



---

**Universidade de Brasília**  
**Instituto de Relações Internacionais**  
*Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais*

**O TRÁFICO DE PESSOAS EM TRÊS DIMENSÕES:  
EVOLUÇÃO, GLOBALIZAÇÃO E A ROTA BRASIL-EUROPA**

Thalita Carneiro Ary

Brasília  
Abril - 2009

THALITA CARNEIRO ARY

**O TRÁFICO DE PESSOAS EM TRÊS DIMENSÕES:  
EVOLUÇÃO, GLOBALIZAÇÃO E A ROTA BRASIL-EUROPA**

Dissertação apresentada como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, sob a orientação do Prof. Dr. José Flávio Sombra Saraiva. (Área de Concentração: História das Relações Internacionais)

Brasília – Distrito Federal  
2009

**O TRÁFICO DE PESSOAS EM TRÊS DIMENSÕES:  
EVOLUÇÃO, GLOBALIZAÇÃO E A ROTA BRASIL-EUROPA**

**Thalita Carneiro Ary**

**BANCA EXAMINADORA:**

---

**Prof. Dr. José Flávio Sombra Saraiva**

---

**Prof. Dr. Estevão Chavez de Rezende Martins**

---

**Prof. Dr. Jorge Fontoura**

---

**Prof. Dr. Amado Luiz Cervo**

Brasília, 22 de Abril de 2009

Dedico este trabalho a meus pais, Nelson.  
Soraya.

## AGRADECIMENTOS

Dedico agradecimento especial aos meus pais pelo apoio incondicional e incentivo em todas as minhas escolhas. O carinho e suporte do meu irmão Lucas e dos também irmãos Maíra e Rafael, assim como a familiares tão amados, como minhas avós Clarice e Aurileda, meu avô Benito e minhas tias Martha e Zaíra, conferem sabor especial ao esforço do Mestrado em Brasília.

Agradeço de maneira especial aos professores e funcionários da Universidade de Brasília (UnB), em especial ao meu orientador, o professor José Flávio Sombra Saraiva. Aos professores Estevão Chaves de Rezende Martins, Antônio Augusto Cançado Trindade e Antônio Carlos Lessa, por todos os ensinamentos e pela constante prestatividade, além do apoio de Odalva, secretária do programa, por seu carinho e sua amizade.

Aos meus colegas e amigos do Mestrado em Relações Internacionais da UnB, por haverem compartilhado essa experiência repleta de alegrias, angustias, descobrimentos e valiosos ensinamentos. Em especial, refiro-me a Ana Clarissa, Danilo, João, Eizen, Thiago, Bueno, Manuela, e aos Rodrigos (Meira e Torres).

Agradeço a todos os meus amigos pela força e companheirismo em todo esse período principalmente a Juliana, Rafaelle, Andréa, Valter, Raquel, Lara e Leonardo, os quais foram grandes companheiros e me propiciaram muita força para concluir mais essa etapa.

Aos meus amigos Federico, Karine, Gabriela e Tâmara, por haverem tornado minha passagem pela Corte Interamericana de Direitos Humanos ainda mais gratificante.

À minha querida Tia Eneida, a qual, infelizmente, faleceu ano passado, e que foi tão generosa e carinhosa durante o período em que estive em Brasília.

Por fim, agradeço ao Eugênio, Heloísa, Américo, Edvânia e Marcos Maia, pela amizade e apoio durante essa vivência no planalto central.

Minha mãe achava estudo  
a coisa mais fina do mundo.  
Não é.  
A coisa mais fina do mundo é o sentimento.  
Aquele dia de noite, o pai fazendo serão,  
ela falou comigo:  
"Coitado, até essa hora no serviço pesado".  
Arrumou pão e café, deixou tacho no fogo com água  
quente.  
Não me falou em amor.  
Essa palavra de luxo.

(Ensino – Adélia Prado)

## RESUMO

O objetivo central desta dissertação de mestrado é avaliar, conceitual e empiricamente, aspectos do tráfico de pessoas em evolução histórica, impactos no mundo atual e no caso da rota Brasil-Europa. O crime do tráfico de pessoas se apresenta como parte de um contexto no qual a globalização propicia e facilita a ação da criminalidade transnacional, transformando-o num assunto de extrema relevância para a comunidade internacional. A dissertação está organizada em três capítulos que se conectam e servem para propiciar uma compreensão ampla do objeto. Em primeiro lugar, analisa-se a trajetória histórica do tráfico de pessoas, apontando as mudanças responsáveis por moldar sua atual configuração. Em segundo lugar, é enfatizada a atuação da globalização como grande facilitadora da ação de redes criminosas internacionais que traficam seres humanos em escala global. Por fim, realiza-se uma apreciação das políticas anti-tráfico do Brasil e da União Européia, visando constatar a efetividade dessas medidas, assim como observar em qual patamar se encontram seus esforços de cooperação no enfrentamento a esta movimentada rota de pessoas traficadas. Assim, o ponto central deste trabalho é identificar de que maneira o crime do tráfico de pessoas se encontra incorporado ao cenário internacional contemporâneo.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Globalização; Tráfico de Pessoas.



## ABSTRACT

The central point of this Masters Degree thesis is to evaluate, in a conceptual and empirical way, aspects of the human trafficking from its background, impacts on the current world and the case of the route Brazil-Europe. The Human Trafficking is presented as part of a context in which globalization promotes and facilitates the action of transnational crime, transforming it an issue of great importance for the international community. The current work will be articulated through three main approaches which can provide a broad and detailed understanding of the problem. First of all, the analysis will consider the historical background of the trafficking in persons practice, focusing on the changes of its characteristics and explaining the process responsible for shaping its current configuration. Following, will be emphasized the role of globalization as a major facilitator of the action of international criminal networks that traffic human beings worldwide. Finally, will be made a detailed assessment of Brazilian's and European Union's anti-trafficking policies to check the effectiveness of these measures, as well as analyze the efforts to seek cooperation to combat this huge route for trafficked persons. Therefore, the focus of this work is to identify how the crime is integrated in the international arena.

Key-words: Human Rights; Globalization; Human Trafficking

## RESUMEN

El objetivo central de esta tesis es evaluar, en términos conceptuales y empíricos, los aspectos de la trata de personas en el desarrollo histórico, los impactos en el mundo actual y el caso de la ruta Brasil-Europa. El delito de trata de personas se presenta como integrante de un escenario donde la globalización promueve y facilita la acción de la delincuencia transnacional, por lo que es un asunto de gran interés para la comunidad internacional. La presente tesis abordará el tema a través de tres enfoques principales, que sirven para proporcionar un amplio conocimiento del problema. En primer lugar, se analizará la trayectoria histórica de la trata, centrándose en los cambios de la misma y explicando el proceso histórico responsable por esbozar su configuración actual. A continuación, se hará hincapié en el papel de la globalización como un importante facilitador de la acción de las redes criminales que trafican seres humanos en todo el mundo. Por último, será desarrollada una evaluación detallada de los esfuerzos para combatir la trata de personas tanto en el Brasil como en la Unión Europea con el objetivo de mensurar la eficacia de tales medidas, así como analizar el nivel de la cooperación para luchar contra esta dinámica ruta de personas traficadas. Por lo tanto, el enfoque de este trabajo es identificar de cual manera este crimen se encuentra integrado en el ámbito internacional.

Palabras clave: Derechos Humanos; Globalización; Trata de Personas

## LISTA DE FIGURAS

- Gráfico 1 Sexo da vítima de tráfico de seres humanos (em números)
- Gráfico 2 Ocupação das vítimas do tráfico de seres humanos (em números)
- Gráfico 3 Sexo do réu indiciado por tráfico de seres humanos
- Gráfico 4 Destino da vítima de tráfico de seres humanos
- Gráfico 5 Principais rotas por país de destino
- Gráfico 6 Atividade desenvolvida pela vítima no estrangeiro
- Quadro 1 Inquéritos Instaurados (1990 a 2008)
- Quadro 2 Quantidade de inquéritos policiais por Estado (1990 a 2008)

## SIGLAS E ABREVIATURAS

ASBRAD - Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude

CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

CPMI – Comissão Parlamentar Mista de Inquérito

EUROPOL – *European Police Office*

EUROJUST – *European Union’s Judicial Cooperation Unit*

INTERPOL – *Internacional Criminal Police Organization*

OSCE – *Organization for Security and Co-operation in Europe*

OIM – Organização Internacional para as Migrações

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONG – Organizações Não-Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

PESTRAF - Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes

PRONASCI - Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania

UE – União Européia

UNIFEM – Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher

UNFPA – Fundo de População das Nações Unidas

UNODC – *United Nations Office on Drugs and Crime*

UN.GIFT – *Global Initiative to Fight Human Trafficking*

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
<b>1 O tráfico de seres humanos: a história dialogando com a contemporaneidade</b>	<b>22</b>
1.1 <i>Os incipientes indícios de tráfico de pessoas</i>	22
1.1.1 <i>Tráfico de escravas brancas</i>	23
1.1.2 <i>Primeiros instrumentos internacionais</i>	29
1.2 <i>Tráfico de seres humanos na contemporaneidade</i>	34
1.2.1 <i>Direitos humanos como tema global</i>	35
1.2.2 <i>Tráfico e instrumentos internacionais nos anos noventa</i>	39
<b>2 O tráfico de seres humanos e seus contornos na globalização</b>	<b>45</b>
2.1 <i>Globalização e migrações internacionais: sua correlação com o tráfico de seres humanos</i>	45
2.2 <i>Crime organizado transnacional</i>	52
2.2.1 <i>O tráfico de seres humanos e o Protocolo de Palermo</i>	57
2.2.2 <i>Principais causas do tráfico</i>	62
2.3 <i>O multilateralismo e o tráfico de pessoas</i>	64
2.4 <i>As Nações Unidas no enfrentamento ao tráfico de pessoas</i>	66

<b>3 O tráfico de seres humanos no contexto das políticas migratórias da União Européia e do Brasil</b>	<b>73</b>
3.1 <i>As políticas migratórias e o tráfico de pessoas</i>	73
3.2 <i>O tráfico de pessoas como um problema europeu</i>	77
3.2.1 <i>Os esforços iniciais da União Européia no enfrentamento ao tráfico de pessoas</i>	80
3.2.2 <i>O Conselho da Europa no enfrentamento ao tráfico de pessoas</i>	82
3.2.3 <i>Programas anti-tráfico da União Européia</i>	84
3.3 <i>Os esforços brasileiros no enfrentamento ao tráfico de pessoas</i>	92
3.3.1 <i>O tráfico de seres humanos no Brasil</i>	93
3.3.2 <i>Medidas internas de enfrentamento ao tráfico de pessoas</i>	100
3.3.2.1 <i>Política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas</i>	101
3.3.2.1.1 <i>Eixo preventivo</i>	102
3.3.2.1.2 <i>Eixo repressivo</i>	104
3.3.2.1.3 <i>Eixo relacionado com a assistência às vítimas</i>	111
3.3.2.2 <i>Plano nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas</i>	112
3.3.3 <i>Os Esforços de cooperação do Brasil no contexto do enfrentamento ao tráfico de seres humanos</i>	116
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>121</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>126</b>
<b>APÊNDICE</b>	<b>136</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>140</b>

## INTRODUÇÃO

A presente dissertação possui como desafio o objetivo geral de avaliar a forma com que o crime do tráfico de seres humanos se encontra integrado ao ambiente internacional contemporâneo. Os objetivos específicos abordam três vertentes principais relacionadas a este crime: a sua trajetória histórica para adquirir a presente caracterização; o seu feitiço atual em que a globalização fornece as ferramentas para sua execução de forma transnacional; a análise das políticas de enfrentamento do tráfico de pessoas do Brasil e da União Européia. Esta última vertente busca avaliar a efetividade de tais medidas e discutir em que medida a cooperação internacional vem sendo desenvolvida, visando diminuir o elevado fluxo de pessoas traficadas desta rota. Para atingir estes objetivos, opta-se por realizar pesquisa de caráter bibliográfico.

Seres humanos movem-se entre porções geográficas diversas desde os mais remotos períodos históricos. As razões impulsionadoras de tais deslocamentos variavam e dependiam do contexto histórico e das particularidades inerentes a cada sociedade envolvida. Assim sendo, as migrações internacionais atravessaram os séculos promovendo trocas culturais entre povos.

Essas migrações são tipificadas em voluntárias ou forçadas<sup>1</sup>, legais ou ilegais. As últimas podem ser definidas como qualquer movimentação internacional de pessoas que se encontre fora do marco de regulação legal dos países de trânsito ou de destino dos migrantes. A imigração irregular provém da legislação que controla e restringe os fluxos de pessoas, caracterizando-a como um delito contra a soberania dos Estados (LARA, 2008, p. 159-162).

O ato de traficar seres humanos apresenta um grau de complexidade que o vincula a aspectos mais abrangentes que o simplório rótulo de ser uma espécie de migração irregular.

---

<sup>1</sup> Diferentemente da migração voluntária, esta requer o emprego de elementos coercitivos, como ameaças à vida ou à integridade pessoal do migrante.

Ressalte-se que a suposta vítima desse crime pode apresentar documento de ingresso ao território estrangeiro em compasso com as exigências legais, desvinculando-o, neste caso, da especificação de uma migração ilegal.

