2006).

Os Direitos Humanos são entendidos como aqueles direitos inerentes à pessoa humana, que visam resguardar sua integridade física e psicológica perante seus semelhantes e perante o Estado em geral visa limitar os poderes das autoridades, e garantir o bem estar social através da igualdade, fraternidade e da proibição de qualquer espécie de discriminação.

Colocou-se como uma das previsões absolutamente necessárias a promulgação da Constituição Brasileira de 1988, no sentido de consagrar o respeito à dignidade humana, garantir a limitação de poder e visar o pleno desenvolvimento da personalidade do indivíduo.

A perspectiva dos direitos humanos trouxe aos problemas públicos uma noção de responsabilidade que levou o ser humano a um papel central, com suas necessidades, seus problemas e suas carências. Fez com o que o Estado passasse a reconhecer suas obrigações, reparar seus danos, responsabilizar os responsáveis e assumir medidas progressivas para a sua erradicação.

No Brasil, o comprometimento do governo com ações de enfrentamento ao tráfico de mulheres para exploração sexual teve início, após a Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional, 2000; e a ratificação ao Protocolo para Prevenir, Reprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, especialmente Mulheres e Crianças – Protocolo de Palermo, 2003; o que afirma a obrigação que os Estados possuem com os mecanismos internacionais da ONU, o comprometimento do Brasil com estes mecanismos e a importância das Nações Unidas para estabelecimento de padrões de respeito aos direitos humanos e, neste caso, com o enfrentamento ao tráfico de mulheres.

“Os governos que assinaram tratados de direitos humanos são responsáveis por agir com devida diligência (ou boa fé) para impedir, investigar e punir toda a violação de direitos reconhecidos por aqueles tratados. Governos também são solicitados a fornecer um mecanismo para restaurar os direitos violados e para prover a compensação pelos danos que resultam da violação da diligência. **Devida diligência no contexto de tráfico de pessoas significa que governos tem o dever em fornecer a pessoa traficada de acordo com suas obrigações sob a lei internacional. Assim, os governos devem aplicar os princípios de devida diligência para assegurar a prevenção eficaz do tráfico, a investigação rápida e completa, e a acusação dos traficantes, bem como a compensação para a pessoa traficada**” (GAATW, 2006, p. 16).

Como forma de garantir a eficácia de seus tratados, a ONU exige que os países signatários, construam relatórios explicitando como estão sendo desenvolvidas ações que garantam o comprometimento e cumprimento dos tratados. O que também amplia a participação das Organizações que atuam no tema, já que neste caso, “as ONG’s podem participar na revisão dos relatórios do seu país pelos comitês” (GAATW, 2006, P.17).

No marco das discussões sobre a incidência pública dos organismos civis como atores centrais na sociedade civil, a experiência das ONG’s no enfrentamento ao tráfico de mulheres e crianças para exploração sexual retrata a mobilização da sociedade civil frente às estruturas do Estado e do Mercado, em torno de um fenômeno de violações dos direitos humanos, e mais particularmente voltado para este tema.

“Alem de visar total execução dos direitos de pessoas traficadas, nós incitamos os Estados para adotar todas as medidas necessárias assim como emendar as leis, onde necessário, e executar as leis e as políticas que estendem os direitos humanos básicos universalmente aceitos a todas as pessoas traficadas...

Os Estados e as Organizações Não Governamentais devem trabalhar junto para assegurar-se de que os traficantes nunca encontrem um “porto seguro” em nenhum lugar do mundo. **Sem um esforço tão concentrado e coordenado, o tráfico nunca será eliminado ou até mesmo minimizado** (Aliança Global Contra o Tráfico de Mulheres) ⁵⁵.

De acordo com Dagnino, Olvero e Panchini (2006, 15), esta mobilização social foi possível devido a uma “revalorização do papel da sociedade civil na construção da democracia e da governabilidade. Ainda de acordo com os autores:

“Trata-se dos muitos experimentos que, em matéria de aprofundamento e inovação democrática, ampliação do campo da política e construção da

⁵⁵Os trechos retratam como as ONG’s devem atuar no enfrentamento ao tráfico de pessoas. Aliança Global Contra Tráfico de Mulheres (GAATW). Direitos Humanos e tráfico de pessoas: um manual. Rio de Janeiro, 2006, p. 110, 118.

cidadania, vem se desenvolvendo em vários países da América Latina em anos recentes, re-significando a idéia mesma da democracia e demonstrando, em distintas escalas e graus de complexidade, que é possível construir um novo projeto democrático baseado nos princípios da extensão e generalização dos exercícios dos direitos, da abertura de espaços públicos com capacidades decisórias, da participação política da sociedade e do reconhecimento e inclusão das diferenças. É precisamente a importância desse campo de experiências que deu lugar a uma renovação do debate sobre a democracia... Este processo coincidiu com a aparição na arena pública internacional de novos discursos políticos das agências multilaterais de desenvolvimento, da ONU e suas agências e de algumas das maiores fundações privadas que apóiam ONG's em nível mundial.” (Dagnino, Olvero e Panfichi, 2006, 15).

Alem disso, permitiu o reconhecimento e cumprimento de direitos através de parâmetros de regulação internacionais de direitos humanos. O Protocolo de Palermo, por exemplo, define em seu artigo 9, parágrafo 3, a necessidade da participação da sociedade civil nas políticas públicas voltadas ao enfrentamento ao tráfico de pessoas. De acordo com o parágrafo, “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.” O próprio Protocolo é um marco de instrumento legal dos direitos humanos, com o fim de legitimar a responsabilidade dos Estados Partes no enfrentamento ao tráfico de pessoas.

A introdução de políticas de direitos humanos iniciadas a partir da constituição da Organização das Nações Unidas em 1949 instituiu a criação de mecanismos vinculantes⁵⁶ que passam a legitimar responsabilidades a seus Estados Partes. Na América latina, este processo somente se consolidou a partir da década de 90, através da transição e consolidação democrática, iniciando um período de legitimação frente às políticas de direitos humanos.

⁵⁶Documentos vinculantes são documentos criados a partir da instituição da ONU onde, desde o momento em que determinado Estado se compromete com a assinatura de um documento vinculante, se torna legalmente obrigado a cumpri-lo. Caso, por exemplo, dos Protocolos adicionais como o Protocolo de Palermo, Protocolo de Kioto, etc...

Uma dos reflexos foi o compromisso estabelecido pelo Brasil de promover “Igualdade entre os sexos e valorização da mulher” ao assinar o pacto da Declaração do Milênio⁵⁷ e estabelecer um compromisso universal com este objetivo.

No Brasil, a grande maioria das ONG’s⁵⁸ que atuam no tráfico de mulheres e crianças para exploração sexual tiveram participação na construção dos dados da PESTRAF e possuem convênios com a Secretaria Especial dos Direitos Humanos, reafirmando a importância do papel que as políticas de direitos humanos possuíram sobre a abertura da atuação da sociedade civil nas políticas públicas governamentais.

No sistema de proteção dos direitos humanos, além da Convenção Contra o Crime Organizado Transnacional (2000), o Brasil é Parte dos principais tratados internacionais que deram subsídios para construção de uma política de enfrentamento ao tráfico de mulheres mais eficaz, como: A Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, e o Protocolo Facultativo a esta Convenção, 1979; Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos, 1966; Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1966; Declaração da Assembléia Geral da ONU sobre Violência Contra a Mulher, 1993; e no âmbito interamericano, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém), 1994.

“A Convenção de Belém é considerada um instrumento inovador de tutela dos direitos da mulher, passando a tratar de forma clara e objetiva a questão da violência contra a mulher... Define em seu artigo 1º a violência contra a mulher como sendo “qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado.” (Pires e Gonçalves, 2007 - 9)

A Convenção, em seu primeiro e segundo artigo, enumera critérios para definir estabelecer situações de violência contra a mulher, tais como:

“define em seu artigo 1º a violência contra a mulher como sendo “qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado... E em seu artigo 2º: “entender-se-á que a violência contra a mulher inclui violência física, sexual e psicológica: 1 - que tenha ocorrido dentro da

⁵⁷ Os objetivos de desenvolvimento do milênio, são um conjunto de 8 macro-objetivos, com metas e indicadores precisos, a serem atingidos pelos países que o assinaram até 2015, através de ações concretas do governo e da sociedade. Igualdade entre os sexos e valorização da mulher, é o terceiro macro-objetivo do milênio.

⁵⁸ Entre outras: Criola, IBIS, Núcleo Direitos Humanos UNIGRANRIO, ASBRAD, SMM, CHAME, etc.

família ou unidade doméstica ou em qualquer outra relação interpessoal, em que o agressor conviva ou haja convivido no mesmo domicílio que a mulher e que compreende, entre outros, estupro, violação, maus-tratos e abuso sexual 2 - que tenha ocorrido na comunidade e seja perpetrada por qualquer pessoa e que compreende, entre outros, violação, abuso sexual, tortura, maus-tratos de pessoas, **tráfico de mulheres, prostituição forçada**, seqüestro e assédio sexual no lugar de trabalho, bem como em instituições educacionais, estabelecimentos de saúde ou qualquer outro lugar e 3 - que seja perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra⁵⁹.

A publicação do Decreto n 5.948/2206, que consolida a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – PNETP, também é considerado um marco na evolução das políticas de direitos humanos no Brasil (Lima, 2008), já que pela primeira vez na história, o país lança uma política voltada, especificamente, para o enfrentamento ao tráfico de pessoas.

No entanto, apesar de legitimarem as políticas públicas governamentais de enfrentamento ao tráfico de mulheres e assumirem sua importância, a posição das ONGs brasileiras que atuam no enfrentamento ao tráfico de pessoas é crítica em relação às políticas públicas de enfrentamento ao tráfico. Isto porque todo o estímulo do governo para a implementação da PNETP surgiu para criar mecanismos que ofereçam assistência aos interesses neoliberais e conter o número de brasileiras se prostituindo nos países do norte.

O Protocolo de Palermo é um marco de referência nas políticas anti-tráfico e trouxe mudanças significativas, como, por exemplo, a mudança no conceito de tráfico de prostituição⁶⁰ para migração irregular e trabalho forçado. No entanto, a atenção a migração e ao trabalho forçado tem como foco o combate a atividades criminosas a nível internacional. Na verdade, o que transparece, é que o Protocolo tenha como foco, não a criação de políticas de contenção ao tráfico de pessoas, mas sim, a criação de

⁵⁹Artigos 1º e 2º da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher. Belém, Pará, Brasil, 1994. Esta Convenção foi considerada um marco na evolução de medidas que cumprem um importante na proteção dos direitos da mulher no Brasil.

⁶⁰Até então, o conceito de tráfico de mulheres para exploração sexual era estritamente relacionado a prática da prostituição. O Protocolo de Palermo trouxe uma definição para tráfico de pessoas que abandona esta relação. O tráfico para exploração sexual passa a ter como conceito a migração irregular e trabalho forçado.

políticas que venham a conter o intenso fluxo migratório com o objetivo de atender aos interesses dos “ governos no norte global que cada vez mais exprimem a preocupação com as ações dos traficantes e contrabandistas de migrantes, que interferem com a migração ordeira. A punição daqueles que auxiliam outros a contornarem as restrições à imigração nacional e a perturbarem antigos padrões e fluxos de migração está no centro mesmo das políticas anti-tráfico da ONU hoje”. (Kampadoo, 2005, p 19).

A luta das ONG's que buscam justiça social, cidadania, respeito aos direitos humanos e a garantia de um tratamento digno as mulheres vítimas como forma de enfrentar o tráfico de mulheres no Brasil, em grande parte, divergem dos interesses subscritos nas políticas públicas de enfrentamento adotados pelo Governo⁶¹ que – apesar de serem um marco na evolução dos direitos das mulheres e das vítimas do tráfico, e abrirem espaço para a institucionalização de uma série de ONG's atuarem no combate ao tráfico de mulheres - surgiram para atender aos interesses da governança global.

É possível concluir que, apesar dos esforços, as violações de direitos humanos e o número de mulheres traficadas para exploração sexual no Brasil ainda não diminuiu com a criação de políticas públicas e das mudanças ocorridas na legislação anti-tráfico⁶². Uma das causas mais relevantes para este quadro, é a aplicação de políticas neoliberais pelo Estado, pautadas em interesses econômicos que ainda não foram capazes de sensibilizar e atingir os diversos setores onde o tráfico atua. Por outro lado, as ONG's conquistam um espaço cada vez maior nas ações de enfrentamento ao tráfico de mulheres, com ações voltadas para a busca de justiça social, e estimuladas pelo próprio Estado como forma de minimizar seu campo de ação e reforçando a divergência de valores nas ações de ambos os lados.

⁶¹ PNETP, PNTTP, NETP.

⁶² Refere-se à mudança ocorrida na Lei 11.106 de 28 de março de 2005 do Código Penal Brasileiro.

Terceiro Capítulo – Projeto político, vontade política e construção de direitos:

Um desafio.

Projeto Político

A entrada deste tema como uma problemática a ser resolvida pelo Estado levou a criação de um projeto político que busque minimizar a atual realidade do tráfico de mulheres para exploração sexual no Brasil. Além disso, levou a criação de uma série de medidas anti-tráfico como a PNETP e do PNTP.