Ademais, outros fatores também devem ser considerados para que se possa esclarecer sua intrincada configuração. Em primeiro lugar, a vítima pode haver sido enganada acerca do trabalho que exerceria em outro país, da mesma forma que existem casos em que esta vítima possuía discernimento acerca do teor desta atividade, embora desconhecia os métodos de exploração aos quais seria submetida. Dessa maneira, mesmo quando não se enquadra no rol das migrações irregulares, esta prática ilícita comete evidentes violações aos direitos humanos dessas pessoas, as quais se deparam com situações que se assemelham ao trabalho escravo.

Por conseguinte, o crime do tráfico de seres humanos não pode ser vislumbrado como um problema restrito ao contexto da imigração irregular, haja vista que se entrelaçam fatores diferenciados que acarretam graves desrespeitos aos direitos fundamentais de tais pessoas. Destarte, os meios de enfrentamento a este delito não deveriam se apresentar restritos ao fechamento das fronteiras dos países que se configuram como principais destinações destas vítimas, e sim, tomando em consideração a ampla gama de condicionantes que acompanham a consecução do crime de se traficar seres humanos em escala global.

Essa espécie de tráfico provém dos remotos períodos dos impérios grego e romano, quando se buscava a utilização dos prisioneiros de guerra como uma mão-de-obra escrava, perpassando pelo período em que os africanos foram traficados e designados como força de trabalho gratuita e passível de uso irrestrito e desumano, havendo adquirido, apenas no final do século passado, traços semelhantes à sua caracterização atual, em virtude do surgimento do fenômeno de se traficar mulheres para serem utilizadas na prostituição (GERONIMI, 2002, p. 4).

A temática referente ao tráfico de escravas brancas impulsionou as primeiras preocupações internacionais concernentes a esta questão, propiciando o surgimento dos primeiros tratados acerca desta espécie de tráfico ainda no início do século XX. O período do pós-Segunda Guerra Mundial caracterizou-se por um vácuo de esforços acerca do enfrentamento ao tráfico de seres humanos, muito em virtude do papel secundário que a questão dos direitos humanos possuía no esquema estratégico da Guerra Fria.



Com a queda do muro de Berlim e a gestação de uma nova ordem mundial, diversos problemas anteriormente encobertos por certa aura de irrelevância voltam à cena e passam a integrar o rol de esforços da comunidade internacional. Esses novos temas moldaram uma inédita agenda social para as relações internacionais, a qual fez com que assuntos antes considerados *low politics*, sob a ótica da Guerra Fria, viessem a adquirir maior notoriedade. Os direitos humanos podem ser apontados como integrantes dessa incipiente ordem.

O fenômeno da globalização, assim designada como a comunhão de processos interligados em escala global que agregam comunidades e organizações, e transformam o mundo num ambiente coeso e interconectado, integra esse ambiente internacional e propiciou inúmeras modificações no parâmetro espaço-temporal entre os continentes, havendo promovido, assim, um redimensionamento dos deslocamentos humanos no globo (MCGREW *apud* HALL, p. 67). Como pontilha Milton Santos (2006, p.19): “[...] é como se o mundo se houvesse tornado, para todos, ao alcance da mão”. Por esta razão, o padrão das migrações internacionais foi transformado pela introdução de novas dimensões relativas ao espaço e ao tempo, possibilitando a atual facilidade de percorrer distâncias e transpassar fronteiras em diminutas frações de tempo.

Esse contexto, além de haver modificado o cenário migratório, também facilitou a atuação de grupos criminosos, os quais exploram objetos variados e utilizam essa permeabilidade fronteiriça para a consecução de seus objetivos; inserindo-se, nesse escopo, o tráfico de pessoas. O crime organizado transnacional sempre esteve conectado com os chamados *hard crimes*, sendo eles o tráfico de drogas e o contrabando de armas de fogo. Atualmente, surge esse novo objeto da criminalidade internacional: o tráfico de pessoas.

Dentro da ótica anterior, este crime se incorpora a um rol nada seletivo de problemas que afetam a ordem internacional, juntando-se à questão do narcotráfico, do terrorismo, das catástrofes ambientais etc. Assim, o tráfico de pessoas adquiriu uma estruturação delineada por um mundo globalizado, onde atuam redes organizadas de criminosos internacionais, o que acaba por ampliar o viés desse crime, agora possuindo destinações de exploração diversas, assim como pertencendo a uma teia na qual interagem temas contemporâneos de inúmeras naturezas. Portanto, essas preocupações contemporâneas surgem para revitalizar o debate acerca da prática de traficar pessoas para diversos fins, já não mais apresentando o escopo de um crime que se destinava exclusivamente para a exploração da prostituição.

Deve-se ainda ressaltar que o tráfico de pessoas abrange inúmeros países na sua execução, sejam estes da localidade de onde se originam suas vítimas, aqueles intermediários para se alcançar a destinação final, ou o país de onde surgiu a demanda. Esta ampla flexibilidade ocasiona problemas para gerenciar o ímpeto destas migrações que se apresentam na contramão de deslocamentos ordenados e em consonância com as normas regulatórias de ingresso de estrangeiros, o que promove, na maior parte dos casos, migrações irregulares realizadas por grupos delitivos internacionais.

Estes criminosos executam suas ações de forma transnacional e negligenciando restrições fronteiriças, razão pela qual se mostra adequado enfrentar este crime mediante a participação da Comunidade Internacional. Nesse sentido, recomenda-se que Estados nacionais, Organismos Internacionais e os membros integrantes da sociedade civil ajam conjuntamente e cooperativamente para que se logre eficácia no enfrentamento a esta espécie de escravidão contemporânea.

As Nações Unidas empreendem esforços relevantes nesse contexto, sendo um deles a elaboração da “Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional”, de 2000. Também conhecida como Convenção de Palermo, adotou dois protocolos suplementares, sendo que um aborda, de forma específica, o tráfico de seres humanos e o outro se refere à questão do contrabando de migrantes.

Ademais, várias agências especializadas da ONU estão imbuídas nessa tarefa, de acordo com sua área de especialidade: todas possuem um mandato, estabelecido pela Convenção contra o Crime Organizado Internacional, o qual estatui a implementação ao referido instrumento internacional e o devido suporte aos Estados. A UNODC trabalha num cenário mais amplo, já que se afigura como guardiã da Convenção contra o Crime Transnacional; a OIT se atém às questões de trabalho forçado; enquanto que a OIM se pauta no contexto migratório.

Atualmente, vê-se a proliferação de campanhas e programas, tanto na esfera das agências especializadas das Nações Unidas quanto dos governos nacionais, que buscam uma conscientização social dos perigos do tráfico de pessoas assim como sua prevenção e o seu enfrentamento. Ressalte-se que, no mês de Fevereiro, de 2008, foi realizado em Viena um Fórum

Mundial que versou especificamente sobre a questão do tráfico de seres humanos, sob o bastão da Aliança Global contra o Tráfico de Pessoas (UN.GIFT).

Por fim, destaque-se que as rotas fluidas e flexíveis do tráfico de pessoas cruzam os continentes em direções que, na maior parte das vezes, são articuladas, geograficamente, partindo do sul subdesenvolvido em direção ao norte desenvolvido. Fatores de vulnerabilidade, os quais repelem as possíveis vítimas deste crime de suas terras natais e que também desempenham a função de criar um imaginário que faz vislumbrar uma nova vida cheia de oportunidades, tornando-as suscetíveis ao engano por traficantes bem treinados. A estes, agregam-se outros condicionantes como a existência de uma grande demanda, formando, assim, uma estrutura na qual interagem todos esses fatores em conjunto, e acabam por impulsionar e possibilitar a existência deste crime.

Como pode ser percebido, existe uma evidente relação no fluxo de pessoas advindas do sul em direção aos países do norte, que emana de fatores macro estruturais, como o desequilíbrio entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos, que acarretam discrepâncias entre os níveis salariais, de empregos, de condição de vida, etc. Mas, despeito de que as causas mencionadas possuam íntima relação com a criação de uma situação que deixa seres humanos propensos a se tornarem vítimas do tráfico, esta máxima não pode ser considerada de forma inexorável, haja vista que outros condicionantes também se incorporam à estrutura deste crime.

O desenho do tráfico de pessoas obedece a este parâmetro na maior parte das vezes. A existência de um pujante fluxo de pessoas traficadas, provenientes do Brasil e direcionadas aos países da União Européia, alarma as autoridades competentes e requisitam a consecução de políticas de Estado, para enfrentar este problema. Dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT) apontam como principais destinos das vítimas brasileiras do tráfico na Europa: Espanha, Holanda, Itália, Portugal e Suíça (OIT, 2006, p. 49).

Deve-se ponderar que as recentes políticas de controle de migração não se equiparam às políticas anti-tráfico, tendo em vista que existe uma diferenciação entre a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos. Assim sendo, o crime de se traficar pessoas, o qual envolve inúmeras variantes, não limitadas unicamente ao mero transpasso de fronteiras, requer um enfrentamento

amplo e abrangente, a qual considere as razões geradoras da situação de vulnerabilidade que acometem suas vítimas, as causas da demanda, o caráter transnacional deste crime, etc.

A escolha do tema se justifica, em primeiro lugar, em virtude da relevância social do mesmo, por se configurar numa patente violação do princípio da dignidade da pessoa humana, já proclamado na Declaração Universal de 1948, uma vez que extirpa a liberdade e a segurança das vítimas e as utilizam para serem negociadas como mercadorias, numa perspectiva de exploração posterior.

Dessa forma, ameaça tanto a ordem interna dos Estados nacionais quanto o próprio sistema internacional, haja vista que afeta os princípios de boa governança global, como a proteção dos direitos humanos e a integridade das instituições democráticas. A enorme relevância do assunto também pode ser evidenciada por cifras alarmantes que o apontam como um negócio extremamente lucrativo.

Em segundo lugar, essa investigação traz contribuição para as Relações Internacionais, em virtude da escassez de pesquisas que vinculam o tráfico de pessoas a esta área de estudo, tendo em vista que a maior parte das pesquisas já desenvolvidas em universidades brasileiras prioriza discussões direcionadas às esferas jurídicas e das Ciências Sociais. Assim, trata-se de um tema muito fértil para o campo do conhecimento relativo às Relações Internacionais, englobando discussões na seara da proteção internacional dos direitos humanos, migrações internacionais, cooperação internacional, globalização, Segurança Internacional, etc.

Por se tratar de pesquisa bibliográfica e documental, opta-se por trabalhar com doutrinadores, teóricos e estudiosos que possam contribuir para a discussão de forma crítica, com a expectativa de superar as análises que beiram o senso comum, repetindo crenças e valores que não mais dão conta do fenômeno do tráfico de pessoas.

A não realização de uma pesquisa de campo pode ser explicada pela dificuldade em se identificar suas vítimas, as quais, geralmente, procuram ocultar o rótulo de pessoa traficada, em razão dos traumas gerados por este crime. A aplicação de questionários e entrevistas supõe um contato direto com essas vítimas, trabalho que iria requerer bastante tempo e um engajamento com institutos especializados de assistência e reinserção social das pessoas traficadas.

A obtenção de dados sobre o crime do tráfico de pessoas se apresenta como um grande problema, tendo em vista que a maior parte de suas vítimas reluta em admitir que sofrem as humilhações decorrentes da situação de tráfico. Por esta razão, a quantificação e o fidedigno desenho deste crime se mostram difíceis de serem obtidos, sendo este um grande desafio para organismos internacionais, ONG's e entidades estatais que buscam um enfrentamento à questão. Portanto, justifica-se a não utilização de fontes mais amplas, em razão desses problemas.

Assim, a metodologia é aplicada por meio de um estudo descritivo-analítico, desenvolvido mediante pesquisa bibliográfica, feita por meio de livros, revistas e artigos científicos, publicações especializadas e dados oficiais publicados na *Internet*. Obtidos, esses, no endereço eletrônico: das Nações Unidas e de suas agências especializadas que tratam do assunto, como UNODC, OIT, OIM, UNICEF, UNFPA; de Organismos Não Governamentais (ONG's) de proteção dos direitos humanos; da União Européia; do Ministério da Justiça e do Ministério Público Federal.

Quanto à abordagem: qualitativa, à medida que se aprofunde na compreensão das ações e relações humanas e nas condições e frequências de determinadas situações sociais, pautando-se nas peculiaridades e causas que desencadeiam o crime do tráfico de seres humanos.

Também apresenta um viés quantitativo já que são utilizados dados numéricos e estatísticos referentes às pessoas traficadas, obtidos diretamente no Ministério da Justiça, na Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal e no Ministério Público Federal. Quanto aos objetivos: descritiva e exploratória, uma vez que objetiva explicar, classificar, esclarecer e interpretar os fatos, buscando aprimorar idéias.

A estruturação dos capítulos tem a seguinte lógica: num primeiro momento é analisada a evolução deste crime desde sua gênese, levando em consideração os condicionantes histórico-sociais, o contexto internacional, os instrumentos internacionais, ou seja, os particularismos de cada época, com o intuito de propiciar uma explicação plausível acerca das diversas configurações apresentadas pelo do tráfico de pessoas ao longo da história.

A segunda parte dimensiona o fenômeno migratório de acordo com o impulso propiciado pela globalização, sendo a questão da criminalidade internacional introduzida nesta ambiência.

Nesse cenário, o tráfico de seres humanos, objeto da criminalidade acima referida, é estudado no tocante a seus aspectos mais importantes. Também será traçado um perfil da atuação multilateral da ONU nesse cenário, identificando de que maneira medidas de prevenção e repressão ao referido crime vêm sendo realizadas. Ressalte-se que a escolha em abordar a atuação da ONU é explicada pelo fato de a mesma se configurar como um organismo de caráter universal que aborda questões comuns a toda comunidade de Estados.

Por fim, tendo em vista o abundante fluxo de vítimas do tráfico do Brasil para alguns dos países integrantes da União Européia, perscruta-se quais políticas estão sendo desenvolvidas e implementadas nos dois cenários, assim como também são pontilhados os esforços que estão sendo executados na seara cooperativa.

# 1 O TRÁFICO DE SERES HUMANOS: A HISTÓRIA DIALOGANDO COM A CONTEMPORANEIDADE

Neste capítulo, propõe-se traçar a evolução histórica do tráfico de seres humanos, pautando-se na análise das transformações sofridas pela mencionada prática com o passar dos tempos. Primeiramente, pretendia-se a obtenção de prisioneiros de guerra para a escravidão. Depois, foi adquirido o feitio do tráfico atlântico de escravos, vindo, no final do século passado, a delinear-se de maneira mais semelhante à sua configuração atual.

## 1.1 Os inícios do tráfico de pessoas

O tráfico de seres humanos é uma prática muito antiga, existindo desde a Antiguidade Clássica, primeiramente na Grécia e, posteriormente, em Roma. Nesse período, o tráfico se dava com o fim de se obter prisioneiros de guerra para serem utilizados como escravos. Saliente-se que o trabalho escravo era respaldado pelos pensadores da época, apontando Aristóteles que havia homens escravos por natureza, pois existiam indivíduos tão inferiores que estariam destinados a empregar suas forças corporais e que nada de melhor poderiam fazer (*apud* GIORDANI, 1984, p. 186).

Apenas durante o período renascentista, por volta dos séculos XIV ao XVII, o tráfico ganhou feição de prática comercial. Com o advento da colonização europeia nas Américas, surge uma nova forma de tráfico de seres humanos: o tráfico negreiro, o qual se configurava como um sistema comercial que recrutava, mediante força e contra seus desígnios, mão-de-obra de determinada sociedade, transportando-a a outra de cultura completamente diversa (CURTIN, 1969). Africanos passaram a ser utilizados para suprir a carência de mão-de-obra nas colônias de exploração europeia, perdurando essa exploração humana por séculos.

A estruturação econômica e política dessas sociedades estavam alicerçadas na exploração dessa espécie de força de trabalho, configurando-se condição essencial e indispensável para sua sobrevivência. Dessa forma, o trabalho escravo movimentou economias, levantou impérios, construiu grandes cidades, impulsionou o comércio, sendo o tráfico destes “indignos” seres o meio utilizado para a concretização do negócio.

No século XIX, os esforços se pautaram na eliminação dessa espécie de tráfico que possuía como finalidade específica a escravidão, adquirindo, posteriormente, um enfoque diferente. Assim, dentro do escopo do processo de internacionalização da mão-de-obra, no período de globalização do capitalismo, em fins do século XIX e início do século XX, surge uma nova preocupação referente às pessoas traficadas: a questão do tráfico de escravas brancas, objetivando a prostituição.

### *1.1.1 O tráfico de escravas brancas*

Os fluxos migratórios de fins do século XIX pautaram-se pela mobilidade de inúmeras pessoas com o intuito de escapar de doenças, miséria, *pogroms*, etc. Muitas destas eram mulheres, as quais não necessariamente eram vítimas do tráfico. Vislumbravam-se muitas facilidades na oferta de emprego e falsificação de documentos de viagem, visando à exploração de seu trabalho como prostitutas em bordéis no exterior. Esse contexto retrata, de maneira mais fidedigna, as fontes relacionadas ao tráfico de mulheres nesse período (DE VRIES, 2005, p. 42).

Certamente havia mulheres que migravam com o intuito de exercerem especificamente a atividade da prostituição, no entanto acabavam sendo submetidas a situações de coerção moral e física que acarretavam uma condição laboral marcada por atos de exploração. (WIJERS E LAP-CHEW *apud* DE VRIES, p. 42).

Em fins do século XIX, iniciam-se os debates e campanhas relacionadas com esta nova espécie de tráfico de seres humanos: o tráfico de escravas brancas. Deve-se incorporar toda essa retórica na conjuntura dos discursos europeus e norte-americanos do século XIX, no tocante à prostituição, já que, nesse contexto descrito, as duas práticas afiguravam-se intrinsecamente



conectadas. Duas correntes distintas tratavam a questão da prostituição mediante visões divergentes, sendo estes os “regulacionistas” e os “abolicionistas”.

Os primeiros apresentavam a percepção de que o Estado possuía a incumbência de regular toda e qualquer atividade relacionada com a prostituição, desde a concessão de licença aos bordéis até a realização de exames médicos forçados nas prostitutas. Doezenia (2002, p. 22) ressalta que:

*[...] regulationists believed that the necessary evil of prostitution should be controlled by stringent state regulations. [...] Innocent women and girls needed protection from immorality; however, once fallen, it was society that needed protection from the immoral woman. The best way to protect society, argued regulationists, was to register and medically control prostitutes.*

Dessa forma, a prostituição era vista como uma atividade extremamente danosa aos bons costumes, assim como uma disseminadora de doenças. Jiménez de Asúa apontara que o sistema regulacionista possuía inócuas vantagens na ordem moral e que acabava proporcionando um incremento do tráfico de mulheres. (JIMÉNEZ DE ASÚA *apud* VILLALBA, 2003, p. 37). A percepção generalizada era de que essa regulação da prostituição teria como consequência o incremento do tráfico internacional de prostitutas.

Já os abolicionistas, assim designados no contexto do *social purity movement*, surgem em contraposição ao *Contagious Disease Act*, promulgado na Inglaterra em meados do século XIX e que se apresentava como um desmembramento da visão regulacionista da prostituição. De acordo com este ato, qualquer mulher suspeita de praticar prostituição poderia ser detida pela polícia, mesmo contra sua vontade, para ser submetida a exames internos (DOEZEMA, 2002, p. 22).

A ocorrência do sistema regulatório de inspeção médica compulsória das prostitutas surgiu do fato de o Estado considerar as prostitutas responsáveis pela proliferação de doenças, assim como pela transgressão dos bons costumes da sociedade em geral. A corrente abolicionista manifestava como objetivo principal pôr termo a esse sistema.

De acordo com essa vertente abolicionista, o ato de se regulamentar a prostituição constituía uma ameaça para as liberdades civis das mulheres e uma sanção ao vício masculino. (DERKS, 2000, p.3; De VRIES, 2005, p. 44). Destarte, contrapunham-se a esta visão de moralização da sociedade às custas da atividade da prostituta, assinalando que a purificação do

Estado apenas poderia ser alcançada mediante o voto feminino. (WALKOWITZ *apud* DOEZEMA, 2001, p. 23).

Denominadas de feministas-vitorianas, Josephine Butler e outras abolicionistas, promoveram uma campanha contra essa visão danosa da prostituta, lançando a culpa exclusiva desta prática aos homens consumidores do “serviço”:

*Butlerite feminists opposed the then-current views of the prostitute as fallen woman or sexual deviant; placing the blame for prostitution squarely on the shoulders of unbridled male lust. Prostitutes were seen as victims, who should be rescued or rehabilitated, rather than policed and punished* (DOEZEMA, 2000, p. 5)

Doezema (2002, p. 22) acrescentou que, na visão dessas feministas:

*No woman could be said to truly consent to prostitution: if a woman appeared willing, this was merely the result of the power that men held over her. By turning all prostitutes in victims, Butlerite feminists undercut the rationale for regulationists systems.*

Nesse contexto, a campanha abolicionista direcionava a real culpa dos males da prática da prostituição aos consumidores masculinos desse mercado do sexo e aos intermediários que facilitavam a referida prática, uma vez que compatibilizavam a negativa de regular ou proibir o ato da prostituição. E adotavam um discurso que tratava a prostituta como uma vítima ingênua, a qual se via ludibriada e obrigada a ingressar na prostituição.

Indubitavelmente, os esforços empreendidos pelas referidas feministas alertaram ao problema do tráfico de brancas, tema até então desconhecido e negligenciado. Daí, partindo da Inglaterra, legislações e medidas de combate a esta nova delineação do tráfico foram implementadas no restante do continente europeu, estendendo-se aos Estados Unidos (VILLALBA, 2003).

O movimento migratório de fins do século XIX, que deslocara mulheres da Europa em busca de oportunidades de trabalho, muitas das quais se dedicando à prostituição, propiciou o surgimento da inquietação com o já referido tráfico de escravas brancas. Este surge imbuído das percepções feministas anteriormente mencionadas que vislumbravam a prostituta, e neste caso específico, a vítima do tráfico, como um ser inocente e estigmatizadamente puro. Villalba (2003, p. 39) denominou esta situação como um processo de vitimização, o qual recebera patente influência da retórica advinda da campanha abolicionista:

[...] precisamente, uno de los efectos de aquellas campañas contra la trata fue crear un sentimiento social de simpatía hacia sus víctimas, esencialmente, prostitutas, creando una imagen del problema basada en sus dos protagonistas, la víctima y el villano, así como en la forma de llevar a cabo dichas prácticas.

A aura de inocência e ingenuidade que delineava o perfil da vítima do tráfico de mulheres era comumente associado à imagem de um malévolo traficante, o que acabava simplificando a real característica da migração feminina e da prostituição a uma fórmula melodramática de vítima e vilão. (GRITTNER *apud* DOEZEMA, 2000, p. 7)<sup>2</sup>. Já Doezema (2000, p. 7) destacara:

*The white slave image as used by abolitionists broke down the old separation between voluntary sinful and/or deviant prostitutes and involuntary prostitutes, constructing all prostitutes as victims, and removing the justification for regulation.*

Acerca da questão, também vale sublinhar a colocação de De Vries (2005, p. 44): “Butler inspired a new analysis where sin was to be understood as a reflection of the sexual and social inequality between the sexes”. Usualmente se definia o tráfico de escravas brancas como a captura, mediante força, engano ou drogas de uma mulher ou garota branca contra seu desígnio, visando sua utilização na prostituição (GRITTNER *apud* DOEZEMA, 2000, p. 29). Este termo, inicialmente utilizado por Josephine Butler, trouxe à tona a temática da prostituição involuntária, a qual se via intrinsecamente vinculada à questão inicialmente pontilhada pelo tráfico de seres humanos (Derks, 2000, p. 2). O mencionado termo decorreria da denominação francesa *Traite des Blanches*, proveniente do termo *Traite des Noirs*.

Esse discurso referente ao tráfico de mulheres brancas sempre esteve eivado por certa inconsistência, haja vista que os casos relacionados foram poucos e a real magnitude do problema foi encoberta por uma retórica pautada por certo exagero. Doezema (2000, p. 4) salienta: “*The view of white slavery as a myth can account for its persistence and power despite the fact that very few actual cases of white slavery existed*”.

A despeito de este fenômeno haver sido embasado em histórias fundamentadas em poucas evidências acerca da sua real configuração, todas essas discussões e essas variadas vertentes no tocante ao melhor enquadramento e enfrentamento da questão provocaram certa comoção social e uma crescente visibilidade do tráfico internacional de mulheres (CHAPKIS *apud* DERKS, 2000, p. 4).

---

<sup>2</sup> Esta visão extremamente simplista de caracterizar a vítima do tráfico como alguém frágil e ingênua persiste até os dias atuais em inúmeras campanhas anti-tráfico de seres humanos, temática que será abordada posteriormente.

Todo o mito criado em torno do tráfico de escravas brancas apresentava-se, dessa forma, como uma construção histórica, à qual vinculavam aspectos específicos do perigo da “comercialização do sexo” a um espaço temporal cujas amarras sociais e históricas repudiavam tal prática e julgavam-na como responsável pela proliferação de hábitos imorais na sociedade de então.

Petra De Vries (2005, p. 45) afirmara acerca da importante imagem social criada, em fins do século XIX e início do século XX, em torno da concepção da escrava branca:

*The problem with slavery was that it created one powerful image, a woman in chains, as well as a powerful political fantasy to break those chains, leaving no room for voluntary prostitution.*

Também se deve salientar que, neste período, ainda não existia uma clara distinção entre a questão do tráfico, cooptação violenta mediante intimidação e engano, e a mera prática do recrutamento consentido dessas mulheres para a prostituição. Essa tênue linha de diferenciação foi, aos poucos, esvaindo-se da caracterização do tráfico das escravas brancas como objeto das consternações feministas da época em direção a uma configuração mais próxima do tráfico de seres humanos, praticado no contexto atual (DE VRIES, 2005, p. 45).

Essa mudança de percepção pode ser explicada em virtude do cenário globalizante de fins do século XIX como facilitador da prática do tráfico de pessoas. Assinale-se que o aumento do tráfico internacional de pessoas está conectado a aspectos como a diversificação dos meios de transporte, o surgimento do telégrafo e do telefone, notando-se, assim, uma íntima inter-relação entre o aumento do tráfico e a livre mobilidade de pessoas advinda da globalização desta época. Ademais, falava-se da existência de um regular e bem estruturado tráfico de mulheres, em escala mundial, tendo em vista englobarem localidades diversas, incluindo desde grandes cidades como Paris e Nova York a lugares como Argélia e Buenos Aires. (ONCKO VAN SWINDEREN *apud* DE VRIES, p. 45)

Saliente-se que, neste primeiro momento da execução do tráfico de seres humanos, as técnicas de recrutamento não possuíam um alto nível de desenvolvimento, razão pela qual seus executores aproveitaram o incremento dos fluxos migratórios da época para facilitar sua concretização.