No entanto, o projeto político do Estado não é suficiente para suprir uma demanda de vítimas que necessitam de assistência especializada por profissionais inseridos na temática do tráfico de mulheres, além de uma ampla rede de capacitação adequada aos profissionais de segurança pública que lidam com o atendimento as vítimas.

Uma das principais críticas das ONG's anti-tráfico é a carência de profissionais capacitados e especializados no tema nos órgãos públicos que prestam assistência as mulheres traficadas.

Existem uma série de impactos negativos nas políticas anti-tráfico elaboradas pelo Governo Federal. Uma das críticas que devemos combater através de nosso papel é cobrar uma capacitação adequada dos profissionais que compõe a rede de atendimento as mulheres traficadas, tanto nos serviços de assistência, como, principalmente, na abordagem dos agente de segurança. Muitas mulheres vitimas do tráfico ficam receosas de irem até uma delegacia para prestarem queixa, pois geralmente a abordagem do policial é preconceituosa. Independente das construção do PNTP, e do desenvolvimento de cursos a distancia para profissionais de segurança pública, ainda não é possível visualizar uma vontade real por parte do Governo de mudar esta postura, de fato. Enquanto isso, milhares de mulheres continuam sem buscarem ajuda nas Delegacias. (Gestora de uma ONG anti-tráfico, Maio 2009).

São milhares as vitimas do tráfico para fins de exploração sexual no Brasil. De acordo com dados da Fundação Helsinque de Direitos Humanos, existem cerca de 75 mil brasileiras se prostituindo nos países Europeus. Em Portugal, de acordo com dados da Polícia Federal Portuguesa, de cada dez mulheres se prostituindo, nove são brasileiras.

Muitas brasileiras que se encontram exercendo a profissão na Europa não migraram por livre iniciativa, mas como vítimas do tráfico⁶³ e através de uma ampla rede de agenciadores. Diante este quadro, as mulheres brasileiras se tornaram as maiores vítimas do tráfico para exploração sexual de todos os países da América Latina⁶⁴.

Além disto, a Conferência da ONU⁶⁵ em 2000 levou a criação de uma série de instrumentos internacionais⁶⁶ de pressão aos Estados-Parte para o desenvolvimento de medidas que buscassem reduzir e radicar o tráfico de mulheres. Após sua participação nesta Conferência e frente ao alarmante número de vitimas que possui o Brasil não teve outra opção a não ser dar início à criação de um projeto político através da construção de políticas publicas anti-tráfico.

No entanto, mesmo que estejam em processo de aplicação, ainda são pouco eficazes para o cumprimento de ações efetivas, devido à carência de profissionais capacitados para suprir a todas as demandas de serviços de assistência e atendimento de uma forma qualificada e sensível, e oferecer a vítima conforto e segurança para que possam buscar auxilio em órgãos do Estado. Já que a maioria das mulheres vítimas do tráfico não se sentem seguras em recorrer aos órgãos do Estado em busca de auxilio devido ao preconceito que possam vir a sofrer por seus funcionários.

Também, se faz necessário uma correta aplicação da Lei 11.106 pelo sistema judiciário, para que se possa aplicar uma punição efetiva aos traficantes e conter, de fato, o tráfico entre fronteiras.

Além disto, também ocorre a ausência de uma política de prevenção adequada e inserida nos grandes canais de mídia, para que possa surtir real efeito e conter o numero de brasileiras traficadas para o sexo.

⁶³Dados da PESTRAF.

⁶⁴Dados da Fundação Helsinque de Direitos Humanos.

⁶⁵Conferência contra o Crime Organizado Transnacional da Organização das Nações Unidas. Palermo, Itália, 2000.

⁶⁶A Conferência Contra o Crime Organizado Transnacional da ONU possibilitou a construção de uma série de instrumentos que permitiram todo o processo de mobilização, pressão, articulação e ação por parte dos organismos internacionais para pressionar os Estados a cumprirem ações de enfrentamento. Um dos instrumentos mais importantes foi a criação do Protocolo de Palermo.

3.1 – Qual o papel do Estado?

A criação de medidas de enfrentamento ao tráfico de mulheres pelo Estado só foi possível devido a normatização de instrumentos de pressão internacionais e nacionais⁶⁷ levando este tema a ser, de fato, reconhecido no marco das políticas de direitos humanos.

Ainda assim, o papel do Estado ressalta ideais neoliberais, e conseqüentemente gera uma inércia no desenvolvimento de políticas efetivas de enfrentamento ao tráfico. Porém, como contrapartida, também possibilita a integração entre Estado e ONG's no desenvolvimento de ações anti-tráfico.

Muitas Organizações foram importantes na medida em que nos forneceram uma base de dados necessárias a construção da PESTRAF. Além disso fizeram parte das consultas referentes a PNETP. (Entrevista realizada com coordenador(a) do Programa Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Maio, 2008)

Temos uma boa relação com o pessoal das ONG's. Um dos exemplos é no Rio, onde temos um bom link com o pessoal do Projeto Trama. Em São Paulo, fizemos uma pesquisa no aeroporto de Guarulhos com mulheres deportadas e a ASBRAD foi a responsável pela execução da pesquisa. (Entrevista realizada com coordenador(a) do Programa Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Maio, 2008).

3.1.2 – A CPMI

Contudo, é importante ressaltar que ocorreram ações efetivas por parte de alguns representantes do Estado, como por exemplo, da Senadora Patrícia Saboya (CE), e da Deputada Federal Luciana Genro (RS), por estarem à frente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI - contra a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. Acredito que a CPMI tenha sido a única ação concreta desenvolvida pelo Estado na busca por uma ação efetiva de combate a exploração sexual e ao tráfico para fins de exploração sexual. A CPMI foi um dos permitiu, no desenvolvimento das suas atividades, que fossem integrados os movimentos sociais, a sociedade civil e os órgãos estaduais de segurança pública e justiça.

⁶⁷Neste sentido, a pressão feita pelas Organizações Não Governamentais, juntamente com o cobrança exercida pelo movimento social representado pela luta por igualdade de gênero e de liberdade sexual foi fundamental para dar início ao processo de criação da PESTRAF, da PNETP e do PNTP.

“O levantamento dos dados dos casos foi realizado a partir de uma mobilização com instituições parceiras ligadas ao movimento de defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes nos 18 Estados de origem dos casos emblemáticos: Acre, Amazonas, Ceará, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, São Paulo. Foi construído um questionário com o objetivo de obter dados uniformes do andamento dos inquéritos e processos e ainda retratar o perfil de vítimas e acusados, a localização dos delitos, o atendimento disponibilizado às vítimas e outras informações que auxiliassem na análise da efetividade da resposta do Estado a estes crimes.

A opção pelos casos emblemáticos da CPMI de 2004 procurou avaliar a resposta do Estado a situações que tiveram ampla divulgação, mobilização e pressão por resultados, tanto da sociedade civil organizada quanto dos formadores de opinião.

A idéia é, a partir dos resultados obtidos em casos que, pressupõe-se, tenham tido prioridade em virtude da pressão, avaliar como tem sido o tratamento aos demais casos de violência sexual que tramitam nos mais de 5000 Municípios do Brasil. Da mesma forma, tenta-se avaliar quais as retaguardas oferecidas às vítimas e o impacto não só da violência sofrida, mas também da revitimização causada pela persecução penal.

Estão sendo analisados os 80 casos relatados que, à época, encontravam-se nos seguintes estágios: 42 processos, 13 inquéritos e 25 denúncias. Em face principalmente do exíguo lapso de tempo entre o momento do encaminhamento dos questionários aos parceiros nos estados e a semana do 18 de maio, não foi possível receber boa parte dos resultados em tempo hábil.

Com relação às 25 denúncias que não tinham referência de inquéritos ou processos, aguarda-se o retorno das correspondências encaminhadas ao Ministério Público nos Estados. **Como nestes casos o impacto do clamor da sociedade civil, através da mobilização provocada pela CPMI/2004 pode ser melhor mensurado, por questões de análise didática, optou-se por tabulá-los em separado dos demais que já tinham sido recepcionados pelos sistemas de segurança ou justiça.”**(ACADEPOL - RJ, 2009).⁶⁸

A CPMI conseguiu gerar um amplo processo de mobilização, no entanto, como a maioria dos acusados ou eram, ou possuíam antecedentes políticos, não foi possível a sua conclusão.

3.1.3 – A PNETP e o PNTP

A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – PNETP - e o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – PNTP - são as políticas

⁶⁸Viera Junior, Manuel de Barros; Gedeon, Ricardo; Tavares Junior, Raul; Guimaraes, Patrick; Alves, Moarcir; Bastos, Ornan; Santos, Reginaldo Barscellos; Badiani, Osmar; Souza Junior, Moacir Cândido; Monteiro da Silveira, Paulo de Tarso. Tráfico de Pessoas. Curso de Formação de Inspetores. ACADEPOL, RJ, 2009.

públicas de maior proporção e abrangência. Pode-se dizer que a criação da proposta da PNETP deu início, de fato, a uma manifestação concreta em termos de criação de uma política pública que se propôs a ser “eficiente e articulada”⁶⁹ para combater o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual no Brasil.

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 de governo. Na ocasião, deliberou-se por submeter a proposta de Política Nacional a consulta pública, de forma a conferir legitimidade à Política então traçada e garantir a 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 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, governo 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 e a referida consulta pública e do Seminário Nacional realizado em junho deste ano ⁷⁰.

A PNETP, a PNTP, a PESTRAF e a CPI contra a exploração sexual foram reflexo do interesse do Estado em propor soluções para este problema a fim de atender aos interesses internacionais. De todas as propostas surgidas através do PNTP, poucas estão sendo desenvolvidas de forma a combater o problema. A consequência destas ações vem refletindo “um Estado igualmente homogêneo, que encarna todos os vícios da política concebida como mera luta pelo poder” (Dagnino, 2002).

3.1.4 - Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – PNETP.

A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - PNETP é considerada a primeira iniciativa, em termos de políticas públicas no Brasil, com o

⁶⁹ As palavras foram escritas entre aspas para ressaltar a diferença entre a proposta e a efetivação dos atos.

⁷⁰ Carta do então Exmo. Ministro da Justiça, Marcio Thomaz Bastos, informando ao Exmo. Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, sobre a instituição da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Caderno da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Brasília, SNJ, 2008 – p. 62.

intuito de combater e prevenir o tráfico de pessoas. Aprovada pelo Decreto n. 5.948, de 26 de outubro de 2006, o assunto passou, pela primeira vez na história do país, a ser incorporado na agenda pública do Estado brasileiro.

Coordenado pelo Ministério da Justiça, Secretaria Especial dos Direitos Humanos e Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, a PNETP foi constituída através de um grupo de trabalho formada por representantes de doze Ministérios – da Justiça, do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, da Saúde, do Trabalho e Emprego, do Desenvolvimento Agrário, da Educação, das Relações Exteriores, do Turismo, da Cultura, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Secretaria Especial de Políticas para Mulheres e Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Federal e movimentos organizados da sociedade civil.

A proposta da PNETP é enfrentar o tráfico de pessoas em vários âmbitos, na avaliação e monitoramento como atividades fundamentais no ciclo das políticas públicas com o intuito de modificar uma realidade social. Tem por finalidade “estabelecer princípios, diretrizes e ações de prevenção e repressão ao tráfico de pessoas e de atenção às vítimas, conforme as normas e instrumentos nacionais e internacionais de direitos humanos e a legislação pária.” (PNETP, 2008 - 67).

A PNETP permitiu através da inserção de ONG's que atuam no enfrentamento ao tráfico de mulheres no seu processo de construção, uma maior inserção integração entre Estado e ONG's, além do controle social de políticas públicas, o que permitiu o efeito da ação do cidadão participante sobre os serviços públicos, ou seja, da sociedade sobre o Estado, o que confere à democracia caráter mais participativo.

A PNETP se divide em três partes. O primeiro capítulo traça as diretrizes, princípios e ações no enfrentamento ao tráfico de pessoas. O segundo capítulo trata dos princípios e diretrizes - gerais e específicas - que moldam a PNETP através dos três eixos que permeiam a atuação em torno do tráfico de pessoas: prevenção, repressão e responsabilização dos autores, e atenção às vítimas.

Por ser uma política de caráter multidimensional, o terceiro capítulo define as ações de competência dos órgãos e entidades públicas que fizeram parte do grupo de

trabalho interministerial, são elas: justiça e segurança pública, saúde, educação, relações exteriores, promoção da igualdade racial, desenvolvimento agrário, direitos humanos, turismo e cultura e promoção e proteção dos direitos da mulher.

As ações descritas neste capítulo foram de competência de órgãos diversos e serviram de subsídios para a construção do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos (elaborado através da responsabilidade em executar as ações definidas pela Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – PNETP).

Apesar da, ainda, deficiência de ações em relação às propostas executadas pela PNETP, pela primeira vez na história de construção de políticas públicas no Brasil, é possível visualizar um caminho para uma política nacional que promova o enfrentamento ao tráfico de seres humanos.