A partir desse contexto, surge uma diferenciação entre as figuras da prostituta e da escrava branca, sendo a primeira consubstanciada como parte integrante de uma sociedade imoral e que proliferava sentimentos contraditórios no tocante a seu comportamento sexual. Já a segunda, sendo fruto da sociedade moderna de rápidas e fáceis conexões, passou a ser vista como um personagem inocente e vitimizado pela ação maliciosa de seus aliciadores. Esta propiciava sentimentos de compaixão, notadamente pela criação eurocêntrica de uma imagem de “brancas”, muitos embora pudessem ser de qualquer cor ou raça (DE VRIES, 2005, p. 45-46). Acrescenta, ainda, De Vries (2005, p. 46-49):

*[...] the shift from prostitute to white slave marked out new sexual and racial boundaries in a society that was obsessed by the differences between the sexes, sexual purity and white colonial rule [...] She was the ideal woman to signify the new manifestations of sexual abuse and victimization that came with the new international society [...] An image of white men lusting for prostitutes of different races would have marked out quite different boundaries between sexes and nations than the image of a pure European girl sexually endangered by the exotic other.*

Acerca das táticas de coerção a estas mulheres, os traficantes providenciavam documentos de identidade falsos, caso elas fossem menores de idade, prometiam falsos casamentos, além de outros métodos que viessem a ser necessários. (BRISTOW *apud* DE VRIES, 2005, p. 42). E pontilha De Vries (2005, p. 42) as semelhanças de atuação relativamente ao cenário atual:

*These sources tell us little about the scale of the traffic, but they do repeatedly point to the same pattern of deceit and coercion. Once, having arrived at the destination, returning home was difficult. Apart from the problem of being in a foreign environment, intimidation was often used to induce the women to stay. A woman could be coerced into paying back the money that was paid for the trip, have her identity papers taken away or be threatened with being handed over to the police – which could be an effective threat if she was an illegal immigrant.*

Deve-se destacar que as mencionadas discussões e campanhas acerca do combate ao tráfico de escravas brancas fundaram a base para a posterior consolidação do tema nas esferas nacional e internacional, desaguando no início da realização de conferências internacionais, a partir de princípios do século XX.

O estudo dessa espécie de tráfico de pessoas afigura-se como altamente relevante para uma compreensão mais ampla de seus desdobramentos atuais<sup>3</sup>, tendo em vista que os métodos utilizados para cooptar mulheres no período referido não diferem, de forma brusca, dos meios

---

<sup>3</sup> Petra de Vries (2005, p. 41) assinala que: [...] *an analysis of the white slave campaign must also try to provide a better understanding about the nature of was then – and now- called “trafficking in women.*

utilizados atualmente. Certamente, a configuração do mundo atual dispõe de métodos mais sofisticados no que concerne à atuação das redes de criminosos internacionais para a consecução desta prática, embora muitas similitudes sejam perceptíveis nesses dois contextos temporais tão longínquos.

### *1.1.2 Primeiros instrumentos internacionais*

Os esforços organizados, em nível internacional, para o combate ao tráfico de pessoas iniciam-se com a Conferência de Paris de 1902<sup>4</sup>, havendo sido estabelecido o primeiro acordo internacional visando a repressão ao tráfico de pessoas, o Protocolo de Paris, em 1904. Centrou-se na temática referente ao tráfico de escravas brancas, sendo entendido, nesse primeiro momento, como a mobilização de mulheres para propósitos imorais, ou seja, para a prostituição, buscando estipular uma diferenciação do tráfico de escravos desenvolvido no século XIX.

Também estabeleceu a necessidade de deslocamento de fronteiras nacionais para a caracterização do crime, assim como pontilhou a importância da adoção de medidas de investigação e de proteção a estas mulheres, como fiscalização nos portos e estações (DE VRIES, 2005, p. 51). Recebeu inúmeras críticas, haja vista que restringiu sua abordagem à questão específica do comércio de escravas brancas, prática esta limitada ao continente europeu (JESUS, 2003, p. 27). Essa conferência foi estigmatizada, por determinados grupos racistas, como discriminatória, tendo em vista essa abordagem específica e vinculada ao tráfico de escravas brancas, que não incluía mulheres traficadas de todas as raças.

O Protocolo de Paris negligenciou o tráfico de pessoas de outras raças e origens, da mesma forma que desconsiderava o fato de apenas um pequeno número de vítimas do tráfico serem efetivamente escravas (BULLOUGH AND BULLOUGH *apud* DERKS, 2000, p. 2-3). Ademais, a própria denominação “escrava branca” é considerada racista, implicando que o fato de traficar

---

<sup>4</sup> Saliente-se que, anteriormente a esta, já haviam sido organizadas outras Conferências Internacionais com o propósito de combater o tráfico de escravas brancas, sendo a primeira delas ocorrida em Paris (1895), seguidas pelas de Londres e Budapeste. A mencionada conferência ocorrida em Londres, no ano de 1899, propiciou a criação da Associação para a Repressão do Tráfico de Escravas Brancas, sediada também em Londres (LONG, p. 20; DE VRIES, p. 50).

mulheres brancas era ultrajante e vergonhoso, enquanto que tráfico de pessoas negras era considerado normal. (GRITTNER *apud* DOEZEMA, 2000, p. 9).

Em 1910, é adotada a Convenção Internacional pela Supressão do Tráfico de Escravas Brancas, em Paris<sup>5</sup>, focando a questão das origens do problema e levando consideração tanto a retórica proveniente das percepções regulacionistas quanto da desenvolvida pelos abolicionistas. Percebeu-se, dessa forma, a importância de se analisarem as razões pelas quais pessoas eram traficadas, principalmente com a relação à existência de um mercado consumidor, o qual possibilitava e estimulava a consecução da mencionada prática. Assim:

*Si los traficantes no tuvieran casas en donde colocar las jóvenes a cambio de un precio estipulado, no hay duda que no buscaría jóvenes vírgenes para venderlas, porque es regla de derecho mercantil que, cuando no hay demanda, la oferta es pequeña o nula, y si un género no se vende en un país o región, es evidente que los comisionistas no se molestarían en ofrecerlo, porque el resultado que obtuviesen sería negativo (VILLALBA, 2003, p. 35).*

Esta Convenção apresentou avanços no tocante à ampliação do escopo do tráfico de pessoas ao reconhecer sua possibilidade de transpassar as fronteiras nacionais. Também estipulou a necessidade de implementação de medidas administrativas e legislativas, por parte dos Estados contratantes, destinadas a regulamentar a proteção do tráfico de mulheres e o estabelecimento de sanções a qualquer pessoa que:

*[...] to gratify the passions of another person, has, by fraud, or by means of violence, threats, abuse of authority, or any other method of compulsion, procured, enticed, or led away a woman or girl over age, for immoral purposes. [...] notwithstanding that the various acts constituting the offence may have been committed in different countries. (artigo 2º).*

No entanto, o tráfico de seres humanos continuava intrinsecamente conectado com a questão da prostituição. Destaque-se que esses esforços iniciais buscavam proteger mulheres européias, principalmente do leste europeu. Outra crítica comumente proferida às duas convenções anteriormente mencionadas se refere ao fato de haverem demonstrado preocupação apenas com a etapa do recrutamento, negligenciando, assim, a situação da mulher submetida contra seu desígnio a um bordel, sendo este considerado uma problema de legislação interna. O aspecto referente ao consentimento imoral e fraudulento também foi ignorado nesses primeiros

---

<sup>5</sup> Treze países participaram, sendo eles: Brasil, França, Alemanha, Grã-bretanha, Itália, Bélgica, Holanda, Portugal, Rússia, Espanha, Suécia e Brasil.

esforços, já que a anuência de mulheres casadas ou solteiras maiores de idade descriminalizavam a conduta (WIJERS E LAP-CHEW *apud* DE VRIES, 2005, p. 52; WIJERS E LAP-CHEW *apud* DOEZEMA, 2002, p. 23).

A questão do tráfico envolvendo principalmente mulheres e crianças é tratada pela Liga das Nações, ao organizar a Convenção pela Supressão do Tráfico de Mulheres e Crianças, em 1921. A partir daí, o termo “escravas brancas” é suprimido, passando a ser considerada como vítima do tráfico qualquer mulher ou criança, sem nenhuma referência a questões raciais<sup>6</sup>.

A Convenção para a Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores, em 1933, considerou o tráfico, em seu artigo primeiro, como: “[...] *the acts of procuring, enticing or leading away, even with her consent, a woman or girl of full age, for immoral purposes to be carried out in another country*”. Apresentou-se relevante haja vista que passou a criminalizar o recrutamento que objetivasse a exploração posterior da prostituição, mesma que tenha havido o consentimento da vítima. Também deve ser ressaltado que, a partir desse tratado, o viés abolicionista prevaleceu sobre as tendências regulacionistas e passou a ser adotado pelas legislações locais, a partir de então (DOEZEMA, 2002, p. 23).

Essas primeiras discussões e definições acerca do tráfico de pessoas, que trataram exclusivamente do comércio global do sexo, resultaram na Convenção das Nações Unidas sobre a Supressão do Tráfico de Pessoas e a Exploração da Prostituição dos Outros, em 1949. Esta apresentou um viés de reprimir o ato de prostituição, solidificando ainda mais a vinculação dessa espécie de tráfico com prostituição e os preceitos advindos do discurso abolicionista<sup>7</sup>, haja vista que a estatuaía como incompatível com a dignidade da pessoa humana. Dessa forma, estabelece em seu preâmbulo que:

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

---

<sup>6</sup> Esta convenção sublinhou que garotos também podem ser vítimas do tráfico (LONG, 2004, p. 20).

<sup>7</sup> Saliente-se que até a adoção do Protocolo de Palermo, de 2000, os preceitos abolicionistas que criminalizavam a prática da prostituição permaneceram em voga, tendo em vista que a Convenção de 1949, apesar de sua inexpressividade, era o único tratado que abordava essa questão de forma plausível (DOEZEMA, 2002, p. 24).



Já o artigo primeiro explicita os esforços tendentes a controlar a prostituição, criminalizando os atos de terceiros que incitem ou concretizem sua exploração, independentemente da vítima. Estatui que:

*The parties to the present Convention agree to punish any person who, to gratify the passions of another: 1) procures, entices or leads away, for purposes of prostitution, another person, even with the consent of that person; 2) exploits the prostitution of another person, even with the consent of that person.*

Uma crítica bastante freqüente a este instrumento internacional é o fato de não haver definido o tráfico de pessoas, além de o haver equiparado apenas à questão da exploração sexual, sem estipular os diversos outros fins para os quais também eram destinadas às vítimas do tráfico: “*Because the Convention’s definition of trafficking was, however, limited to prostitution, it was of minimum utility in curbing the growing market of trafficking beyond sex work*” (HARVARD LAW REVIEW, 2006, p. 2578). Também não se ateuve às causas e condicionantes do mencionado crime, pois se limitou a criminalizar o ato da prostituição, seja esta feita voluntariamente, ou como consequência de força, engano ou coação.

Já um estudo realizado pelas Nações Unidas, no ano de 1959, promoveu uma modificação nas concepções presentes na Convenção de 1949, ao concluir que os problemas relacionados ao tráfico de pessoas deveriam ser considerados em conjunto para que se logre maior efetividade nesse processo<sup>8</sup>, desvinculando, assim, o combate ao tráfico unicamente da regulamentação da prostituição.

Dessa maneira, considerou que as medidas de enfrentamento ao tráfico de pessoas devem ser estipuladas em consonância com alguns eixos principais, sejam eles a prevenção da prostituição, a readaptação das vítimas, a repressão aos traficantes e à exploração. Assim, o sistema regulamentarista da prostituição deveria ser abolido, passando-se a executar medidas maleáveis capazes de adaptar as variações referentes à diversidade de fatores inerentes a cada país onde ocorresse essa prática, ou seja, advogava-se pela desvinculação de instrumentos internacionais restritivos dos direitos fundamentais das vítimas da prostituição (VILLALBA, 2003, p. 36).

---

<sup>8</sup> Estudio sobre la trata de personas y prostitución, 1959.

Ressalta-se que essa forma de abordar o problema com uma visão sócio-política da prostituição permeia os esforços multilaterais atuais de enfrentamento ao tráfico de pessoas, embora se perceba uma abrangência maior de temas nos contornos contemporâneos do problema, não apenas adstritos à questão da prostituição.

As discussões acerca do tráfico de pessoas iniciaram sua trajetória pautadas no problema da prostituição, haja vista que se caracterizaram como essencialmente relevante para os condicionamentos sociais da época, especialmente em meados do século XIX e início do século XX. Na prática, os desdobramentos culturais, religiosos, políticos e econômicos do período em tela influenciaram e condicionaram os primeiros esforços referentes ao tráfico de pessoas em direção à retórica vinculada à exploração sexual da mulher, o que se fez perceber a intrínseca relação entre o tráfico de pessoas e a prostituição durante esse período de incipientes esforços. (DOEZEMA; WIJERS e DERKS, 2000, p. 7)

Muitos autores pontilham certas similitudes entre as campanhas contra a existência de escravas brancas de fins do século XIX e início do século XX e a retórica atual com respeito ao tráfico de mulheres, uma vez que aquela se restringiu a uma pretendida regulação da sexualidade das mulheres, com a intenção de protegê-las, demonstrando, de forma íntima, o receio emancipacionista da mulher. Esta configuração, relacionada ao tráfico no passado, mantém alguns traços semelhantes no contexto do tráfico de pessoas em fins do século XX e início do atual. Doezema (2000, p. 27) desenvolveu um estudo mediante o qual promove uma análise comparativa entre as campanhas anti – escravas brancas e as atuais, relacionando muitos dos aspectos relacionados a este primeiro desmembramento do tráfico com as características atuais:

*The repetition of core elements of “white slavery” myth in accounts of “trafficking in women”: innocence deceived, youthful virginity despoiled, the motifs of disease and death, the depraved black/Jewish/foreign trafficker, point in the direction of a new telling of an old myth. Trafficking in women is the re-telling of the myth of white slavery in a modern form, a new moral panic arising in the context of boundary crisis involving fears of loss of community identity. [...] The myth of trafficking in women is one manifestation of attempts to re-establish community identity, in which race, sexuality and women’s autonomy are used as markers and metaphors of crucial boundaries. This, while incidents reported in accounts of trafficking may be true, they may be at the same time mythical, to the extent that the events are (re) constructed in such a way as to conform to the framework established by the myth.*

Nesse contexto, ela percebeu uma grande quantidade de semelhanças e readaptação dos conceitos e características empregados no passado. Destarte, o estudo dessa forma incipiente do

tráfico de seres humanos se mostra verdadeiramente relevante para um melhor entendimento de sua delimitação contemporânea.

## **1.2 O tráfico de seres humanos na contemporaneidade**

A questão relacionada ao tráfico de seres humanos permaneceu esquecida durante o período da Guerra Fria, muito em virtude da pouca relevância que possuía o tema, comparativamente ao esquema estratégico desenvolvido nesse contexto. Dessa maneira, insignificantes esforços internacionais foram empreendidos relativamente ao tema, percebendo-se um vácuo de ações sobre o assunto no panorama internacional.

Já nos anos 80, o tráfico de pessoas volta a permear os anseios da comunidade internacional<sup>9</sup> em virtude do surgimento de novos condicionantes responsáveis pela retomada das preocupações concernentes a essa espécie de tráfico. A primeira delas foi, indubitavelmente, a emergência de novos temas no cenário internacional, na década passada, aparecendo, dentre eles, a temática dos direitos humanos. Assim, o tráfico de seres humanos, como parte integrante do escopo de violação desses direitos, passa a ser incorporado nos anseios da ordem internacional.

O segundo condicionante a ser ressaltado com respeito à retomada da preocupação com o tráfico de seres humanos no contexto internacional se pauta pelo aparecimento de fenômenos que induzem a prática de se traficar seres humanos. Fatores como a globalização e o crescimento da indústria do sexo, somando-se à ação de redes organizadas de criminalidade transnacional são apontados como determinantes para explicar o novo cenário.

Esses dois aspectos serão abordados nesta parte, sendo primeiramente tratada a questão dos direitos humanos como um tema emergente de grande relevância internacional. Posteriormente, o tráfico de seres humanos entra em cena, ao serem pontilhadas as conferências e os esforços da comunidade internacional nessa seara, que tiveram enorme importância a partir da Convenção sobre o Crime Organizado Internacional, de 2000. Esta se apresenta como o tratado mais atual e importante no sentido de combater o crime do tráfico de pessoas.

---

<sup>9</sup> O conceito de comunidade internacional, nesta dissertação, é simplesmente o conjunto de atores estatais e não-estatais composto pelos Estados nacionais, Organizações Não-Governamentais, Organismos Internacionais e Regionais, pelas Organizações Transnacionais, por Grupos Políticos e Religiosos, entre outros.

### 1.2.1 Direitos humanos como tema global

Ocorreu, nos anos noventa, uma reestruturação das relações internacionais, tendo em vista a emergência de um novo contexto com prioridades distintas das expressadas anteriormente. Assim, assuntos que estavam à margem das preocupações internacionais e, que eram considerados *low politics* sob a ótica da estrutura da Guerra Fria, transformam-se em elementos integrantes desse conjunto de novos temas que provocam inquietude à comunidade internacional. De acordo com Alves (1994, p. 3):

Eliminada a divisão simplificadora do mundo em dois grandes blocos estratégicos, em que problemas e aspirações locais submergiam no contexto das rivalidades das duas superpotências, as realidades e conflitos nacionais tornaram-se muito mais transparentes. Foi possível, assim, verificar com maior clareza o estado deplorável dos direitos humanos em vastas massas territoriais e o grau de ameaça que isso significa à estabilidade internacional.

Destarte, as instituições da antiga ordem da Guerra Fria já não eram capazes de assegurar uma governança global estável no ambiente de transição e indefinição que se delineava, aparecendo os direitos humanos como uma das preocupações que emerge do ostracismo e passa a se apresentar como parte dessa incipiente ordem. As maciças violações aos direitos humanos, ocorridas no transcorrer do século XX, mostram-se na contramão de um mundo que vem presenciando robustos avanços tecnológicos e científicos, sendo todas as barbáries ocorridas incompatíveis com esta nova realidade. Trindade (2000, p. 157) pondera que:

[...] nunca, como neste século, se verificou tanto progresso na ciência e tecnologia, acompanhado paradoxalmente de tanta destruição e crueldade. Mesmo em nossos dias, os avanços tecnológicos e a revolução das comunicações e da informática, se por um lado tornam o mundo mais transparente, por outro geram novos problemas e desafios aos direitos humanos. Mais que uma época de profundas transformações, vivemos, neste final de século, uma verdadeira transformação de época.

Neste período, passou-se a adotar um conceito denominado “*Human Security*”, o qual buscava ampliar o escopo da visão militarista clássica de segurança internacional, ao incorporar outras prioridades. Desvinculava-a, assim, de sua conexão restrita ao uso da força militar para a defesa do território nacional ou para evitar um ataque nuclear (UNITED NATIONS, 1994, p. 22).

O termo “Segurança Humana” surgiu no contexto das Nações Unidas, sendo mencionado pela primeira vez no relatório denominado “*Human Development Report*”, de 1994, o qual abordou temas diversos, que fariam parte da nova agenda das Nações Unidas, no ambiente que se delineava. E ressaltava:

*With the dark shadows of the cold war receding, one can now see that many conflicts are within nations rather than between nations. For most people, a feeling of insecurity arises more from worries about daily life than from the read of a cataclysmic world event. (UNITED NATIONS, 1994, p. 22).*

Tratava de caracterizá-lo como um paradigma de um emergente modelo de segurança internacional, a partir do qual a segurança não deveria ser obtida apenas por meio de armas, mas também mediante o desenvolvimento humano sustentável. Dessa maneira, a denominada “Segurança Humana” deveria ser alcançada, levando-se em consideração os seguintes problemas que afetam as pessoas em todo o planeta:

*Economic security (assuring every individual a minimum requisite income); food security; health security; environmental security; personal security (protecting people from physical violence); community security and political security (UNITED NATIONS, 1994).*

Essa perspectiva, baseada no “*Human Security*”, pode ser entendida como um mecanismo informal e flexível de ação coletiva, que objetiva captar a atenção internacional para essas novas questões, buscando aplicá-la na promoção da paz e do desenvolvimento. A ONU procura incorporá-lo em seus mais variados programas (HENK, 2005).

Ademais, deve-se salientar a relevante participação da sociedade civil, sob representação das ONG’s, para que essa nova agenda incorpore, além de temas relacionados à concepção clássica de segurança, também outros que se apresentem mais relevantes para os indivíduos do que para os Estados. E que também representem ameaças à segurança interna dos países e do próprio sistema internacional. Nesse sentido, questões como o crime organizado, degradações ambientais, os efeitos da globalização, entre outros, passam a figurar num projeto de governança global mais abrangente (DERGHOUKASSIAN, 2001).

A década de noventa pautou-se pela realização de inúmeras conferências e eventos referentes à proteção dos direitos humanos<sup>10</sup>. Consubstanciava-se a retomada de sua importância no cenário internacional, além de consolidar padrões universais a serem incorporados nas legislações internas dos países. Estas também tiveram a incumbência de promover uma avaliação acerca dos aspectos positivos e negativos, no concernente aos variados temas discutidos nos últimos anos, a qual pode ser percebida nos documentos e programas de ação desenvolvidos. Cunha (1998, p. 666-667) corrobora essa afirmação ao pontilhar:

Alguns parâmetros ou pautas para esta reflexão são conhecidos e encontram-se nas diferentes Declarações e Programas de Ação adotados pela comunidade internacional durante as cimeiras mundiais organizadas pela ONU sobre diferentes temas relacionados com o desenvolvimento humano.

Essas inúmeras conferências internacionais trataram de assuntos diversos e correlatos, como os direitos humanos, meio ambiente, direitos das mulheres, populações, entre outros. Esses esforços ressaltam a importância de se utilizar uma visão holística, em um mundo cada vez mais interdependente, no qual variados temas se apresentam convergentes e parte integrante de um mesmo problema. Para Alves (2001, p. 35): “Vários ingredientes uniram todas as conferências da década num processo contínuo de alimentação e retroalimentação sistêmicas”, ou seja, “formaram um conjunto de configuração quase sistêmica, que aborda as questões de maneira abrangente e integrada, como temas globais, a envolver toda a humanidade” (ALVES, 1996). Um interessante aspecto decorrente das referidas conferências foi a relevante atuação de organizações da sociedade civil, nas discussões e elaboração dessas declarações, configurando-se num atuante ator nesse cenário, desde que:

[...] estão compelidas a intervir na construção de agendas alternativas para um novo Estado democrático, e para democratizar as políticas públicas de forma a poder contribuir para um ambiente capaz de favorecer a proteção alargada e abrangente dos direitos humanos para todos os grupos sociais (ALVES, 2001, p. 18).

---

<sup>10</sup> As seguintes conferências, todas ocorridas na década passada, conformam a denominada agenda social das Nações Unidas: Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em junho de 1992; II Conferência Mundial de Direitos Humanos, ocorrida em Viena, em junho de 1993, antecedida pela Conferência de Teerã de 1968; Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, havida no Cairo, em setembro de 1994; Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social, realizada em Copenhague, no ano de 1995; IV Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em Beijing, em setembro de 1995, antecedida, por três outras: no México, em 1975; em Copenhague, em 1980; e em Nairobi, em 1985; II Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat- II), realizada no ano de 1996, em Istambul, precedida pela Habitat-I, em Vancouver, no ano de 1976 (ALVES, 2001)

Dessa forma, o fortalecimento das sociedades civis, no marco dessas conferências internacionais, proporcionou a criação de uma verdadeira agenda social das Nações Unidas, assim como evidenciou uma mudança de padrão nas Relações Internacionais, haja vista que o Estado não mais se apresentava como o único ator de peso nesse contexto. Ademais, o conceito de “poder” dissipou parte de sua estrita vinculação com aspectos meramente econômicos e militares, uma vez que, hoje em dia, tanto potências econômico-militares quanto países em desenvolvimento procuram se utilizar do *soft power*, vislumbrando a obtenção de credibilidade na esfera internacional. (CELSO LAFER *apud* ALVES, 2001, p. 39-40). Assim, a antiga soberania absoluta dos Estados-nações foi perfurada pela mudança de padrão nos preceitos de legitimidade internacional de um Estado, passando este a atuar conjuntamente com novos parâmetros e novos atores internacionais de forma multilateral.

Ressalte-se que, dentro do cenário anteriormente descrito, assim como sob a ótica das conferências internacionais dos anos 90, o tema dos direitos humanos possuiu importância especial: “[...] o elemento que lhes forneceu caráter eminentemente antropocêntrico e orientação social foi, sobretudo, a preocupação com os direitos humanos, com as características que a legitimaram em Viena (ALVES, 2001, p. 35)”. Por essa razão, a Conferência de Viena, realizada em 1993, possuiu um papel-chave para o transcurso das demais conferências.

Esta objetivou a reavaliação do processo de desenvolvimento, na esfera dos direitos humanos, ao longo dos anos, buscando a revitalização do programa mundial, em prol desses direitos; além de haver acordado em aplicar, com maior vigilância, as normas já codificadas. Assim, a maior preocupação se pautava na proteção dos direitos humanos, em diversos contextos, e não, na simples normatização dos mesmos, tarefa esta já amplamente realizada, desde a Declaração de 1948 (ALVES, 1996, p. 105).

Para Trindade (2000, p. 147), a mencionada conferência: “[...] procedeu a uma reavaliação global da aplicação de tais instrumentos e das perspectivas para o novo século, abrindo campo ao exame do processo de consolidação e aperfeiçoamento dos mecanismos de proteção internacional dos direitos humanos”.

Assim, reafirmou a importância fundamental da Declaração Universal e dos demais tratados para a proteção dos direitos humanos; consagrou a universalidade, indivisibilidade e

interdependência dos direitos; afirmou que respeitar os Direitos dos Homens deve ser prioridade dos governos; reconheceu a democracia como um direito humano; ressaltou a importância do papel das ONG's na conscientização e educação acerca do tema; tomou medidas inovadoras em prol da defesa dos direitos das minorias; como também colocou a questão dos direitos da mulher e da criança num patamar destacado, no âmbito dos esforços da ONU para proteger os direitos humanos (TRINDADE, 1997, p. 205).