O processo de união entre diversos grupos envolvidos no processo de construção do PNETP, sob o comando do Estado aumentaram a possibilidade de integrar e potencializar ações e construir novas estratégias.

“Os vários atores sociais que vem acompanhando atentamente as discussões no país e o avanço do fenômeno do tráfico de pessoas no mundo souberam oportunizar um momento fértil de comprometimento de desejo político e todos envolvidos em elaborar uma verdadeira peça de política pública, construída por uma combinação de mãos engajadas com a transformação dessa realidade no Brasil” (FURTADO e FARIA. 2008, 49)

Os documentos elaborados pelo PNETP oferece uma base sólida para enfrentar o tráfico para exploração sexual no Brasil. Porém, a carência de ações efetivas juntamente com a deficiência do Estado na construção de mecanismos que visem eliminar todas as formas de discriminação voltadas ao tráfico para fins exploração sexual e promover um trabalho eficaz, vem sendo uma das principais ações por parte das ONG's com atuação anti-tráfico, para enfrentar de forma efetiva o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual no Brasil. As ações desenvolvidas após o processo de instituição do PNETP refletem o descaso do Estado frente ao real enfrentamento ao tráfico para exploração sexual e ocasiona em uma maior dificuldade encontrada pelas ONG's para atuarem de forma efetiva e eficaz nas ações anti-tráfico.

3.1.5 - Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – PNTP.

O Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas objetiva realizar, na prática, as ações elaboradas pela Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - PNETP.

Também elaborado pelo mesmo grupo de trabalho interministerial, com participação de ONG's e organismos internacionais que atuam nos recortes temáticos de gênero, infância e adolescência, e combate ao trabalho escravo, possui em sua coordenação os mesmos Ministérios que fizeram parte da composição da PNETP. O Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas foi instituído nos termos do Decreto n 5.948 de 2006, e das Portarias Conjuntas MJ/SPM/SEDH⁷¹ n 1.386 de 2006.

Obteve como resultado alcançar os três eixos estratégicos da PNETP: prevenção ao tráfico; atenção às vítimas e repressão e responsabilização dos autores.

Em relação à prevenção, o objetivo é diminuir a vulnerabilidade das vítimas envolvidas no tráfico de pessoas e fomentar políticas públicas adequadas para tratar as causas estruturais.

No âmbito da atenção, o Plano objetiva o tratamento justo, seguro e não discriminatório às vítimas do tráfico de pessoas, reinserção social adequada, assistência consular, garantia de proteção especial e de acesso a justiça. Como o Brasil é um país de destino, trânsito e origem de vítimas de tráfico de pessoas, o Plano também inclui a atenção devida aos estrangeiros traficados para o território nacional.

Como forma de reprimir e responsabilizar os autores, o Plano foca em ações de fiscalização, investigação e controle, considerando aspectos trabalhistas penais e internacionais.

No que diz respeito ao tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos busca dar concretude aos princípios e diretrizes instituídos na Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos.

⁷¹Ministério da Justiça, Secretaria Especial de Políticas para Mulheres e Secretaria Especial dos Direitos Humanos.

3.2 - A Vontade Política e a inserção das ONG's

Como já visto, no Brasil, o conjunto de ações desenvolvidas como reflexo da vontade política do Estado não estão sendo suficientes para minimizar o atual quadro de mulheres traficadas para exploração sexual.

Seis anos após o Brasil ter ratificado ao Protocolo de Palermo, a vontade política do Estado na ação e execução das políticas públicas anti-tráfico ainda não se mostra eficaz, “assim, ainda que o protocolo da ONU requeira que os “estados que o ratifiquem tomem medidas para proteger e assistir as pessoas traficadas” com pleno respeito a seus direitos humanos, chama a atenção de muitos dos envolvidos com pessoas traficadas que as violações de direitos humanos não diminuíram com as políticas anti-tráfico” (Kempadoo, 2005, 6).

De acordo com a posição das ONG's inseridas no tema, a criação deste conjunto de medidas foi importante na medida em que criou condições para o surgimento de mais canais de apoio às mulheres vítimas do tráfico. Permitiu a possibilidade de surgimento dos canais de apoio mais expressivos: as próprias ONG's. De acordo com os gestores de ONG's entrevistados os serviços gerados pela pressão dos organismos internacionais e pelo desenvolvimento de ações a nível nacional como a PESTRAF, a PNETP e o PNTP puderam “aprofundar a compreensão deste amplo e complexo sistema assuntos que investiga as relações entre gênero, migração, trabalho e tráfico de pessoas” (GAATW, 2009 –1).

Ficou claro que a vontade política do Estado é totalmente divergente da vontade política das ONG's, o que foi bem exposto no decorrer da construção da tese. No entanto, ainda que se tenha verificado o dialogo existente entre Estado e ONG's, foi difícil avaliar como se davam suas negociações, pois o dialogo das ONG's sempre variava entre seu papel de cobrança, pressão e confronto em alguns momentos, e em outros, de negociação e dependência do Estado.

Durante as entrevistas, a maioria dos gestores das ONG's entrevistados não se sentiam a vontade para poder falar abertamente sobre suas criticas em relação ao papel do Estado na gestão e criação das políticas públicas anti-tráfico. Só foi possível avaliar

de forma clara a suas insatisfações em relação ao papel do Estado, em um Colóquio⁷² de ONG's que atuam na luta anti-tráfico de toda a América Latina, onde participaram as ONG's mais expressivas e atuantes no Brasil nesta área.

A PESTRAF, independente de ter sido importante para a formulação de políticas públicas no Brasil, não possui uma base de dados confiável. Serviu mais como uma massa de manobra do governo para demonstra que esta fazendo algo sobre tráfico. (Entrevista com pesquisador, maio, 2009)

O Estado neoliberal está preocupado em atender as reivindicações da ONU para conter o fluxo migratório de brasileiras para a Europa, e não de criar medidas que possam conter o numero de mulheres traficadas e oferecer um atendimento mais humanos as vitimas vitimas.(Gestora de uma ONG anti-tráfico, Maio 2009).

Diante dessas afirmações, críticas e insatisfações das ONG's anti-tráfico frente às reais intenções das políticas elaboradas pelo Estado, algumas destas ONG's se utilizam dos “Padrões” formulados pela GAATW, como um guia metodológico para execução de seus trabalhos, tais como: Projeto Trama, CHAME e SóDireitos.

A GAATW teve uma participação fundamental para o fomento deste tema a nível mundial. Ainda no ano de 1999, como reflexo do início do processo de criação de políticas anti-tráfico e da abertura política dada pelos Estados interessados no desenvolvimento de alianças globais na luta contra o trafico de mulheres, uma das primeiras iniciativas tomadas foi através de uma integração entre a Foudation Against Trafficking Women, o International Human Rights Law Group e a Global Alliance Against Traffic in Women⁷³ (GAATW), para a criação de “Padrões de Direitos Humanos para o Tratamento das Pessoas Traficadas”, vindo a ser utilizado como um “guia para fornecer auxilio às mulheres e para promover ação legal contra os traficantes”:

Estes padrões são extraídos de instrumentos internacionais de direitos humanos e de normas legais internacionais formalmente reconhecidas. Estes visam proteger e promover o respeito aos direitos humanos dos indivíduos que foram vitimas de tráfico, incluindo aquelas que foram submetidas a servidão involuntária, ao trabalho forçado, e/ou a práticas de modo escravo.

⁷²Tercer Encuentro GAATW-REDLAC: Capacitacion en Incidência Regional sobre Acceso a la Justicia y Reconozan Derechos. Rio de Janeiro, Brasil.

⁷³Conjunto de três organizações Internacionais que atuam na luta anti-tráfico e foram fundamentais para o inicio da criação de políticas publicas anti-tráfico a nível internacional..

Os Padrões protegem os direitos de pessoas traficadas fornecendo um remédio legal, um tratamento não-discriminatório, e uma restituição, uma compensação e uma recuperação.

Sob o direito internacional, os Estados têm o dever de respeitar e assegurar o respeito à lei dos direitos humanos, incluindo o dever de impedir violações, de tomar a iniciativa legal correspondente contra os violadores e de ter recursos para remédios e reparações àqueles que foram feridos em consequência de tais violações.

Neste sentido, os Padrões adotam a seguinte definição de tráfico e exigem as seguintes obrigações do Estado para pessoas traficadas:

Tráfico: Todo ato e tentativa de ato envolvido em recrutamento, transporte intra ou entre fronteiras, compra, venda, transferência, recebimento ou abrigo de pessoas envolvendo aliciamento, coerção (incluindo o uso da ameaça da força ou abuso de autoridade) ou dívida servil com a finalidade de colocar ou prender tal pessoa, remunerada ou não, servidão involuntária (doméstica, sexual ou reprodutiva), sob trabalhos forçados ou servis, diferente da qual a pessoa vivia ao tempo do aliciamento, coerção ou dívida servil.

Princípio da não-discriminação: Os Estados não discriminarão as pessoas traficadas em suas práticas, políticas e leis materiais ou processuais.

Segurança e tratamento justo: Os Estados reconhecerão que as pessoas traficadas são vítimas de sérios abusos de direitos humanos; protegerão seus direitos apesar de todo o status de irregular da imigração, e as protegerão de represália e dano.

Acesso a Justiça: As polícias, os promotores e a corte judicial assegurar-se-ão de que seus esforços para punir traficantes sejam executados dentro de um sistema que respeite e proteja os direitos das vítimas à privacidade, dignidade e à segurança. Uma ação judicial adequada contra os traficantes inclui processos onde aplicável por estupro, por violação sexual ou não (incluindo, sem limitação, assassinato, gravidez forçada e abortos), por seqüestro, por tortura, por tratamento cruel, desumano, ou degradante, por práticas escravas ou de modo escravo, por trabalhos forçados ou compulsórios, por dívida servil, ou por casamento forçado.

Acesso a Ações Privadas e a Reparações: Os Estados devem assegurar-se de que as pessoas traficadas tenham direito a procurar reparações dos traficantes assim como o auxílio em mover tais ações, se necessário.

Status de Residente: Os Estados fornecerão às pessoas traficadas os vistos provisórios de residência (incluindo o direito de trabalhar) durante a pendência de ações criminal, civil ou de qualquer outra serra legal e fornecerão às pessoas traficadas com o direito de procurar asilo, além de considerar o risco de retaliação em todo o processo de deportação.

Saúde e Outros Serviços: Os Estados fornecerão às pessoas traficadas serviços de saúde e outros serviços sociais adequados durante o período de residência provisória.

Repatriamento e Reintegração: Os Estados assegurar-se-ão de que as pessoas traficadas possam retornar às suas casas com segurança, se assim desejarem, e quando possível. Recuperação inclui cuidados médico e

psicológico assim como serviços legais e sociais para assegurar o bem estar de pessoas traficadas.

Cooperação entre Estados: Os Estados devem trabalhar de forma cooperativa a fim de assegurar a completa execução destes Padrões. (GAATW, 2000 – p.108)

As determinações regidas através dos “Padrões de Direitos Humanos para o Tratamento das Pessoas Traficadas” serviram como base e foram de grande importância para o estabelecimento de projetos políticos, no âmbito legal e social na criação das políticas públicas brasileiras.

A GAATW surgiu entre os anos de 1999-2000 e foi crucial para o processo de desenvolvimento de trabalhos das ONG’s brasileiras voltadas para o enfrentamento ao tráfico mulheres para exploração sexual.

La GAATW es una red global con organizaciones miembro en todos los continentes. En los últimos años el rol de miembros ha evolucionado y su participación en las actividades (las Consultas Temáticas Globales sobre Asistencia Directa, Prevención y acceso a la Justicia; Consultas Regionales, etc), en la implementación de los programas (Incidencia Internacional, Acceso a la Justicia y Realizando Derechos, ect) y en las fases de planificación y evaluación de la GAATW (Congreso Internacional de Miembros o “IMC” 2004 y 2007) há invaluablemente efectivas para esta consolidación de la Alianza, y han sido muy valiosas para El desarrollo de un análisis común y para compartir informaciones y experiencias, han creado un espacio donde los participantes pueden trabajar en red e planificar acciones comunes. Como tal, se han convertido en un ejemplo para otras regiones en la Alianza. Mediante estos procesos, los miembros de la región han colaborado con distintos proyectos, y han identificado áreas de planificación y coordinación. Dos de estas temáticas son cuestiones claves de los Derechos Humanos de La Alianza Internacional: El acceso a la justicia y un movimiento por un mejor protección de los derechos de las personas tratadas. Esta reunión será un foro primario para compartir informacion y estrategias sobre estos dos temas con miras a desarrollar proyectos a largo término. Debemos resaltar que estos dos temas constituyen verdaderos retos regionales y que actualmente no están siendo enfrentados por ningún grupo a nivel regional, más con un enfoque de derechos Humanos. Además... la region con la Alianza internacional – será un foro para los miembros de Latinoamérica y el Caribe hacer sus aportes a las discusiones estructurales que están sucediendo en la alianza, y para la Alianza Global compartir las informaciones sobre lo que esta pasando en otras regiones⁷⁴.