Portanto, o tema dos direitos humanos re-emerge de um longo interregno de esquecimento, para se transformar, a partir da última década do século passado, no pilar fundamental a dar sustentáculo à agenda social desenvolvida sob a égide das Nações Unidas.

### *1.2.2 Tráfico e instrumentos internacionais nos anos noventa*

A retomada da importância dos direitos humanos no cenário internacional, assim como a configuração estrutural de um mundo agora sem fronteiras impenetráveis, que permite a livre circulação dos mais diversos fluxos, entre eles o livre transitar de seres humanos, em escala global, trazem à tona novos problemas a serem discutidos. A consolidação de inúmeras redes criminosas transnacionais apresenta-se como um condicionante determinante, que serviu para revitalizar a preocupação com a questão do tráfico de seres humanos, agora possuindo contornos diversos daqueles apresentados no passado.

O tráfico de migrantes é considerado: “[...] *a major threat undermining international efforts to sustain a new migration order, consequent upon the collapse of communism in Central and Eastern Europe and in the former Soviet Union*” (SALT e STEIN, 1997, p. 471). Ainda sobre essa questão, Salt e Stein (1997, p. 472) acrescentam:

*In addition to security issues, the problem of trafficking is also one of human rights. Migrants who are trafficked may be exploited by: being charged extortionate prices for their journey: having their money and belongings stolen: having their identities stolen: and being trapped into debt bondage. They may also be subject to inhuman conditions and physical abuse, sometimes resulting in death.*

Ressalte-se que outras importantes situações impulsionaram a re-emergência do tema na agenda internacional, como o movimento feminista, a proliferação do vírus da AIDS, o aumento



da prostituição infantil e do turismo sexual, entre outros. (WIJERS E LAP-CHEW *apud* DERKS, 2000, p. 6). A esse respeito, Coontz e Griebel (2004, p. 3) assinalam:

*By the early 1990s, trafficking again was a significant issue on the public agenda. Much of the renewed interest in trafficking among western governments was an extension of growing concern with transnational crime, particularly with such activities as money laundering, drug trafficking and the trade of weapons, human organs and people.*

Já Doezema (2000, p. 9) pontilha que, após as já mencionadas campanhas contra o tráfico de escravas brancas, configurou-se o transcurso de setenta anos de esquecimento com respeito a esta questão. Apenas nos anos oitenta se percebe o ressurgimento das preocupações relativas ao tráfico de pessoas, as quais posicionam o assunto, mais uma vez, no cerne de massivas campanhas internacionais.

Relativamente à temática do tráfico de pessoas, a Declaração de Viena assinalou, no artigo dedicado à proteção dos direitos das mulheres, que o mesmo deve ser eliminado, fazendo referência apenas ao tráfico de mulheres:

Os direitos humanos das mulheres e das meninas são inalienáveis e constituem parte integral e indivisível dos direitos humanos universais. [...] A violência de gênero e todas as formas de assédio e exploração sexual, inclusive as resultantes de preconceito cultural e o tráfico de pessoas, são incompatíveis com a dignidade e o valor da pessoa humana e devem ser eliminados (artigo 18)<sup>11</sup>.

Como foi mencionado anteriormente, esta última Declaração se mostrou como o desmembramento mais relevante no contexto dessa retomada dos esforços de proteção aos direitos humanos, havendo sido determinante para as demais conferências, que ocorreriam ainda na mesma década.

Em 1994, a Assembléia Geral das Nações Unidas adotou uma resolução<sup>12</sup> acerca do tráfico de mulheres e crianças a qual condenava movimentações ilícitas e clandestinas, dentre fronteiras nacionais e internacionais, com o objetivo de traficar mulheres e crianças a serem submetidas a situações de exploração sexual ou econômica, ressaltando: “[...] *the need to eliminate all forms of sexual violence and sexual trafficking, which are violations of the human rights of women and*

---

<sup>11</sup> Esta preocupação referente à violência contra a mulher propiciou a aprovação, pela Assembléia Geral das Nações Unidas, da Declaração sobre a Violência sobre a Mulher (Resolução nº 48/104).

<sup>12</sup> Resolução A/49/166.

*girl children*”. Depois, foi criado, sob a égide da Comissão de Direitos Humanos, em 1996, um Programa de Ação para a Prevenção do Tráfico de Pessoas e Exploração da Prostituição.

Já em 1995, a Conferência de Beijing, sobre os Direitos das Mulheres, também ocorrida no conjuntura das conferências da ONU, em busca da criação de uma nova agenda social nos anos noventa, pautou-se por traçar um panorama mundial da questão da mulher e elaborar as políticas específicas a serem seguidas pelos Estados. Tratou-se do documento internacional mais completo no tocante a esta questão, haja vista que identificou os principais problemas envoltos na violação dos direitos das mulheres.

A Declaração de Beijing, assim com a de Viena, reservou uma parte específica à temática da violência contra a mulher, na qual se insere a questão do tráfico de mulheres. Esta Declaração alterou o axioma de criminalizar o ato de prostituição, presente nos tratados anti-tráfico desde a convenção de 1949. Utilizou a conceituação de prostituição forçada como uma violência contra a mulher, entendendo-se, assim, que a prostituição livre era vista como uma prática não violatória aos direitos das mulheres.

Reconheceu, de forma incipiente num tratado de Direito Internacional, o assunto dos direitos sexuais da mulher, delineando-os como um direito “ [...] de ter controle e de decidir de forma livre e responsável sobre as questões atinentes à sua sexualidade, inclusive sua saúde sexual, sem coerção, discriminação ou violência”<sup>13</sup>. Com respeito ao tráfico, afirmou, em um dos objetivos estratégicos, a necessidade de combater: “[...] o tráfico de mulheres e meninas para a prostituição e outras formas de comercialização do sexo, casamentos forçados e trabalhos forçados”<sup>14</sup>.

No marco dos esforços anti-tráfico da comunidade internacional, na década passada, não se pode olvidar a importante referência do Estatuto do Tribunal Penal Internacional, com respeito a este problema, uma vez que incluiu a prostituição forçada e a escravidão sexual no rol de crimes contra a humanidade. Relacionam-se com o tráfico de pessoas no sentido de que as duas práticas

---

<sup>13</sup> UNITED Nations. **Platform for action**. Beijing Conference. 1995, Artigo 96. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/>>. Acesso em: 25 set. 2008.

<sup>14</sup> Id. Ibid., objetivo estratégico D3 130 (b).

acima mencionadas se apresentam como possíveis destinações do crime do tráfico de seres humanos<sup>15</sup>.

Dessa forma, muitos dos esforços multilaterais de proteção dos direitos humanos, ocorridos na década passada, fizeram menção ao tráfico de pessoas, fato este que evidencia o crescimento da atenção da Comunidade Internacional no que concerne ao mencionado tema. A retomada dessa preocupação refletiu em seu tratamento em convenções internacionais, resoluções das Nações Unidas, no trabalho de agências especializadas da ONU<sup>16</sup>, que trabalham com temas correlatos à questão do tráfico. Assim como se deve salientar o surgimento de ONG's<sup>17</sup>, tanto locais quanto internacionais, que trabalham especificamente com esse assunto.

Percebe-se a inexorável vinculação do tráfico de seres humanos com a questão do gênero, presente na maioria dos já mencionados instrumentos internacionais, mais especificamente com a atuação dessas mulheres no comércio do sexo, ou seja, prostituição. No entanto, mostra-se notória a modificação, no decorrer dos últimos dez anos, da máxima pregada pela já referida visão abolicionista da prostituição, haja vista que esta vem sendo considerada uma atividade laboral, mediante a qual as mulheres podem aderir de forma livre e voluntária, sem referência ao vício moral, a ela e à sociedade anteriormente impostos (DERKS, 2000, p. 8.)

Esta espécie de tráfico foi se consolidando, apesar da recorrente menção e preocupação, demonstradas nos instrumentos internacionais. As características desse crime passaram a abranger um escopo mais amplo, em virtude de novos elementos surgidos no limiar dos anos noventa, os quais trouxeram à tona diversos problemas antes irrelevantes ou até mesmo inexistentes. Assim, o cenário globalizante do fim da década passada propiciou a atuação de redes bem estruturadas da criminalidade internacional, as quais incorporaram a prática do tráfico de pessoas no âmago de seu lucrativo negócio. Essa questão será tratada de forma específica no capítulo seguinte.

---

<sup>15</sup> Estatuto do Tribunal Penal Internacional, art. 7.

<sup>16</sup> Destaque-se o trabalho realizado por OIT, OIM, UNICEF, entre outras.

<sup>17</sup> Algumas ONG's internacionais que trabalham com a questão do tráfico surgiram neste período, merecendo atenção a GAATW (*Global Alliance Against the Trafficking in Women*), a CATW (*Coalition Against Trafficking in Women*) e a CAST (*Coalition to Abolish Slavery and Trafficking*).

A menção à globalização e à prática do crime organizado transnacional se faz importante, no presente capítulo, para ressaltar a mudança na configuração do tráfico com a incorporação desses componentes característicos desse período “pós-moderno”. Saliente-se que o feitiço do tráfico de pessoas como uma espécie migratória eivada de ilegalidade apresenta correlação com os temas acima mencionados, já que abrange a questão do livre trânsito entre as fronteiras nacionais, propiciado pela globalização do crime, da ilegalidade e da violação aos direitos humanos, uma vez que as vítimas do tráfico são enganadas e, posteriormente, submetidas a condições de vida e trabalho deploráveis.

Vê-se importante salientar que o crime do tráfico de pessoas passou a ser vislumbrado num contexto mais amplo, haja vista que o mercado do sexo não se configura como a única destinação das vítimas, ou seja, outros fins também foram incluídos no escopo da referida prática, como a utilização em trabalhos forçados ou escravos, remoção de órgãos, etc.

Destarte, outros instrumentos internacionais devem ser incluídos nesse conjunto de tratados acerca do tráfico de pessoas, já englobando outras formas de exploração posteriores à exploração sexual. Cite-se, dentre estes, a Convenção da OIT, nº 182, acerca do trabalho infantil; a Convenção sobre o direito das crianças, a prostituição infantil, etc. apresentam cinco mudanças ocorridas nestes moldes:

*[...] five definition shifts expanded the understanding of trafficking for sexual exploitation to: 1) add commercial exploitation in addition to physical recruitment; 2) go beyond coercion to even with consent; 3) enlarge trafficking in women to ‘illegal migration’; 4) specify the conditions of violence within prostitution rather than proscribing prostitution per se; and 5) add a range of informal and unregulated labour (nor just prostitution). (LONG, 2004, p. 21)*

Apresenta-se, nesse contexto, extremamente relevante que o crime do tráfico de seres humanos tenha se desvinculado da abordagem que se pautava unicamente na questão do gênero, uma vez que novos aspectos devem ser analisados e considerados. Também se afigura importante a consideração da conjuntura de trabalho ao qual essas pessoas são submetidas, desvinculando-se da prevenção a este crime unicamente vinculada às etapas do seu recrutamento e do transporte.

Tendo em vista que o último instrumento internacional que tratou a questão do tráfico foi a Convenção de 1949, que possuía uma configuração anacrônica nesse novo cenário internacional, a ONU criou um Comitê Inter-governamental, visando elaborar uma convenção sobre a

criminalidade organizada transnacional, inserindo, nesta, um protocolo relativo à questão do tráfico de pessoas dentro dos parâmetros atuais<sup>18</sup>.

Essa nova proposta sobre o tráfico de pessoas foi integrada ao escopo da mais recente Convenção Internacional sobre a questão, adotada pelas Nações Unidas, em 2000, o “Protocolo adicional à Convenção das Nações Unidas contra o crime organizado transnacional relativo à prevenção, repressão e de punição ao tráfico de pessoas, em especial crianças e mulheres”<sup>19</sup>, mais comumente designado de Protocolo de Palermo, o qual será abordado de forma minuciosa no capítulo posterior.

Portanto, a caracterização atual do tráfico de seres humanos, finalmente, desvinculou-se da abordagem adstrita à questão da atividade sexual das mulheres, incorporando novos elementos provenientes de desdobramentos fáticos da realidade atual. Assim, a partir do Protocolo de Palermo, toda a gama de temas, como as migrações internacionais, o crime organizado, a globalização, novas formas de escravidão, entre outros, aglutinaram-se para permear os contornos contemporâneos do crime do tráfico de pessoas.

Dentro dessa ótica, o tráfico de seres humanos, juntamente com o narcotráfico, o terrorismo, catástrofes ambientais, entre outros, emergem nesse cenário como graves ameaças à paz e à prosperidade. Assim, passa a integrar a enormidade de problemas, sob a ótica das violações de direitos humanos, os quais vêm preocupando a comunidade internacional, desde a década passada e princípios desta.

Algumas variações são percebidas com respeito à caracterização do crime do tráfico de seres humanos em sua evolução histórica, a qual se iniciara com a preocupação acerca do tráfico de escravas brancas. Aspectos culturais, sociais e históricos, entre outros, acumularam-se para que o tráfico de pessoas viesse a adquirir sua conotação atual. Vislumbra-se a modificação de um padrão, partindo de uma compreensão unicamente relacionada à questão da exploração sexual, para abranger outros contextos exploratórios, com características distintas.

---

<sup>18</sup> A proposta foi elaborada e posta à discussão no ano de 1999.

<sup>19</sup> Ressalte-se que o Brasil ratificou a Convenção de Palermo e seus protocolos adicionais, em Março de 2004.