⁷⁴ Aliança Global Contra Tráfico de Mulheres (GAATW). Tercer Encuentro GAATW- REDLAC: Capacitación em Incidência Regional sobre Acceso a la Justicia y Reconozan Derechos. Rio de Janeiro, Brasil. Mayo, 2009.

No entanto, ao mesmo tempo que essas Organizações assumem uma posição bastante crítica em relação ao papel do Estado e suas reais intenções na política anti-tráfico, também são extremamente dependentes das ações deste mesmo Estado. Como buscar uma melhor atuação na negociação e intermediação por parte destas Organizações em relação ao papel do Estado o que torna-se um desafio a ser implementado.

Misturar força e negociação, saber o momento e a dose de cada um. Avaliar até que ponto se está numa relação entre aliados, adversários, inimigos. Avaliar os objetivos imediatos ou estratégicos, aparentes ou velados, de cada uma das partes, suas forças e fraquezas, suas urgências, sua capacidade de ceder, de esperar. Saber a extensão das alianças que se faz, pontuais ou duradouras. Saber sentar-se à mesma mesa sem perder a identidade de sujeitos distintos. São novos e complexos os desafios colocados... (Carvalho, 1997 - 72).

Portanto, mesmo que exista uma vontade política das ONG's anti-tráfico pela busca de justiça social através da construção de ações que garantam a dignidade da vítima e a redução do quadro de brasileiras traficadas para o sexo, também existe a necessidade de se articular ao Estado no desenvolvimento de políticas, que muitas vezes, se limitam a atender aos interesses de uma economia neoliberal e organismos internacionais. Ainda assim, a vontade política das ONG's vem fazendo diferença na luta pelos direitos das mulheres traficadas e pelo enfrentamento desta questão na realidade das brasileiras.

3.3 – Construção de Direitos: Um desafio

O processo de implementação da PNETP, do PNTP e dos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas ainda não podem ser considerados efetivos na construção de ações, e identificação de prioridades, metas específicas e órgãos responsáveis na produção e implementação de ações anti-tráfico. Além disso, não estão cumprindo de maneira eficaz a construção de serviços de prevenção ao tráfico, assistência as vítimas e punição efetiva

Uma das conseqüências é a carência de mecanismos que permitam uma ação mais efetiva das ONG's anti-tráfico, que por sua vez, dependem da ação do Estado para

que possam continuar desenvolvendo serviços de prevenção, atenção e de cobrança por punição dos agentes causadores na luta anti-tráfico. Esta seria a melhor saída para uma possível contenção do problema, já que seis anos após a construção de políticas públicas pelo Estado o quadro mulheres traficadas se mantém o mesmo. O que só confirma a ausência do Estado na construção das políticas anti-tráfico.

Considerações Finais

Esta dissertação teve como objetivo analisar a relação estabelecida entre Estado e ONG's no desenvolvimento das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de mulheres para fins de exploração sexual no Brasil.

No final da construção desta tese, assistimos uma reportagem apresentada em um programa de TV⁷⁵ a respeito de brasileiras que foram traficadas para a tríplice fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina. Havia várias mulheres vítimas do tráfico dando relatos sobre como ocorreu o processo de aliciamento, as promessas de emprego feitas, como foram levadas a se prostituir, etc. Em todos os casos, não apareceu em nenhum momento, algum órgão do Estado para dar assistência a essas mulheres. Todo o auxílio concedido às vítimas veio através da atuação de uma ONG – a Fundação Nosso Lar – que desenvolve trabalhos com crianças e adolescentes em Foz do Iguaçu, RS. Esta reportagem retrata exatamente a minha vivência em todos estes quatro anos (mesmo após o desenvolvimento, por parte do Estado, de políticas públicas anti-tráfico) de trabalhos voltados para o enfrentamento ao tráfico de mulheres para fins de exploração sexual: a ausência de interesse do Estado na construção de ações efetivas e eficazes, em contrapartida das atuações das ONG's, no desenvolvimento de trabalhos que refletiram uma real preocupação em relação à situação de mulheres traficadas.

Não pretendemos aqui dizer que o Estado não constrói ações, pelo contrário, nos últimos quatro anos, pela primeira vez na história do país, foram criadas políticas de enfrentamento ao tráfico, tais como a criação dos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas espalhados em alguns estados do país. Ainda assim, até o momento, estas ações estão servindo apenas para chamar a atenção tanto da mídia, quanto de organismos internacionais, da existência de uma política pública, sem uma real preocupação com a efetividade de suas ações voltadas para as mulheres traficadas.

No decorrer do trabalho, ficou evidente o quanto este tema é complexo devido a sua interação com outros temas afins, tais como: gênero, migração, políticas públicas, papel do Estado, neoliberalismo, abertura política, papel das ONG's, etc.

⁷⁵ Programa “A Liga”, exibido na emissora de TV Bandeirantes no dia 11/05/10.

Durante a pesquisa, surgiu duas construções distintas e ao mesmo tempo dependentes uma da outra: a construção do papel do Estado mediante a pressão institucionalizada, levando-o a criar mecanismos nacionais que dessem visibilidade internacional e pudesse amenizar as reivindicações por parte dos movimentos sociais e sociedade civil – representada aqui pelas ONG’s – na construção de políticas públicas anti-tráfico. E de outro, a ação das ONG’s, e sua participação, juntamente com o Estado no processo de criação e desenvolvimento do PNETP e da PNTP e como um dos canais mais importantes que serviram como base de dados para a PESTRAF.

É fato que o surgimento de ações anti-tráfico por parte do Estado somente ocorreu como forma de atender a uma cobrança por um interesse global e internacional de conter o número de brasileiras traficadas que se prostituem em outros países, principalmente nos países Europeus e nos EUA. E também, o papel das ONG’s consistiu em elaborar e determinar formas mais justas de atuação por parte dos Estados, na execução dos serviços de atenção, prevenção e combate ao tráfico.

Nesse sentido, conclui-se que há uma forte relação de dependência estabelecida entre Estado e ONG’s no desenvolvimento das políticas anti-tráfico. É claro que isso nada mais é do que o reflexo de uma política neoliberal, em que o Estado busca através dos serviços prestados pelas ONG’s minimizar seu poder de ação. Em contrapartida, as ONG’s dependem da instituição de políticas públicas pelo Estado para que possam executar os serviços efetivos de combate ao problema.

Porém, a tentativa de construir uma política de enfrentamento ao tráfico mais participativa no Brasil, só vem refletindo sua inserção no contexto da hegemonia neoliberal. Como prova disto, o reflexo das ações da PNETP e do PNTP não vem proporcionando, de fato, a criação de políticas que possam garantir a integridade da vítima. Diante esta realidade, quem perde são as milhares de brasileiras que se tornam ou se encontram como vítimas do tráfico anualmente, já que a carência de uma atenção real do Estado diante da questão social analisada não garante a eficácia de suas políticas públicas, e impede a criação de mecanismos que ofereçam sustentabilidade para o desenvolvimento de ações efetivas por parte das ONG’s de prevenção, atenção e combate ao tráfico.

O que se conclui é o não cumprimento das metas estabelecidas pelas políticas públicas anti-tráfico através do desinteresse do Estado em criar políticas de prevenção que possam gerar um controle social e uma maior conscientização das mulheres para que não se tornem vítimas do tráfico. Da ineficácia das políticas de atenção às vítimas através do desenvolvimento de serviços de acompanhamento psicossocial, social e familiar, de atenção integral à mulher, e de condições que garantam o retorno da vítima a seu meio social. E do descuido para o cumprimento de ações punitivas - que mesmo após a criação de mecanismos legais, como a Lei 11.106 de 28 de março de 2005 - ainda se mostram suficientes para uma punição eficiente aos traficantes, inserida em um sistema de proteção às vítimas que assegure o direito à privacidade, dignidade e à segurança. Assim como a carência de ações judiciais adequadas.

Enquanto isso, no desenvolver das ações anti-tráfico, a realidade do quadro de mulheres traficadas no Brasil se mantém a mesma, com a única diferença de ter se tornado uma questão social com visibilidade internacional, um problema de política pública, mas sem a ação e o dever do Estado no fortalecimento dessas políticas sem a transferência para as ONGS na atuação do enfrentamento ao tráfico de mulheres.

Referências Bibliográficas

AGUSTÍN, Laura. Trabajar en la indústria del sexo, y otros tópicos migratórios. Tercera Prensa, Donosti, 2005.

ALIANÇA GLOBAL CONTRA TRÁFICO DE MULHERES (GAATW). Direitos Humanos e tráfico de pessoas: um manual, Rio de Janeiro, 2006.

_____. Tercer Encuentro GAATW- REDLAC: Capacitación em Incidência Regional sobre Acceso a la Justicia y Reconozan Derechos. Rio de Janeiro, Brasil. Mayo, 2009.

ARAÚJO, Cícero. “República e Democracia”. Lua Nova, nº 51, 2000, pp-5-30.

BLANKET, Thadeus e da SILVA, Ana Paula. “Nossa Senhora da Help”: Sexo, Turismo e Deslocamento Transnacional em Copacabana. CADERNOS PAGU, pg 1-32, São Paulo, SP.

BRAH, Avtar. Cartographies of diaspora, constesting identities. Londres, Routledge, 1996 .

CALLIGARIS, Eliana. Prostituição: O Eterno Feminino. Editora Escuta, São Paulo, 2006.

CARONE, Isabel Teresa Mayrink Ferreira. A Construção Social do Tráfico de Pessoas. Tese de Mestrado. UFRJ. Museu Nacional, 2009.

CARTA CAPITAL. Mercadores de Almas. Ano XII. N 399. Junho 2006, Pg 28 – 33.

CORBARI, Ely Célia. *Accountability* e Controle Social: Desafio à Construção da Cidadania, Cadernos da Escola de Negócios da UniBrasil, Jan/Jun 2004.

COUTINHO, Carlos Nelson. Gramsci. Um estudo sobre seu pensamento político. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1981.

_____. Marxismo e Política: A dualidade de poderes e outros ensaios. São Paulo: Cortez. 1996.

DAHL, A.Robert. “Participação e Oposição”. Poliarquia, EdUSP, São Paulo.

DAGNINO, Evelina (2004) “¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?” En Daniel Mato (coord.), *Políticas e ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110.

DAGNINO, Evelina ; OLVERA Albeto J. e PANFICHI,Aldo. Para uma leitura de disputa pela Construção democrática na America Latina.

DECLARAÇÃO DO MILÊNIO. “8 Jeitos de Mudar o Mundo” Objetivos de desenvolvimento do milênio. ONU, Nova York, 2000.

DINIZ, E. Governabilidade, democracia e reforma do Estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. In. DINIZ, E. e Azevedo, S. (orgs.) (1997) Reforma do Estado e democracia no Brasil. Ed. UNB.

DOIMO, Ana Maria. A vez e a voz do popular – Movimentos sociais e participação política no Brasil pós 70. Rio de janeiro, Relume Dumará, 1995.

EVERA, Stephen Van. Guide Method for Students of Political Science. Ithaca: Cornell University Press, 1997. Págs. 1- 48.

FEREJOHN, John (1997). Accountability and authority: toward a theory of political accountability.

FERRACINI, Maria Carolina Marques. Passaporte para a Liberdade: um Guia para as Brasileiras no Exterior. Organização Internacional do Trabalho, Brasília, 2007, p 71-75.

FORTES, Leandro. “Mercadores de Almas”. Carta Capital, ano XII, nº 399.

FOUCAULT, Michel. Historia da Sexualidade, “A vontade de Saber”. Editora Graal , Sao Paulo, SP.

GRAMSCI, A. Caderno de Cárcere. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2002. V. 02.

HAZEU, Marcel. Políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas: a quem interessa enfrentar o tráfico de pessoas? Caderno da “Política Nacional de Enfrentamento ao Trafico de Seres Humanos”, SNJ, Brasília, 2008, p. 25.

_____. (Coord.) Tráfico de Mulheres entre Brasil e Republica Dominicana para o Suriname: uma intervenção em rede. Belém: SoDireitos/GAATW, 2008.

HOLLOWAY, John. Mudar o mundo sem tomar o poder. São Paulo, Boitempo, 2009.

INSTITUTO Brasileiro de Inovações Pró-Sociedade Saudável - Centro-Oeste. “Tráfico de Seres Humanos.Responsabilizar é Possível”. Campo Grande, 2004.

KAMPADOO, Kamala. Mudando o debate sobre o trafico de mulheres. Cadernos PAGU. Pgs 1-24. São Paulo, SP.

KYLE, David e Koslowski, Rey. Global Humam Smuggling: Comparative Perspectives. Baltimore, Jonh Hopkins Press, 2001.

LEAL, Maria Lúcia & LEAL, Maria de Fátima. “Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial”. CECRIA. Brasília, 2002.

LEMGRUBER, Julita. Quem Vigia os Vigias? Record, Rio de Janeiro- São Paulo, 2003.

LIMA, Renato Sérgio de. O Decreto 5.948/2006 e o ciclo das políticas públicas de justiça e segurança. Caderno da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. SNJ, Brasília, 2008.

MANIN, Bernard. “As Metamorfoses do Governo Representativo”. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 29, 1995, pp-5-34.

MEAD, Margaret. Sexo e Temperamento, Editora Perspectiva, São Paulo, 1979.