## 2 O TRÁFICO DE SERES HUMANOS E SEUS CONTORNOS NA GLOBALIZAÇÃO

Procura-se realizar, neste capítulo, uma abordagem abrangente dessa prática no cerne do ambiente internacional atual, o qual propicia facilidades e oportunidades para que as organizações de criminosos internacionais possam executar as mais diversas práticas ilícitas, dentre estas, o tráfico de seres humanos. Muitas de suas características peculiares, explicadas por este panorama internacional, são identificadas e expostas, de acordo com as nuances advindas deste cenário. Também é abordada a maneira como a comunidade internacional enfrenta o referido crime.

### **2.1 Globalização e migrações internacionais: sua correlação com o tráfico de seres humanos**

O movimento de pessoas entre países e continentes se apresenta como uma característica marcante da história da humanidade ao longo dos séculos. Variando na intensidade, na extensão, na velocidade com a qual ocorrem, além do impacto gerado tanto para a sociedade que recebe os migrantes quanto para a que é deixada para trás. Aspectos como a infra-estrutura do transporte e das comunicações também influem, decisivamente, para a estruturação e caracterização dos fluxos migratórios internacionais ao longo da história.

Seja em consequência da permanência de exércitos nos territórios conquistados ou pelo deslocamento de escravos em direção ao território onde se daria a exploração de seu trabalho, seja em virtude de pessoas que fogem de condições de vida escassas, da fome, almejando novos horizontes mais promissores, sejam refugiados em busca de asilo em outros países, o traslado de pessoas entre as mais diversas localidades, por razões variadas, as migrações internacionais integram a própria história da humanidade (HELD, 1999, p. 283).

Migrações em massa são uma incontestável característica do mundo antigo seja mediante o transporte e captura de escravos, seja pela colonização em larga escala. No entanto, estabelece-se o século XVI como o ponto de partida para as migrações em amplitude global:

*For during this period, the unique technical and mercantile achievements of western capitalism not only restructured the circulation of commodity trade, but also revolutionized the patterns of migration. The invention of tall ships and improvements in cartography and navigation made transoceanic trade and migration more visible (PAPASTERGIADIS, 2000, p. 25).*

Para Cunha (1998, p. 667-668): “O fenômeno migratório acompanhou a história da humanidade e, na maioria das vezes, significou modernização e progresso humano. Nesse sentido amplo, somos todos, salvo os autóctones, resultado dos deslocamentos de populações que nos antecederam”.

Destarte, reforça-se o papel da estrutura globalizante do mundo atual, ao se incentivar os deslocamentos trans-fronteiriços de pessoas. O recente processo de globalização possui suas raízes no final do século XIX, uma vez que este período representou a consolidação da sociedade industrial, a qual propiciou uma significativa melhora nos meios de transporte e comunicações. Indubitavelmente, esse fator constitui-se extremamente relevante para o incremento dos fluxos migratórios no citado período. Para Jumilla (2002, p. 24):

*Estos movimientos han tenido importantes repercusiones no nada más en la configuración socioeconómica de los países receptores, sino que generaron una plataforma para las migraciones posteriores, a partir de las redes y enlaces que empezaron a crearse y que explican en cierta parte los procesos migratorios actuales.*

Dessa maneira, a tendência a um mundo globalizado está intimamente conectada ao período moderno, uma vez que “[...] tanto a tendência à autonomia nacional quanto a tendência à globalização estão profundamente enraizadas na modernidade” (HALL, 2006, p. 68).

Já a globalização<sup>20</sup> da presente época apresenta um quadro diverso da anterior, tendo em vista possuir uma abrangência maior, pois inclui quase todos os continentes. Os fluxos migratórios perceberam-se ultrapassando as fronteiras de quase todos os continentes, mediante uma liberalização fronteiriça, em prol dessa movimentação de pessoas, fazendo com que Estados

---

<sup>20</sup> Embora o termo “globalização” tenha sido utilizado pela primeira vez por volta dos anos 70, o seu conceito já vinha sendo objeto de estudo desde o século XIX e início do XX. A partir desse momento, percebeu-se o mundo mais interdependente, no qual o global e o local viam-se mais próximos.

e sociedades ficassem mais conectados aos sistemas e redes de interação globais (HELD; MCGREW, 2001, p. 12).

Esta ambiência globalizante permitiu uma modificação no alcance espacial e temporal das sociedades, que passaram a se conectar facilmente com longínquas comunidades, em curtos espaços de tempo. Utiliza-se novas combinações de espaço-tempo que possibilitam construir um mundo mais interconectado (MCGREW apud HELD, 2006, p. 67). A modernização dos meios de comunicação e transporte possui um importantíssimo papel na configuração do novo panorama, fazendo com que a interação entre as variadas organizações sociais viesse a atingir um nível intercontinental (HELD; MCGREW, 2001, p. 13).

Stalker (2000, p. 7) pondera acerca deste novo viés das migrações internacionais: *“The character of international migration has also changed. Migrants can move back and forth much more readily and rapidly-and can keep in regular contact with their homes, even if these are on the other side of the globe”*. Para Papademetriou (1988, p. 244):

*One cannot fail to notice the magnitude and character of recent international population movements have undergone substantial changes. International migration is now probably larger than at any other time during the last two centuries.*

As migrações contemporâneas são vislumbradas como uma cadeia evolutiva na qual as comunicações são desenvolvidas mediante redes inter-pessoais, baseando-se na interdependência da economia mundial. Também deve ser salientado que sua classificação está relacionada com o espaço e o tempo, podendo as migrações serem tipificadas em:

*[...] las temporales – aquellas que se dan por períodos cortos-, las estacionales – relacionadas con las temporadas de cosecha y las definitivas – ocurren cuando se abandona el lugar de origen para siempre-. También se caracterizan, según el destino, como migración interna e internacional [...] (JUMILLA, 2002, p. 22).*

O conjunto de transformações políticas, econômicas e sociais surgidos na década de noventa, posteriormente ao fim da Guerra Fria, aventou a re-emergência da movimentação migratória, a qual passou a ser facilitada e incentivada pelo novo contexto globalizante, uma vez que a mão-de-obra foi incluída nessa nova dinâmica. De acordo com Jumilla (2002, p. 19):

*[...] bajo el nuevo orden internacional, se constituyeron, a la vez, nuevas dinámicas migratorias, bajo el concepto clave denominado globalización [...] Por lo tanto, la globalización económica implica la movilidad y flexibilidad de todos los factores*



*productivos, incluida la mano de obra, lo que ha dado origen a una generalización de las migraciones internacionales: el trabajo también se mundializa.*

Assim, percebe-se que os fluxos migratórios atuais possuem uma estruturação complexa e turbulenta, sendo caracterizados tanto por aspectos econômicos quanto não econômicos: “[...] *much contemporary migration is driven by the operation of increasingly transboundary labour markets created by both informal and ad hoc as well as formal and institutionalized arrangements*” (HELD, 1999, p. 303). Essa turbulência característica desse cenário migratório moderno acabou por desestabilizar as rotas de movimento e criaram incertezas acerca de sua estabilização (PAPASTERGIADIS, 2000, p. 2).

Ademais, deve-se pontilhar que o Estado-nação, hoje reconfigurado e transformado pelos desdobramentos da globalização, modifica “[...] a vida e a ação cotidiana que ultrapassam as fronteiras do Estado Nacional como o auxílio de redes de comunicação interativas e interdependentes” (BECK, 1999, p. 32).

Na verdade, o Estado continua integrando sua sociedade, sua economia e sua organização política sob os auspícios de um território delimitado por fronteiras nacionais exclusivas, embora esteja sendo reinventado para se adaptar aos contornos contemporâneos, induzidos pelo cenário da globalização. Suas fronteiras estatais, antes rigidamente controladas, tornaram-se permeáveis à livre circulação de bens, serviços, assim como de pessoas (HELD; MCGREW, 2001, p. 22).

A fácil mobilidade internacional de pessoas apresenta níveis inéditos e que acarretam importantes problemas, como a da imigração ilegal. Quanto a este fator, ressalte-se que o fluxo de migrantes ilegais ou sem documentação, seja para fins econômicos ou não-econômicos, apresenta-se como uma preocupação atual dos Estados nacionais, que se percebem limitados em sua prerrogativa inerente de controlar suas próprias fronteiras.

No entanto, o estabelecimento de rígidas políticas de controle migratório expõe uma contradição entre a liberalização do movimento de pessoas entre os Estados e o fechamento dessas fronteiras, buscando-se evitar que migrantes sem visto de entrada venham a integrar suas sociedades.

As Migrações Internacionais afiguram-se como um processo estruturalmente essencial tanto para as sociedades de origem quanto para as receptoras desse fluxo de pessoas. Ressaltando

Papademetriou (1988, p.239): “[...] *it is a structural component of the contemporary world economy and signifies the sending countries penetration by, and incorporation into, the world economy*”.

O processo de mundialização, promotor de grande integração entre as economias e culturas, é afigurado como importante fator fomentador desta contemporânea delimitação das migrações internacionais. Atualmente, o fenômeno migratório engloba todas as regiões do planeta, podendo-se afirmar que não existe região do mundo sem alguma parcela de mão-de-obra migrante.

A despeito de esta mobilidade migratória sempre haver existido independentemente da globalização, muitas conseqüências, dela advindas, propiciam uma atuação integrada e consistente das redes criminosas transnacionais, dentre estas a que possui como objeto o tráfico de seres humanos em escala global. Assim, a pretensa idéia de um mundo livre de amarras fronteiriças impeditivas da movimentação de pessoas, em escala global, cria a idéia de que o livre trânsito entre os continentes abrange todos os interessados.

A inconcebível re-emergência da escravidão de seres humanos, em pleno século XXI, traz em seu bojo a preponderância de novos elementos caracterizadores desta prática. Assim, destaca-se que o fenômeno da globalização do início da década de noventa do século passado corroborou para a intensificação do tráfico de pessoas, o qual passou a constituir um objeto do crime organizado transnacional<sup>21</sup>.

Assim, um ambiente que possibilita o livre e rápido trânsito de capitais, bens e serviços, também propicia e facilita o comércio de seres humanos, em escala global<sup>22</sup>. A questão é enfatizada por Trindade (2008, p. 137):

*[...] in a globalized world – the new euphemism en vogue, - frontiers are opened for capitals, goods and services, but regrettably not to human beings. National economies are opened to speculative capitals, at the same time that the labour conquests of the last decades erode. Increasing segments of the population appear marginalized and excluded from material progress.*

---

<sup>21</sup> O Crime Organizado Transnacional sempre esteve conectado com os chamados *hard crimes*, sendo eles o tráfico de drogas e o contrabando de armas de fogo. Atualmente, surge esse novo objeto da criminalidade internacional: o tráfico de pessoas.

<sup>22</sup> David Held (2001, p. 33) pontilha que: “O tráfico de drogas, os fluxos de capital, a imigração ilegal não conhecem fronteiras; tampouco podem conhecê-las as medidas políticas destinadas a seu controle efetivo e à resolução dos problemas que eles criam. A cooperação internacional e a coordenação de políticas nacionais tornaram-se requisitos indispensáveis para lidar com as conseqüências de um mundo que se globaliza”.

Deve-se destacar o caráter desigual e assimétrico como se apresenta estruturado este cenário de mundialização, o qual intensifica a vulnerabilidade de certos grupos sociais, em virtude da prevalência do mercado global, em detrimento da geração de uma ambiência democrática e igualitária no contexto internacional (CEPEDA, 2004, p. 3). Dessa forma, a prevalência do mercado, na lógica do mundo contemporâneo, acaba por repercutir diretamente nos direitos sociais, econômicos e sociais, atingindo mais bruscamente os estratos da sociedade desprotegidos e marginalizados.

Nessa lógica, um grupo considerável da mão-de-obra que, teoricamente, deveria usufruir das fronteiras permeáveis propiciadas pela globalização, acaba por ser indiscriminadamente excluída desta nova dinâmica. Cepeda (2004, p. 4) salienta que:

*[...] el factor trabajo es, con mucho, el que menor grado de libertad de movimientos conoce, puesto que en esta parcela del mercado se pretende una dinámica a la inversa a través de la multiplicación de barreras a su libre circulación. Los gobiernos han perdido el control sobre el capital, pero controlan férreamente las fronteras de los trabajadores.*

A migração ilegal passa a ser vislumbrada como uma possibilidade de se adentrar nessa ambiência globalizante, constituindo uma maneira de buscar condições de vida e trabalho mais alentadoras.

Estes migrantes apresentam-se desprovidos de recursos e oportunidades para usufruírem das benesses deste mundo globalizado. Resta-lhes o subterfúgio da migração ilegal, como possibilidade de fugir das situações de vulnerabilidade às quais estão submetidos, como fome, miséria, conflitos armados, etc., almejando um contexto que lhes propicie melhores oportunidades (TRINDADE, 2008, p. 137).

Dessa maneira, o abismo existente entre as condições de vida e trabalho nos países de origem e de destino destes deslocamentos humanos consubstanciam-se como essenciais para uma compreensão ampla acerca deste processo. Acrescente-se que o Tráfico de Pessoas, apesar de estar inserido no contexto das migrações forçadas, também é influenciado por estes fatores que propiciam a mencionada condição de vulnerabilidade.