Ministério da Justiça (on-line): Site Tráfico de Seres Humanos (<http://www.mj.gov.br/trafico>).

NEVES, Angela Vieira . Cultura política e democracia participativa: Um Estudo sobre o Orçamento Participativo. Rio de Janeiro, Gamma, 2008.

NOGUEIRA, Marcos Aurélio. Um Estado para a Sociedade Civil. Temas éticos, e políticos da gestão da democrática. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

O'DONNELL, Guilherme . “Accountability horizontal e novas poliarquias”, Lua Nova,° 44,1998.

_____. Notas sobre várias accountabilities, 2000.

PESQUISAS EM TRÁFICO DE PESSOAS – parte 1, I Diagnóstico Sobre o Tráfico de Seres Humanos – São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará. Brasília, Secretaria Nacional de Justiça , Brasília, 2004.

_____. Parte 2, Relatório Indícios de Tráfico de pessoas no universo de deportadas e não admitidas que regressam ao Brasil via o Aeroporto de Guarulhos. Secretaria Nacional de Justiça, Brasília, 2006.

PEREIRA, Cristiana Schettini. Fazer a vida na América do Sul: prostitutas e as histórias de tráfico de mulheres entre Rio de Janeiro e Buenos Aires. Projeto de pós-doutorado, 2003.

PIRES, Helena e Gonçalves, Tamara Amoroso. Tráfico e Exploração Sexual de Mulheres e Meninas no Brasil. 2007, pgs 1 – 12.

PISCITELLI, Adriana. Gênero no Mercado do sexo, CADERNOS PAGU. Pg1-23. São Paulo, SP.

PITKIN, Hanna Fenichel. “Representação: Palavras, Instituições e Idéias*” Lua Nova, 67, 2006, pp. 15-447.

PUTNAM, Robert. Making democracy works, Princeton University Press, 1993.

RUBIN, Gayle. The Traffic in Women. Notes on the “Political Economy” of Sex”. In: REITER, Rayna. (ed.) Toward an Anthropology of Women. New York, Monthly Review Press, 1975.

RUBIN, G. Thinking Sex: Notes for a Radical Theory of the Politics of Sexuality. In: ABELOVE, BARALE & HALPERIN. The lesbian and gay studies reader. Londres, Routledge, 1992 [1984].

SADER, Emir. A nova Toupeira. Boi Tempo, Sao Paulo, 2009.

SCHEDLER, Andréas (1999) “Conceptualizing accountability” In. Andreas Schedler, Larry Diamond, Marc F. Plattner (eds.) *The self-Restraining State. Power and Accountability in new democracies.* Boulder and London, Lynne Rienner Publishers.

SCOCPOL, Theda. “Doubly Engaged Social Science: The Promise of Comparative Historical Analysis.” Cambridge, Cambridge University press, 2003. Págs. 407-428.

SMULOVITZ, Catalina e PERUZZOTTI, Enrique (2000) *Societal accountability: the other side of control.*

TATAGIBA, Luciana. *Dos significados da “ética na política”: articulação e discurso no contexto pró-impeachment.* Tese de Doutorado. Unicamp, 2004.

TEIXEIRA, Ana Claudia. *Identidades em Construção: as organizações não governamentais no processo brasileiro de democratização.* Tese de Doutorado. Unicamp, 2000.

VIERA JUNIOR, Manuel de Barros; Gedeon, Ricardo; Tavares Junior, Raul; Guimaraes, Patrick; Alves, Moacir; Bastos, Ornan; Santos, Reginaldo Barcellos; Badiani, Osmar; Souza Junior, Moacir Cândido; Monteiro da Silveira, Paulo de Tarso. *Tráfico de Pessoas. Curso de Formação de Inspetores.* ACADEPOL, RJ, 2009.

WIJERS, Marjans e LAP-CHEW, Lin. *Trafficking in Women, Forced Labor and Slavery-Like Practices in Marrieg, Domestic Labor and Prostitution.* Utrecht, STV, 1997.

Documentos oficiais, Convenções, Relatórios e publicações.

Acordo Internacional para a Repressão ao Trafico de Mulheres Brancas, 1904.

BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça. Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Brasília, 2008.

BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça. Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Brasília, 2008.

BRASIL. Senado Federal. Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Exploração Sexual. Brasília, 2002-2003.

Código Penal Brasileiro. Lei 11.106 de 28 de março de 2005. Artigos 231 e 231 – A.

Convenção Internacional para a Repressão ao Tráfico de Mulheres Brancas.

Convenção Internacional para a Supressão do Tráfico de Mulheres e Crianças. Genebra, 1921.

Convenção Internacional para a Supressão do Tráfico de Mulheres Maiores, 1933.

Convenção Internacional para Supressão do Tráfico de pessoas e do Lenocínio, 1949.

Convenção das Nações Unidas contra o crime Organizado Internacional (Convenção de Palermo). Palermo, Itália, 2000.

Declaração Universal dos Direitos do Homem. Convenção de Viena. Viena, Áustria, 1948.

MAPA DO CRIME SEXUAL INFANTIL. Ministério da Justiça / Unicef / Universidade de Brasília, 2005.

PARÁ. Fórum Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. 2009.

PARÁ. Plano Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Secretaria Estadual de Justiça, Pará, 2009.

PERNAMBUCO. Comitê de Prevenção e Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos. Secretaria de Estado de Defesa Social, 2003.

Protocolo adicional à Convenção de Palermo. Palermo. 2000.

OIT. Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual. Brasília, 2006.

UNODC. Trafficking in Persons: Global Patterns, 2006.

Anexos

**TRABALHAR NO EXTERIOR
É O MAIOR BARATO
...OU UMA
TREMENDA ROUBADA**



**Tudo que você precisa saber sobre migração
e trabalhos no exterior para evitar problemas.**

Apoio



Fonte adicional



Agradecimento

Profissionais do Sexo
de Copacabana / RJ

Realização



Largo São Francisco de Paula, 34 / 7º andar
Centro - Rio de Janeiro / RJ - CEP 20051-070 - Brasil
Tel. / Fax: (xx-55) 21 - 25076464
www.projeto trama.org.br

www.estudiometara.com.br | ilustrações liliana ostrovsky

81 33035137 PROGRAMA DE
PREVENÇÃO E ENFRENTAMENTO DO
TRÁFICO DE SERES HUMANOS / SECRETARIA
DE DEFESA SOCIAL.

DISQUE-DENÚNCIA NACIONAL: 100

DISQUE-DENÚNCIA: 81 3421 9595

A LIGAÇÃO TEM SIGILO ABSOLUTO

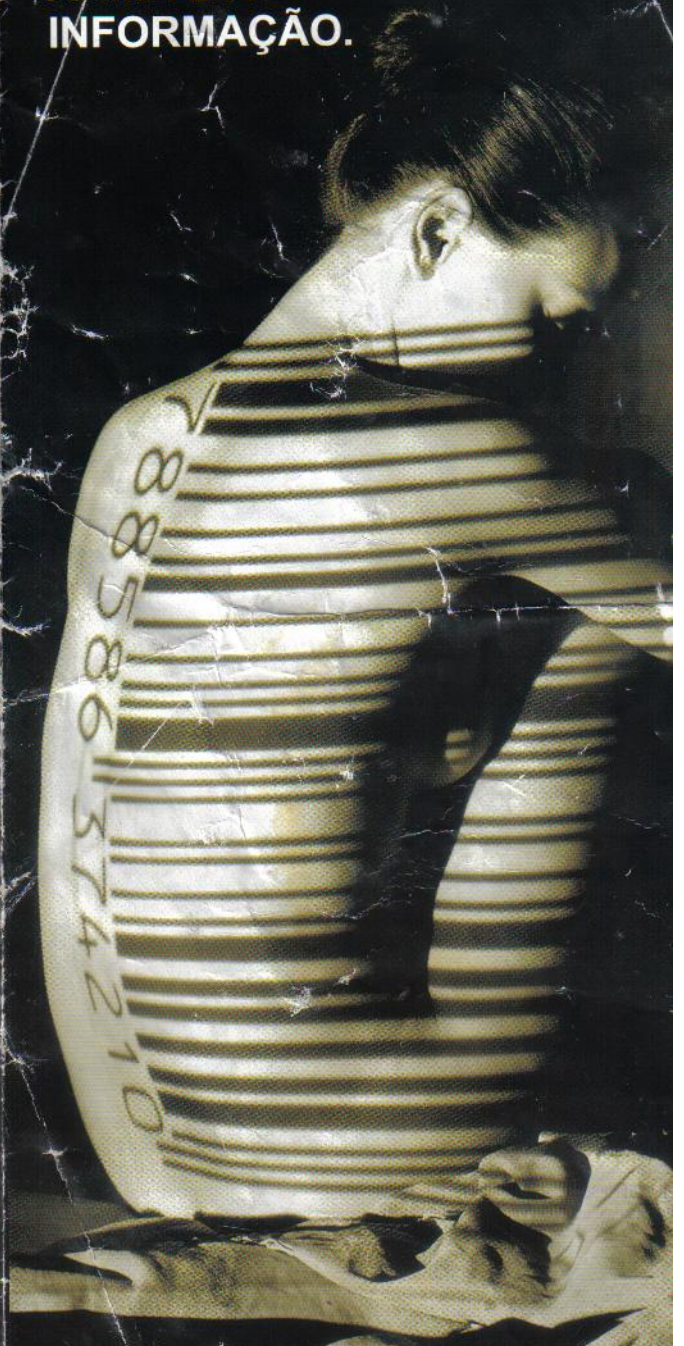


40
IMPRIMINDO
CULTURA

SECRETARIA
DA CASA CIVIL

GOVERNO DE
Pernambuco

PARA ENFRENTAR
O TRÁFICO DE SERES
HUMANOS, A MELHOR
ARMA É A
INFORMAÇÃO.



POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS

Presidência da República

Casa Civil

Subchefia para Assuntos Jurídicos

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 do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - 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 de 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 do 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 dos 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;

Política Nacional 63

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 do 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 do PNETP;

III - definir as metas, prioridades e ações do PNETP; e

IV - elaborar a proposta do 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 do 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. 10. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 26 de outubro de 2006; 185 o da Independência e 118o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Márcio Thomaz Bastos

Este texto não substitui o publicado no DOU de 27.10.2006

POLITICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

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

Art. 2o Para os efeitos desta Política, adota-se a expressão “tráfico de pessoas” conforme o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças, que a define como o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A

exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CAPÍTULO II

PRINCÍPIOS E DIRETRIZES

Seção I

Princípios

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

I - respeito à dignidade da pessoa humana;

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

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

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

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

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

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

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

Seção II

Diretrizes Gerais

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

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

II - fomento à cooperação internacional bilateral ou multilateral;

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

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

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

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

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

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

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

XI - incentivo à participação da sociedade civil em instâncias de controle social das

políticas públicas na área de enfrentamento ao tráfico de pessoas;

XII - incentivo à participação dos órgãos de classe e conselhos profissionais na discussão sobre tráfico de pessoas; e

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

Seção III

Diretrizes Específicas

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

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

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

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

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

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

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

I - cooperação entre órgãos policiais nacionais e internacionais;

II - cooperação jurídica internacional;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CAPÍTULO III

AÇÕES

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

I - na área de Justiça e Segurança Pública:

a) proporcionar atendimento inicial humanizado às vítimas de tráfico de pessoas que retornam ao País na condição de deportadas ou não admitidas nos aeroportos, portos

e pontos de entrada em vias terrestres;

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

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

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

e) fortalecer as rubricas orçamentárias existentes e criar outras voltadas para a formação dos profissionais de segurança pública e de justiça na área de enfrentamento ao tráfico de pessoas;

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

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

h) promover a aproximação dos profissionais de segurança pública e operadores do

Direito com a sociedade civil;

- i) celebrar acordos de cooperação com organizações da sociedade civil que atuam na prevenção ao tráfico de pessoas e no atendimento às vítimas;
- j) promover e incentivar, de forma permanente, cursos de atualização sobre tráfico de pessoas, para membros e servidores dos órgãos de justiça e segurança pública, preferencialmente por meio de suas instituições de formação;
- l) articular os diversos ramos do Ministério Público dos Estados e da União, da Magistratura Estadual e Federal e dos órgãos do sistema de justiça e segurança pública;
- m) organizar e integrar os bancos de dados existentes na área de enfrentamento ao tráfico de pessoas e áreas correlatas;
- n) celebrar acordos de cooperação técnica com entidades públicas e privadas para subsidiar a atuação judicial e extrajudicial;
- o) incluir o tema de tráfico de pessoas nos cursos de combate à lavagem de dinheiro, ao tráfico de drogas e armas e a outros crimes correlatos;
- p) desenvolver, em âmbito nacional, mecanismos de prevenção, investigação e repressão ao tráfico de pessoas cometido com o uso da rede mundial de computadores, e conseqüente responsabilização de seus autores; e
- q) incluir a possível relação entre o desaparecimento e o tráfico de pessoas em pesquisas e investigações policiais;

II - na área de Relações Exteriores:

- a) propor e elaborar instrumentos de cooperação internacional na área do enfrentamento ao tráfico de pessoas;
- b) iniciar processos de ratificação dos instrumentos internacionais referentes ao tráfico de pessoas;
- c) inserir no Manual de Serviço Consular e Jurídico do Ministério das Relações Exteriores um capítulo específico de assistência consular às vítimas de tráfico de pessoas;
- d) incluir o tema de tráfico de pessoas nos cursos de remoção 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; e
- h) fortalecer os serviços consulares na defesa e proteção de vítimas de tráfico de pessoas;

III - na área de Educação:

- a) celebrar acordos com instituições de ensino e pesquisa para o desenvolvimento de estudos e pesquisas relacionados ao tráfico de pessoas;
- b) incluir a questão do tráfico de pessoas nas ações e resoluções do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação do Ministério da Educação (FNDE/MEC);
- c) apoiar a implementação de programas e projetos de prevenção ao tráfico de pessoas nas escolas;
- d) incluir e desenvolver o tema do enfrentamento ao tráfico de pessoas nas formações continuadas da comunidade escolar, em especial os trabalhadores da educação;
- e) promover programas intersetoriais de educação e prevenção ao tráfico de pessoas para todos os atores envolvidos; e
- f) fomentar a educação em direitos humanos com destaque ao enfrentamento ao tráfico de pessoas em todas modalidades de ensino, inclusive no ensino superior;

IV - na área de Saúde:

- a) garantir atenção integral para as vítimas de tráfico de pessoas e potencializar os serviços existentes no âmbito do Sistema Único de Saúde;
- b) acompanhar e sistematizar as notificações compulsórias relativas ao tráfico de pessoas sobre suspeita ou confirmação de maus-tratos, violência e agravos por causas externas relacionadas ao trabalho;
- c) propor a elaboração de protocolos específicos para a padronização do atendimento às vítimas de tráfico de pessoas; e
- d) capacitar os profissionais de saúde na área de atendimento às vítimas de tráfico de pessoas;

V - na área de Assistência Social:

- a) oferecer assistência integral às vítimas de tráfico de pessoas no âmbito do Sistema Único de Assistência Social;
- b) propiciar o acolhimento de vítimas de tráfico, em articulação com os sistemas de saúde, segurança e justiça;
- c) capacitar os operadores da assistência social na área de atendimento às vítimas de tráfico de pessoas; e
- d) apoiar a implementação de programas e projetos de atendimento específicos às vítimas de tráfico de pessoas;

VI - na área de Promoção da Igualdade Racial:

- a) garantir a inserção da perspectiva da promoção da igualdade racial nas políticas governamentais de enfrentamento ao tráfico de pessoas;
- b) apoiar as experiências de promoção da igualdade racial empreendidas por Municípios, Estados e organizações da sociedade civil voltadas à prevenção ao tráfico e atendimento às vítimas; e
- c) promover a realização de estudos e pesquisas sobre o perfil das vítimas de

tráfico de pessoas, com ênfase na população negra e outros segmentos étnicos da população brasileira;

VII - na área do Trabalho e Emprego:

- a) orientar os empregadores e entidades sindicais sobre aspectos ligados ao recrutamento e deslocamento de trabalhadores de uma localidade para outra;
- b) fiscalizar o recrutamento e o deslocamento de trabalhadores para localidade diversa do Município ou Estado de origem;
- c) promover articulação com entidades profissionalizantes visando capacitar e reinserir a vítima no mercado de trabalho;
- e
- d) adotar medidas com vistas a otimizar a fiscalização dos inscritos nos Cadastros de Empregadores que Tenham Mantido Trabalhadores em Condições Análogas a de Escravo;

VIII - na área de Desenvolvimento Agrário:

- a) diminuir a vulnerabilidade do trabalhador e prevenir o recrutamento mediante políticas específicas na área de desenvolvimento rural;
- b) promover ações articuladas com parceiros que atuam nos Estados de origem dos trabalhadores recrutados;
- c) formar parcerias no que tange à assistência técnica para avançar na implementação da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural;
- d) excluir da participação em certames licitatórios e restringir o acesso aos recursos do crédito rural a todas as pessoas físicas ou jurídicas que explorem o trabalho forçado ou em condição análoga a de escravo;
- e) promover a reinclusão de trabalhadores libertados e de resgate da cidadania, mediante criação de uma linha específica, em parceria com o Ministério da Educação, para alfabetização e formação dos trabalhadores resgatados, de modo que possam atuar como agentes multiplicadores para a erradicação do trabalho forçado ou do trabalho em condição análoga a de escravo; e
- f) incentivar os Estados, Municípios e demais parceiros a acolher e prestar apoio específico aos trabalhadores libertados, por meio de capacitação técnica;

IX - na área dos Direitos Humanos:

- a) proteger vítimas, réus colaboradores e testemunhas de crimes de tráfico de pessoas;
- b) receber denúncias de tráfico de pessoas através do serviço de disque-denúncia nacional, dando o respectivo encaminhamento;
- c) incluir ações específicas sobre enfrentamento ao tráfico de pessoas e fortalecer ações existentes no âmbito de programas de prevenção à violência e garantia de direitos;

- d) proporcionar proteção aos profissionais que atuam no enfrentamento ao tráfico de pessoas e que, em função de suas atividades, estejam ameaçados ou se encontrem em situação de risco;
- e) incluir o tema do tráfico de pessoas nas capacitações dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e Conselhos Tutelares;
- f) articular ações conjuntas de enfrentamento ao tráfico de crianças e adolescentes em regiões de fronteira;
- g) promover, em parceria com os órgãos e entidades diretamente responsáveis, a prevenção ao trabalho escravo, através da sensibilização de operadores de Direito, orientação a produtores rurais acerca dos direitos trabalhistas, educação e capacitação de trabalhadores rurais; e
- h) disponibilizar mecanismos de acesso a direitos, incluindo documentos básicos, preferencialmente nos Municípios identificados como focos de aliciamento de mão-de-obra para trabalho escravo;

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

- a) qualificar os profissionais da rede de atendimento à mulher em situação de violência para o atendimento à mulher traficada;
- b) incentivar a prestação de serviços de atendimento às mulheres traficadas nos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência;
- c) apoiar e incentivar programas e projetos de qualificação profissional, geração de emprego e renda que tenham como beneficiárias diretas mulheres traficadas;
- d) fomentar debates sobre questões estruturantes favorecedoras do tráfico de pessoas e relativas à discriminação de gênero;
- e) promover ações de articulação intersetoriais visando a inserção da dimensão de gênero nas políticas públicas básicas, assistenciais e especiais;
- f) apoiar programas, projetos e ações de educação não-sexista e de promoção da diversidade no ambiente profissional e educacional;
- g) participar das capacitações visando garantir a temática de gênero; e
- h) promover, em parceria com organizações governamentais e não governamentais, debates sobre metodologias de atendimento às mulheres traficadas;

XI - na área do Turismo:

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

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

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

XII - na área de Cultura:

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

b) fomentar e estimular atividades culturais, tais como programas regionais de

PLANO NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS

DECRETO Nº 6.347, DE 8 DE JANEIRO DE 2008.

o Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - PNETP e institui Grupo Assessor de Avaliação e D

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica aprovado o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - NETP, com o objetivo de prevenir e reprimir o tráfico de pessoas, responsabilizar os seus autores e garantir atenção às vítimas, nos termos da legislação em vigor e dos instrumentos internacionais de direitos humanos, conforme Anexo a este Decreto.

§ 1º O PNETP será executado no prazo de dois anos.

§ 2º Compete ao Ministério da Justiça, em articulação com o órgão responsável pelo cumprimento de cada meta estabelecida no PNETP:

I - definir as metas de curto, médio e longo prazos; e

II - definir os órgãos e entidades que atuarão como parceiros no cumprimento de cada meta, levando-se em consideração suas atribuições e competências institucionais.

Art. 2º Caberá ao Ministério da Justiça a função de avaliar e monitorar o PNETP.

Art. 3º Fica instituído, no âmbito do Ministério da Justiça, o Grupo Assessor de Avaliação e Disseminação do PNETP, com as seguintes atribuições:

I - apoiar o Ministério da Justiça no monitoramento e avaliação do PNETP;

II - estabelecer a metodologia de monitoramento e avaliação do PNETP e acompanhar a execução das ações, atividades e metas estabelecidas;

III - efetuar ajustes na definição de suas prioridades;

IV - promover sua difusão junto a órgãos e entidades governamentais e não-governamentais; e

V - elaborar relatório semestral de acompanhamento.

Art. 4º O Grupo Assessor será integrado por um representante, e respectivo suplente, de cada órgão a seguir indicado:

I - Ministérios:

a) da Justiça, que o coordenará;

- b) do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- c) da Saúde;
- d) do Trabalho e Emprego;
- e) do Desenvolvimento Agrário;
- f) da Educação;
- g) das Relações Exteriores;
- h) do Turismo;
- i) da Cultura;

II - da Presidência da República:

- a) Secretaria Especial dos Direitos Humanos;
- b) Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres; e
- c) Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; e

III - Advocacia-Geral da União.

§ 1º Os integrantes do Grupo Assessor serão indicados pelos titulares dos órgãos representados e designados pelo Ministro de Estado da Justiça.

§ 2º Poderão ser convidados a participar das reuniões do Grupo Assessor representantes do Ministério Público Federal, do Ministério Público do Trabalho e de outros órgãos e entidades da administração pública e da sociedade civil.

Art. 5º As atividades desenvolvidas no âmbito do Grupo Assessor serão consideradas serviço público relevante, não remunerado.

Art. 6º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 8 de janeiro de 2008; 187º da Independência e 1120º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA *Tarso Genro*

Este texto não substitui o publicado no DOU de 9.1.2008

PLANO NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS – PNETP
EIXO ESTRATÉGICO 1 - PREVENÇÃO AO TRÁFICO DE PESSOAS

Prioridade no 1: Levantar, sistematizar, elaborar e divulgar estudos, pesquisas, informações e experiências sobre o tráfico de pessoas.

Ação 1.A.	izar e disseminar estudos, pesquisas, informações e experiências já existentes no âmbito nacional ou i		
Atividade			
1.A.1.	ento de pesquisas realizadas no Brasil ou em outros países.		
Meta	realizado e publicado.	MJ	
Atividade			
1.A.2	mento de boas práticas de serviços e experiências de prevenção ao tráfico de crianças e adolescentes il ou em outros países.		
Meta	realizado e publicado.	SEDH	
Atividade			
1.A.3.	ento de serviços e experiências referenciais da Proteção Social Especial no âmbito do Sistema Unifica lizadas no Brasil.		
Meta	realizado e publicado.	MDS	
Atividade			
1.A.4.	e debates para troca de experiências e conhecimentos.		
Meta	zada.	MJ	
Atividade			
1.A.5.	e divulgação dos resultados.		
Meta	do.	MJ	
Atividade			
1.A.6.	e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas para a TV Senasp.		
Meta	izado.	MJ	
Atividade			
1.A.7.	o informativo envolvendo funcionários da área consular.		
Meta	izado.	MRE	
Atividade			
1.A.8.	centivo a boas práticas.		
Meta	ali	MJ	
Atividade			
1.A.9.	ento das políticas sociais básicas mais afetas aos grupos vulneráveis ao tráfico de pessoas.		
Meta	rea	MJ	

Ação 1.B.	pesquisas sobre tráfico de pessoas.	
Atividade		
1.B.1.	ento da dinâmica territorial do tráfico de pessoas no Brasil.	
Meta	realizado e publicado.	SEDH
Atividade		
1.B.2.	sobre o perfil de atores relacionados ao tráfico de pessoas no Brasil.	
Meta	lizada e publicada.	MJ
Atividade		
1.B.3.	específica sobre tráfico para fins de remoção de órgão.	
Meta	lizada.	MS
Atividade		
1.B.4.	ação de monografias nos cursos da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública (RENAESP).	
Meta	fomento implementada.	MJ
Atividade		
1.B.5.	bre o processo de estruturação e disseminação dos dados.	
Meta	do.	MEC
Atividade		
1.B.6.	dologias para identificação de interfaces do tráfico de pessoas com outras situações de violências ou vulnerabilidade para s co e atenção às vítimas.	
Meta	que identifique a vulnerabilidade à DST/AIDS e o tráfico de pessoas desenvolvida.	MS
Meta	a que identifique a vulnerabilidade à discriminação por procedência e por tr	SEDH
Meta	que identifique as interfaces entre trabalho degradante, situação migratória e o tráfico	MTE
Meta	que identifique a vulnerabilidade à discriminação homofóbica, lesbofóbica e transfób	SEDH

Meta	que identifique a relação entre discriminação étnico-racial e a vulnerabili ida.	SEPPIR
Meta	que identifique a vulnerabilidade de crianças, adolescentes e jovens em rel ida.	SEDH

Meta	que identifique a vulnerabilidade de idosos em relação ao tráfico de pessoas	SEDH
Atividade		
1.B.7.	obre a legislação que disciplina o funcionamento de agências de recrutamento de trabalhadores, estudantes, esportistas, modelos, entre outros, propondo, se for o caso, sua alteração.	
Meta	do e publicado.	MJ

Prioridade nº 2: Capacitar e formar atores envolvidos direta ou indiretamente com o enfrentamento ao tráfico de pessoas e direitos humanos.

Ação	oficinas, com a produção de material de referência quando necessário	
Atividade		
2.A.1.	aterial voltado para a formação dos trabalhadores da educação nos níveis e modalidades de ensino.	
Meta	ado para os trabalhadores da educação sobre Educação em Direitos Humanos produzido.	MEC
Meta	ado para os alunos sobre Educação em Direitos Humanos e Trabalho Decente	MEC
Atividade		
2.A.2	onais de saúde e agentes, direta ou indiretamente envolvidos na prevenção ao tráfico de pessoas.	
Meta	dores envolvidos nas comunidades tradicionais capacitados.	SEPPIR
Meta	saúde da Família dos três Estados com maior índice de tráfico de pessoas e de Referência do Trabalhador dos três	MS
Meta	regionais para profissionais de comunicação social realizadas.	SEDH
Meta	da educação nos níveis e modalidades de ensino capacitados.	MEC
Meta	regionais para os operadores do sistema de garantia de direitos humanos realizadas.	SEDH
Meta	publicadores para a promoção dos direitos da mulher capacitados.	SPM
Meta	s de segurança pública capacitados por meio da Rede Nacional de Ensino	MJ

Prioridade n.3: Mobilizar e sensibilizar grupos específicos e comunidade em geral sobre o tema do tráfico de pessoas

Ação 3.A.	tísticos e culturais com enfoque no enfrentamento ao tráfico de pessoas.	
Atividade		
3.A.1.	ara elaboração de slogan contra o tráfico de pessoas.	
Meta	cional.	MinC
Atividade		

3.A.2	ditais de fomento à cultura, critérios condicionantes de divulgação de slogan do enfrentamento ao tráfico de pessoas, de		
	Meta	cionados.	MinC
Ação 3.B.	ar campanhas nacionais de enfrentamento ao tráfico de pessoas.		
	Atividade		
3.B.1.	a nacional referente ao tráfico de pessoas.		
	Meta	cional dirigida aos usuários de do tráfico de pessoas realizada.	MJ
	Meta	prevenção ao tráfico de pessoa	SPM
	Atividade		
3.B.2.	promovidas por entidades envolvidas com o tema.		
	Meta	poiadas.	MJ

Ação 3.C.	de setores específicos com relação ao tráfico de pessoas.		
	Atividade		
3.C.1.	com profissionais da indústria do turismo, seguindo o calendário de encontros do Programa Turismo Sustentável e In do tráfico de pessoas.		
	Meta	zados.	MTur
	Atividade		
3.C.2.	eia produtiva do turismo através da realização de seminários e da confecção de cartilhas educativas direcionadas vulnerabilidade.		

Meta	duzidas.	MTur
Meta	izados.	MTur
	Atividade	
3.C.3.	com as entidades de pais e mestres, e grupos de jovens.	
Meta	izados.	MS
	Atividade	
3.C.4.	técnicos com os gestores para a priorização dos grupos vulneráveis ao tráfico de pessoas nas políticas sociais básicas.	
Meta	izados.	MJ

minuir a vulnerabilidade ao tráfico de pessoas de grupos sociais específicos.

Ação 4.A.	canismos de acesso a direitos, incluindo documentos básicos, preferencialmente nos Municípios e comunidades identific de pessoas.		
	Atividade		
4.A.1.	comitês interinstitucionais, balcões de direitos e outras iniciativas que possibilitem o acesso a direitos.		
	Meta	alizadas.	SEDH

Atividade		
4.A.2	ias com órgãos competentes para o fornecimento de documentação civil básica.	
Meta	uais estabelecidas.	SEDH
Atividade		
4.A.3.	r material informativo sobre condições de acesso a direitos.	
Meta	aborados e divulgados.	SEDH
Ação 4.B.	rização do recrutamento, deslocamento e contratação de trabalhadores.	
Atividade		
4.B.1.	ades representativas de empregadores e trabalhadores e em outras instâncias, como a Polícia Rodoviária Federal, para transportar trabalhadores recrutados em Municípios distintos daquele onde se localiza a unidade produtiva.	
Meta	uzida.	MTE
Atividade		
4.B.2.	mentar projeto-piloto de centro público de intermediação de mão-de-obra rural em Município identificado como f	
Meta	elaborado e implementado.	

Atividade		
4.B.3.	le monitoramento da emissão da certidão liberatória, em articulação com a Polícia Rodoviária Federal.	
Meta	iado.	MTE

FORUM ESTADUAL DE ENFRENTAMENTO AO TRAFICO DE PESSOAS – PARÁ.

REGIMENTO INTERNO

CAPÍTULO I

Das disposições gerais

Art. 1º – O Fórum Estadual Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, é uma instância colegiada, sem personalidade jurídica, que reúne organizações governamentais e não governamentais interessadas em contribuir, direta ou indiretamente, para o enfrentamento do tráfico de pessoas no Brasil e, em especial, no Estado do Pará.

Parágrafo único. Considera-se tráfico de pessoas “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 pagamento ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração”, conforme definido no artigo 3º 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.

CAPÍTULO II

Dos objetivos do Fórum

Art. 2º – O fórum tem por objetivo incentivar o desenvolvimento de ações voltadas ao enfrentamento do tráfico de pessoas, em qualquer de suas modalidades, no Brasil e, em especial, no Estado do Pará.

Parágrafo único. No cumprimento do disposto no *caput* deste artigo, o Fórum conjugará esforços para, dentre outras atividades:

I – facilitar a aproximação entre as diversas instituições públicas e privadas que atuam, direta ou indiretamente, no enfrentamento do tráfico de pessoas, mediante a integração de políticas públicas e a formação de redes sistêmicas de ações;

II – identificar oportunidades e propor ações integradas de enfrentamento ao tráfico de pessoas;

III – monitorar, de forma sistemática, as políticas nacional e estadual de enfrentamento ao tráfico de pessoas.

IV – realizar debates, oficinas, seminários e outros eventos relacionados ao tráfico de pessoas e estratégias para a sua superação;

V – estimular o desenvolvimento de publicações, estudos e pesquisas sobre o tráfico de pessoas, em qualquer de suas modalidades;

VI – manifestar-se sobre temas e acontecimentos relacionados, direta ou indiretamente, ao tráfico de pessoas,

VII – estabelecer vínculos de cooperação com outras instituições nacionais e internacionais que atuam na área.

CAPÍTULO III

Dos integrantes do fórum

Art. 3º – Poderá integrar o Fórum qualquer organização governamental ou não governamental, compromissada com os direitos humanos e interessada em contribuir para o enfrentamento do tráfico de pessoas no Brasil e, em especial, no Estado do Pará.

§ 1º – O ingresso no Fórum estará sujeito à aprovação do colegiado e far-se-á mediante a assinatura de Termo de Compromisso, do qual constará, o nome do representante e seu suplente no Fórum.

§ 2º – Entende-se por “colegiado” o conjunto dos integrantes do Fórum.

CAPÍTULO IV

Dos direitos e deveres dos integrantes

Art. 4º – São direitos dos integrantes do Fórum:

- I – participar, manifestar-se e votar nas reuniões do Fórum;
- II – tomar parte nas atividades promovidas pelo Fórum;
- III – desligar-se do Fórum.

Art. 5º – São deveres dos integrantes do Fórum:

- I – praticar e defender a realização dos objetivos do Fórum, prestigiando-o por todos os meios a seu alcance;
- II – respeitar e cumprir o Regimento Interno, bem como as deliberações que venham a ser tomadas pelo Fórum;
- III – participar das reuniões do Fórum e desempenhar com zelo e dedicação as atribuições que lhes forem confiadas.

CAPÍTULO V

Da governança do Fórum

Art. 6º – O Fórum será coordenado por uma das organizações, e terá por suplente outra organização, eleitas pela maioria simples dos integrantes do Fórum, para um mandato de 1 (um) ano, permitindo-se a recondução.

Parágrafo único. Compete ao Coordenador do Fórum:

- I – presidir e dirigir as reuniões do fórum;
- II – representar pessoalmente ou indicar representante do Fórum em todos os atos que se fizerem necessários;

Art. 7º – O Fórum contará com uma Secretaria-Executiva, desempenhada em regime rotativo pelas organizações que o integram, por períodos de 1 (um) ano.

Parágrafo único. Compete à Secretaria-Executiva:

- I – organizar e manter sob sua guarda toda a documentação do Fórum;
- II – manter atualizado o cadastro dos integrantes do Fórum;
- III – providenciar instalações adequadas para as reuniões do Fórum;

IV – enviar aos integrantes do Fórum, preferencialmente com antecedência mínima de 15 (quinze) dias, as convocatórias para reuniões do colegiado, acompanhada da respectiva pauta;

V – elaborar as atas das reuniões do Fórum, circulando-as entre todos os seus integrantes, preferencialmente em até 15 (quinze) dias após as reuniões.

CAPÍTULO VI

Das reuniões do Fórum

Art. 8º – O Fórum reunir-se-á:

I – ordinariamente, a cada dois meses, na primeira segunda-feira do mês, às 15:00 horas, ou em dia e hora a ser fixada pela Secretaria-Executiva;

II – extraordinariamente, a qualquer tempo, quando convocado pela Secretaria-Executiva por iniciativa própria ou mediante solicitação de integrante do Fórum.

Parágrafo único. Das reuniões do Fórum poderão participar, como convidados, personalidades, especialistas ou quaisquer outros profissionais que possam contribuir para os trabalhos do colegiado.

Art. 9º – As reuniões do Fórum serão iniciadas, em primeira convocação, no horário pré-fixado, com a presença de 50% mais um de seus integrantes e, em segunda e última convocação, 30 (trinta) minutos após a primeira, com qualquer número de integrantes presentes.

Art. 10 – As deliberações do Fórum serão tomadas em primeira instância por consenso e, em última instância por maioria simples de votos em relação ao total de integrantes presentes.

CAPÍTULO VII

Das disposições finais

Art. 11 – Este Regimento Interno entrará em vigor na data de sua aprovação e poderá ser reformado por decisão da maioria absoluta do fórum.

PLANO ESTADUAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS NO PARÁ

Resgate Histórico

O Plano Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Pará nasceu a partir de um grupo de trabalho criado na Comissão Estadual de Erradicação do Trabalho Escravo (COETRAE) que avaliou a necessidade de uma intervenção do Estado para o enfrentamento do Tráfico de Pessoas a partir da lógica do enfrentamento do Trabalho Escravo. Uma vez que o Estado do Pará é um dos principais Estados Brasileiros na geografia das rotas do tráfico de pessoas no Brasil. Trata-se tanto o tráfico de homens para o trabalho escravo no campo ou nos garimpos, quanto o tráfico de mulheres para trabalho escravo no âmbito doméstico e no mercado de sexo, quanto o tráfico de crianças e adolescentes para trabalho escravo ou exploração no trabalho infantil doméstico e na prostituição. Com uma incidência significativa de travestis e homossexuais (adultos e adolescentes) vítimas do tráfico para fins de exploração no mercado nacional (Sudeste) e internacional de sexo.

Como forma de garantir a participação e a contribuição de diversos atores/atrizes sociais de diferentes segmentos para a construção do Plano, o grupo de trabalho (GT) foi formado por representações de órgãos governamentais (Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, Secretaria de Estado e Assistência Social, Secretaria de Estado de Segurança Pública, Secretaria de Trabalho Emprego e Renda, Ministério Público Estadual, Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Civil, Polícia Militar e Infraero) e representantes da sociedade civil (Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos-SDDH, Sociedade de Defesa dos Direitos Sexuais na Amazônia-Sodireitos, Grupo de Mulheres Brasileiras-GMB).

Tendo como base a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, o GT analisou a importância de ser realizada uma oficina de nivelamento sobre a realidade do Tráfico de Pessoas no Estado do Pará e sobre os princípios e diretrizes do Plano Nacional, de modo a adequar para a realidade local a partir de suas peculiaridades. Deste modo, as ONGs Sodireitos e SDHH, apresentaram uma pesquisa realizada sobre Tráfico de Mulheres⁷⁷, a partir da fala das mulheres e famílias em situação de tráfico no Estado do Pará e a estrutura do Plano Nacional, construindo junto com o GT, uma intervenção articulada e integrada em três eixos de atuação estratégica: prevenção ao tráfico, atenção às vítimas e repressão e responsabilização dos seus autores.

No âmbito da **Prevenção**, o objetivo é reduzir a vulnerabilidade de determinados grupos sociais ao tráfico de pessoas e fomentar seu empoderamento, bem como engendrar políticas públicas voltadas para combater as reais causas estruturais do problema; Quanto à **Atenção às Vítimas**, foca-se no tratamento justo, seguro e não-discriminatório das vítimas, além da reinserção social, adequada assistência social, jurídica, psicológica e consular, proteção especial e acesso à Justiça; e sobre o eixo **Repressão e Responsabilização**, o foco está em ações de fiscalização, controle e investigação, considerando os aspectos penais e trabalhistas, nacionais e internacionais desse crime. Para cada um dos três eixos, o Plano traz um conjunto de prioridades (objetivos), ações, atividades, metas específicas, órgão responsável, além de parceiros e prazos de execução.

⁷⁷ Hazeu, Marcel (Coord.). **Tráfico de Mulheres entre Brasil e República Dominicana para o Suriname: uma intervenção em rede**. Belém: Sodireitos/Gaatw, 2008.

Deste modo, a implementação do Plano Estadual procura reforçar e facilitar a implementação do Plano Nacional e atender às especificidades do Estado e, contará com dotação orçamentária estadual específica, além de potencializar recursos já destinados a ações de outras políticas importantes para o enfrentamento ao tráfico de pessoas e parcerias com o Governo Federal e outros organismos.

Princípios

As ações propostas neste plano devem atender prioritariamente as regiões mais atingidas pela ocorrência do tráfico de pessoas no Estado do Pará: Região Metropolitana de Belém, Ilha de Marajó e o sul e sudeste paraense.

O tráfico de pessoas deve ser entendido conforme o protocolo de Palermo e a definição adotada na Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, com ênfase a situação de mulheres, crianças e adolescentes e homossexuais, transexuais e travestis.

O plano estadual de enfrentamento ao tráfico de pessoas procura enfrentar o fenômeno a partir da lógica do enfrentamento ao trabalho escravo, entendendo que a exploração do trabalho, o trabalho degradante e o impedimento de ir e vir constituem tanto para o trabalho escravo quanto para o tráfico de pessoas elementos fundamentais.

Período e implementação

O Plano deve ser totalmente implantado no período de dois anos para ser revisto em 2010. A implementação será coordenada pela Secretaria de Justiça e Direitos Humanos, junto com as secretarias responsáveis.

1.PREVENÇÃO

Prioridade 1: Levantar, sistematizar, elaborar e divulgar estudos, pesquisas, informações e experiências sobre o tráfico de pessoas.

	zar e disseminar estudos, pesquisas, informações e experiências internacionais sobre tráfico de pessoas.		
	rio da Justiça as pesquisas realizadas no Brasil ou em outros países.		
	gional de debates para troca de experiências e conhecimentos.		
	ada.		DH
	sobre Plano Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas paralizado.		
	ento das políticas sociais básicas mais afetas aos grupos vulnerabilizados.		
	vo sobre migração, trabalho escravo e tráfico de pessoas no Pará.		
	nações atualizadas		DH
	Pesquisas sobre tráfico de pessoas.		
	to da dinâmica territorial do tráfico de pessoas no Pará		
	realizado e publicado.		DIREITOS
	ção de monografias nas Universidades Públicas em		

	do sistema de segurança pública		
	mento implementada.		DIREITOS
	ologias para identificação de interfaces do tráfico de cias ou vulnerabilidade para subsidiar ações de prev		
	e os programas de desenvolvimento no Estado e o tráfico		H/SODIREITOS
	e a garimpagem e tráfico de pessoas .		M/CEEDH/SODIREITOS
	e as interfaces entre trabalho degradante, situação migr		M/CEEDH/SODIREITOS
	bre a vulnerabilidade à discriminação homofóbica co de pessoas.		OUTROS GRUPOS DE HOMOSSEXUAIS E LESBICAS
	e a situação da família e filhos e tráfico de pessoas.		REITOS/SDDH/UNICEF
	re a vulnerabilidade de crianças, adolescentes e jov		CECA EMAÚS/UNICEF/ CEEDH/CEDM
	de linhas de pesquisa e extensão sobre tráfico de pessoas em univ		
	de pesquisas.		
			TOS/SDDH

1.1 Capacitação

Prioridade nº 2: Capacitar e formar atores envolvidos direta ou indiretamente com o Enfrentamento ao tráfico de pessoas na perspectiva dos direitos humanos.

Ação 2.A	ências, com a produção de material de referência qual agentes específicos.		
	al voltado para a formação dos trabalhadores da edu ção.		
	zizar material produzido pelo MEC nas escolas pública		TOS/UEPA/UFPA
	voltadas para os alunos por faixa etária e nível de Direitos Humanos e Tráfico de pessoas.		TOS/SDDH
Atividade			
2.A.2	heiros tutelares e servidores dos CREAS/ CRAS.		
Meta	res e servidores de 20 conselhos tutelares.	SEDES	MPE /CEDCA/SODIREITOS
Meta	REAS/CRAS	SEDES	MPE/CEDCA/SODIREITOS
Atividade			
	uais de saúde e agentes, direta ou indiretamente envol vidos.		SODIREITOS/SDDH
	le da Família dos municípios com maior índice de violência dos Centros de Referência de Saúde nestes municípi		DH
	regionais para profissionais de comunicação social.	/FUNTELPA	DH
	da educação nos níveis e modalidades de ensino capa		DH

Meta	região de integração para os operadores do sistema de atendimento ao adolescente realizada.		SODIREITOS/SDDH
	promoção dos direitos da mulher capacitadas.		AL DOS DIREITOS DA MULHER/SODIREITOS/SDDH/FORÚM DE M

CAMPANHAS

Prioridade nº 3: Mobilizar e sensibilizar grupos específicos e comunidade em geral sobre o tema do tráfico de pessoas

	curais com enfoque no enfrentamento ao tráfico de pessoas e campanhas		
	para elaboração de slogan contra o tráfico de pessoas.	FUR	SODIREITOS/SDDH
	estadual	FUR	
Atividade			
	editais de fomento à cultura, critérios condicionantes de divulgação do tráfico de pessoas, de acordo com a linguagem do projeto a ser financiado com apoio do Estado		
	campanha estadual permanente de enfrentamento ao tráfico de pessoas		
	estadual referente ao tráfico de pessoas.		
	prevenção ao tráfico de pessoas realizada.	FUNTELUDH, SDDH, MPE,	
	promovidas por entidades envolvidas com o tema.		
	promovidas.		
	de setores específicos com relação ao tráfico de pessoas		
Atividade			
	com diferentes atores e profissionais nas diversas regiões (aeroroportos.) com inclusão do tema do tráfico de pessoas		
	do	SEJUDH, POLICIA	DIREITOS, INFRAERO, MPE,
	técnicos com os gestores para a priorização do tráfico de pessoas nas políticas sociais básicas.		
	realizados.	SEIR (FÓRUM G. REODH, SESPA, SEDUC, MPE	

PREVENÇÃO E ATENDIMENTO

Prioridade nº 4: Investir em Políticas Públicas integradas para o enfrentamento do Tráfico de Pessoas aos Grupos sociais específicos vulneráveis

	anismos de acesso a direitos nas diferentes áreas ou políticas, preferencialmente nos Municípios e comunidades identificados de vítimas de tráfico de pessoas.		
	desenvolver programas e projetos de economia solidária e fortalecer os programas sociais voltados a estes grupos e seu acesso à educação profissional através cursos e incentivos governamentais, além do financiamento para aquisição de casas ou apartamentos.		
	desenvolver programas de prevenção e atenção as adolescentes e jovens em situação de risco		SESPA, SEDUC, SEMIA SOLIDÁRIA, FORÚM DE MULHERES, MPE
	criar comitês interinstitucionais, balcões de direitos e outros mecanismos de acesso aos direitos.		
	criar balcão de direitos no aeroporto internacional de Belém e um na estação ferroviária em Paraupébas	JR	, SODIREITOS, ASBRAD
Atividade	capacitação para cada balcão de direitos		
	trabalhar em conjunto com órgãos competentes para o fornecimento de dados		
	realizar ações preventivas nos bairros da área metropolitana de Belém		DEPARTAMENTOS DE PAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, MPT, MPT FUNPAPA
	realizar ações preventivas em 10 bairros e 8 outras cidades do Estado	SEDES	DEPARTAMENTO DE PAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, MPE, ASSOCIAÇÕES DE BAIRROS

Prioridade nº 5: Articular, estruturar e consolidar, a partir dos serviços e redes existentes, um sistema estadual de referência e atendimento às vítimas de tráfico.

	desenvolver um programa permanente e integrado de forma articulada com a perspectiva dos direitos humanos.		
	criar um atendimento emergencial a pessoas em situação de tráfico humano		
	realizar o resgate de pessoas traficadas		CAM, PROVITA, SODIREITOS
	fortalecer, articular e mobilizar os serviços e as redes existentes		

	a e serviço realizado	, SESP, SET	ESTADUAL DE ASSISTENCIA SOCIAL, CRESS, CRP. FUNPAPA, SODIREITO
Atividade			
	través da capacitação os Centros de Referência		
	her		
	os para o Estado do Pará		PRONASCI, SODIREITOS/CEDM, CEDH
Atividade			
	ção da rede de acolhimento (abrigos) a m		
	das e seus filhos.		
		SEGUP	
	capacitar os Centros de Referência Especializa		DS
	Centros de Referência de Assistência Social- CE		
	er às vítimas e familiares de violência e tráfico		
	com atendimento a vítimas de tráfico	NPAPA	
Atividade			
	do tráfico de pessoas nas ações de atendimento		
	e Saúde (SUS).		
	s de Saúde		

	es internacionais para garantir os direitos da		
	das		
	bilaterais com organizações internaci		
	áfico de pessoas com ênfase em atenção às		
	respeito aos direitos humanos.		
Meta	/Suriname e um encontro Brasil/Guiana Fr	DIREITOS, MPF, SF	

REPRESSÃO A RESPONSABILIZAÇÃO

Prioridade nº 6: Ampliar e aperfeiçoar o conhecimento sobre o enfrentamento ao tráfico de pessoas nas instâncias e órgãos envolvidos na repressão ao crime e responsabilização dos autores.

	ais de segurança pública e operadores do		
	ais.		
	tribuir material de formação com conte		
	ersos atores envolvidos na repressão ao tr		
Meta	conteúdo referencial distribuído.		DS, MPF

	por região de integração em matéria de tráfico de pessoas.		
Meta	as.	PRF, PF	ODH/CEDH/CEDM
Atividade			
	ção de cursos sobre tráfico de pessoas em órgãos de justiça, preferencialmente por meio de capacitação, em parceria com entidades de direitos humanos.		
Meta	s.	AS/ TJE/SEGUP	ODIREITOS/TRAMA
Atividade			
	o tráfico de pessoas nos currículos dos cursos de formação de policiais militares, policiais civis e segurança pública estaduais.		
Meta	o tráfico de pessoas nos currículos de formação de policiais militares, policiais civis e segurança pública estaduais.	AS/ TJE/SEGUP/SEAMA	

Prioridade nº 7: Fomentar a cooperação entre os órgãos federais, estaduais e municipais envolvidos no enfrentamento ao tráfico de pessoas para atuação articulada na repressão do tráfico de pessoas e responsabilização de seus autores.

	Trabalho composto por um representante de cada órgão para encaminhar as demandas de repressão.		
	reunindo mensalmente	PRF, PF	ODH/CEDH/CEDM
	Facilitar o intercâmbio de informações entre os órgãos de segurança pública no que se refere a investigação dos casos de tráfico de pessoas, a diligência ao resguardo e à proteção de vítimas.		
	Identificar pontos de contato em todos os Municípios, indicados pelas comissões estaduais de direitos humanos e informações.		
Meta	em todos os municípios designado.	PRF, PF	ODH/CEDH/CEDM
Atividade			
	Desenvolver software de investigação que permita o rastreamento de dados das redes mundiais de computadores, com o objetivo de responsabilizar seus autores e coibir o acesso a essas redes. *(GT deverá discutir)		
Meta	desenvolvido	PRF / MJ/SEGUP/SEJUDH/CEDH	
Ação 7.B	Integração e integração dos órgãos e instituições envolvidas no combate ao tráfico de pessoas		
Atividade			
	Realização de reuniões de âmbito Estadual para aproximação dos órgãos de segurança pública e responsabilização ao tráfico de pessoas e responsabilização dos autores em modalidades do tráfico de pessoas.		

Meta	lizados	L / MJ/SEGUP/	DH/CEDH/CEDM
------	---------	---------------	--------------

Prioridade nº89: Criar e aprimorar instrumentos para o enfrentamento ao tráfico de pessoas.

	âmbito estadual, mecanismos de repre nte responsabilização de seus autores.		DH
	referência para facilitar a identificação de envolvidos no enfrentamento, observa e o respeito aos direitos humanos.		
Meta	nos órgãos de repressão.		DH
Atividade			
8.A.2	dores da Central de Atendimento - 181 c pessoas em todas as suas modalidades.		
Meta	s capacitados.		DH
Atividade			
	conjunta/articulada fluxo de encaminha responsabilidades das instituições inseric		
Meta	inhamento definido.		DH
	o um grupo de trabalho, banco de dado análise dos bancos de dados existentes o tema.		
	borado.		DH

Prioridade nº 09: = Estruturar órgãos responsáveis pela repressão ao tráfico de pessoas e responsabilização de seus autores.

	recursos humanos e estrutura logís enfrentamento ao tráfico de pessoas, co umanos, nas Superintendências Regionai		
9.A.1	o das estruturas específicas de repressão a a Superintendência Estaduais de Polícia f recursos humanos e estrutura logística erintendências Regionais da PF, a ser de Defesa Institucional.		
Meta	criação negociadas		DH, CEDH,CEDM