Ressalte-se a importância de se adotar um viés mais preocupado com a proteção dos direitos humanos desses migrantes e vítimas do tráfico de pessoas, focando as condicionantes que

as levam a migrarem, assim como o tratamento que lhes será posteriormente destinado. O ato de traficar pessoas, em escala global, configura-se como uma patente violação do princípio da dignidade da pessoa humana, já proclamado na Declaração Universal de 1948, uma vez que extirpa a liberdade e a segurança das vítimas, utilizando-as para serem negociadas como mercadorias num cenário de exploração posterior.

Além disso, ameaça tanto a ordem interna dos Estados quanto o próprio sistema internacional, haja vista que afeta os princípios de boa governança global, como a proteção dos direitos dos homens e a integridade das instituições democráticas. Nesse sentido, a questão dos direitos humanos das pessoas migrantes deve ser considerada no contexto do mundo globalizado, passando a ser utilizada como uma ferramenta que propiciará uma compreensão mais completa desta dinâmica. Trindade (2008, p. 138) salienta que:

*There is, definitively, pressing need to situate the human beings in the place that corresponds to him, certainly above capitals, goods and services. This is perhaps the major challenge of the “globalized” world in which we live, from the perspective of human rights.*

Nessa ótica, a estruturação de rígidas políticas de imigração, em países que se apresentam como os maiores destinos de imigrantes, vê-se na contramão da máxima anteriormente delineada, ou seja, nem todos estão aptos a participar desta flexível movimentação trans-fronteiriça:

*[...] the material progress of some has been accompanied by the closing of frontiers to human beings and the appearance of new and cruel forms of human servitude (clandestine traffic of persons, forced prostitution, labour exploitation, among other), of which undocumented migrants are often victims (TRINDADE, 2008, p. 139).*

A pretensa idéia, gerada pelo ambiente globalizante, de que as fronteiras se tornaram completamente permeáveis ao livre mover de pessoas, vem sendo freada por ações intervencionistas dos Estados, os quais visam facilitar e promover a liberalização dos fluxos de mercadorias e capitais, mas demonstram atitude restritiva quando se trata de pessoas (STALKER, 2000, p. 10).

Grupos criminosos entram em ação, com o intuito de propiciar a tão almejada migração aos que se vêem impedidos de realizar tal desejo. As vítimas do tráfico figuram-se como grupos sociais vulneráveis, expostos à ação dos mencionados criminosos internacionais. Jumilla (2002 p. 28) retrata esta situação ao afirmar que:

*[...] las restricciones impuestas a los acuerdos entre los países en asuntos migratorios son cada vez más fuertes y han dado lugar al incremento de los emigrantes irregulares y a otro tipo de problemas, como la explotación en el empleo y abusos, y el tráfico de mujeres y niños para prostitución.*

Portanto, a globalização é, sem dúvida, grande facilitadora da atuação das redes criminosas internacionais, que traficam seres humanos, em escala global. São estabelecidas novas relações de poder e competitividade, da mesma forma que novas dinâmicas relativas aos atores estatais, identidades, espaços, situações e processos sociais eivados do transnacionalismo emanado deste processo globalizador (RODAS, 2007, p. 234).

Isso porque, a globalização pode ser considerada como um fenômeno multifatorial e multidimensional. Engloba técnicas variadas nas comunicações, economia, sistema financeiro, cultura, sociedade civil, organização do trabalho e mecanismos de produção de bens e serviços, influenciando a prática, também multifacetada, de se traficar seres humanos (RODAS, 2007, p. 234).

## **2.2 O crime organizado transnacional**

O fim da antiga ordem da Guerra Fria criou um novo ambiente internacional, trazendo, em seu bojo, certos problemas antes encobertos e silenciados. Albuquerque (2006, p. 37) pontilha: “O pressuposto consensual é que tais mudanças destruíram as bases estruturais de uma era para substituí-las por bases inteiramente novas”.

Nesse contexto, a criminalidade organizada transnacional, delineada como uma das novas entidades paraestatais de poder, emerge como uma grave ameaça à paz e à prosperidade, possuindo como objetos principais, permeadores de suas atividades, o narcotráfico, a lavagem de dinheiro, o contrabando de migrantes e o tráfico de seres humanos (ALBUQUERQUE, 2006, p. 43-44).

Como já foi salientado anteriormente, a globalização propicia a ação dessas redes criminosas bem estruturadas e organizadas, imbuídas da prática de diversas atividades ilícitas, que são favorecidas pela facilidade de locomoção de pessoas entre os continentes, a

mundialização das transações comerciais, econômicas e financeiras, o desenvolvimento das comunicações e transportes, etc. Fala-se da globalização do crime, a qual é consubstanciada pela:

*[...] aparición o proliferación de manifestaciones criminales organizadas de alcance transnacional. [...] los grupos delictivos se sirven de fenómenos contemporáneos como la mundialización, convirtiendo a millones de ciudadanos de todo el mundo en víctimas de sus operaciones (CEPEDA, 2004, p. 13).*

Trata-se de grupos criminosos com uma estrutura complexa e organizada, os quais operam, muitas vezes, sob a forma de um sistema criminal integrado, tanto na imigração ilegal quanto nos diversos tráficos, entre eles o tráfico de seres humanos.

A Organização Internacional para as Migrações (OIM) apresenta uma tipologia desses grupos, de acordo com seu grau de organização. Existem: os traficantes ocasionais, os quais apresentam caráter amador e pouca estruturação; os pequenos grupos criminosos, pautando-se por grupos de traficantes organizados e especializados em determinada espécie de tráfico de um país a outro e que possuem uma melhor logística; e, por fim, as grandes organizações criminosas transnacionais, tratando-se de redes bem estruturadas, que realizam praticamente todas as etapas da prática criminosa, seja o transporte, obtenção de documentação falsificada, alojamento nos países de trânsito assim como a situação de exploração posterior, nos casos de tráfico de pessoas. Estas organizações possuem uma bem aparelhada logística, nos países de origem, de trânsito e de destino (VILLALBA, 2003, p. 77).

Bertone (2000, p. 7) diferencia esses grupos delitivos de acordo com o grau de complexidade e organização que possuem, podendo ser uma rede criminal de grande extensão (atua tanto no país de origem das vítimas quanto no país de destino das mesmas); de média extensão (age apenas num país específico); e, por fim, as de pequena extensão (traficam apenas uma ou duas pessoas num mesmo momento).

Ressalte-se que estas tipologias não se apresentam de forma rígida e inexorável, haja vista que algumas práticas podem ocorrer com sub-contratação de serviços de outros grupos, em determinadas regiões, para a realização de uma ação específica; ou seja, estas organizações criminosas podem atuar de diversas formas, mediante ações de cooperação entre elas (GEROMINI, 2002, p. 12). Assim:

*El modus operandi, en los últimos años, ha evolucionado totalmente y de utilizar una estructura basada en intermediarios locales, la introducción de la actividad en el marco de redes empresariales en proceso de constante evolución y con amplias posibilidades, ha implantado, en muchos casos, una constante renovación de los sujetos actuantes. [...] normalmente la estructura presenta un núcleo y una serie de niveles jerarquizados que operan independientemente. [...] la estructura es flexible, estando formada por redes que trabajan independientemente aunque conectadas y dicha flexibilidad y adaptabilidad, al margen de constituir su mejor arma, hacen que varíe de país en país (VILLALBA, 2003, p. 77-78).*

Deve ser pontilhado que a atuação dos referidos grupos organizados se pauta por um elevado nível de segmentação, especialização e flexibilidade. Agem em diversos países, em âmbito nacional e internacional, como grandes empresas transnacionais, uma vez que propiciam o máximo benefício, eficácia e risco mínimo. Assim, afigura-se como uma atividade enormemente rentável, uma vez que não demanda grandes quantias em investimento (EUROPOL. 2007c). Cepeda (2004, p. 18) acrescenta que:

*Las organizaciones criminales han transformado un mercado de los ingresos ilegales organizados con base artesanal, en un mercado ilícito-empresarial gestionado internacionalmente.*

Enquanto esses grupos organizados transnacionais estendem seus tentáculos em diversos países, para a consecução de seu desígnio final, as ações destinadas ao seu combate são mais eficazes quando contemplam tanto ao âmbito internacional quanto o nacional, pois o risco decorrente de suas atividades atinge ambas as esferas. Isso porque, suas atividades afetam grupos sociais específicos e acabam por colocar em risco a segurança nacional, a estabilidade econômica, política e social dos países envolvidos. Estes fatores reafirmam a importância da adoção de políticas preventivas comuns, em nível internacional e estatal. Portanto, políticas isoladas e sem o comprometimento da comunidade internacional mostram-se ineficazes no combate ao referido problema (CEPEDA, 2004, p. 15).

Nesse contexto, a “Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional”<sup>23</sup>, de 2000, representou uma resposta do meio internacional a este problema contemporâneo. Ressalte-se a importância que a mesma assinala, no tocante à importância de uma atuação firme e integrada entre os Estados nacionais, incentivando-os, assim, a atuarem

---

<sup>23</sup> Também conhecida como Convenção de Palermo, instituiu dois protocolos suplementares, sendo que um aborda de forma específica o tráfico de seres humanos e o outro se refere à questão do contrabando de migrantes.

tanto bilateralmente quanto multilateralmente. O artigo trinta, item quatro, desta Convenção estipula o anteriormente mencionado:

*States Parties may conclude bilateral or multilateral agreements or arrangements on material and logistical assistance, taking into consideration the financial arrangements necessary for the means of international cooperation provided for by this Convention to be effective and for the prevention, detection and control of transnational organized crime.*

Damásio (2003, p. 40) salienta que esta Convenção prioriza o controle do crime, sendo este resultante da ineficaz aplicação dos dispositivos legais, tanto no âmbito dos Estados quanto relativamente à normativa internacional. Assim, estatui: “Suas provisões, voltadas à aplicação, auxiliarão os governos dos países a se organizar e trocar informações sobre o crime organizado, aumentando sua capacidade para localizar, deter e julgar os traficantes”. Já o artigo 2, (a), da mesma estabelece a definição de crime organizado:

*‘Organized criminal group’ shall mean a structured group of three or more persons, existing for a period of time and acting in concert with the aim of committing one or more serious crimes or offences established in accordance with this Convention, in order to obtain, directly or indirectly, a financial or other material benefit.*

Muitas dessas organizações criminais atuam de forma dinâmica, dedicando-se tanto à prática de contrabandar migrantes quanto ao tráfico de seres humanos. Quanto ao último, a atuação do crime organizado ocorre em diversos setores, e com uma quantidade considerável de artifícios, eivados de táticas de intimidação, violência e corrupção.

Assim, atuam de forma organizada em três etapas distintas, porém conectadas: primeiro, ocorre a captação da vítima nos países de origem, valendo-se de diversos artifícios, como anúncios em jornais, internet e revistas locais, oferecendo empregos no exterior ou possibilidade de casamento, ou ainda explícitas ofertas para o exercício da prostituição. Também pode acontecer por uma aproximação pessoal com a vítima, quando o traficante ganha sua confiança e, posteriormente, oferece a possibilidade de ascender, nos aspectos profissionais e pessoais, em algum país desenvolvido.

Muitas vezes, a proposta é direcionada à família da vítima, mediante engano, alimentando seu imaginário com a chance de melhores condições de vida para seus filhos. Ressalte-se que a vítima pode procurar o traficante voluntariamente, seja por não conhecer a real dimensão desta prática ou por desmerecer suas conseqüências. Esta etapa de captação pode ainda ser



implementada mediante força física, rapto, ameaça ou outras formas de coação (GERONIMI, 2002, p. 13).

A segunda etapa é a do transporte, traslado e recepção no país de destino, sendo que os métodos de exploração não estão excluídos dessa fase. Adotam formas de transporte diversas, mostrando, assim, a natureza dinâmica e a logística apurada desses grupos criminosos, haja vista que se adequam aos controles migratórios, às leis penais dos países de origem, trânsito e destino, às formas de corromper funcionários estatais, assim como ao cenário da adequação da demanda por seu trabalho forçado, nas mais diversas destinações. Destarte, podem adentrar em território estrangeiro de forma clandestina ou aparentemente legal, haja vista que, em muitos casos, utilizam documentos falsificados (GERONIMI, 2002, p. 13).

A última fase consiste na chegada ao país de destino, onde a vítima será vilmente explorada, seja na atividade proposta no contato inicial, seja no desmembramento de outra forma exploratória. Ao ser subjugada e obrigada a prestar serviços contrários ao seu desígnio, normalmente essa pessoa é mantida em cárcere privado. Seu passaporte e documentos de viagem geralmente são confiscados, passa por constantes ameaças de deportação ou de represálias contra pessoas da família, sofre violência física, entre outras formas de imposição e manutenção no contexto de exploração laboral ou de outra natureza. As organizações criminosas prestam serviços ilegais específicos e essenciais ao sucesso da operação, como a falsificação dos documentos da vítima, seu alojamento, etc (GERONIMI, 2002, p. 13-14).

Como foi assinalado anteriormente, ditas operações não se apresentam inexoravelmente vinculadas à atuação de uma só organização criminal, já que podem ser desmembradas para a atuação conjunta de outras de porte menor, para serviços específicos. Porém, apresenta-se cada vez mais escassa a prática de se traficar pessoas mediante uma atuação individualizada. Prevalece, nesse sentido, a ação de redes organizadas de criminosos que atuam em âmbito internacional (VILLALBA, 2003, p. 76).

Quanto aos aspectos facilitadores da proliferação das estruturadas redes de criminosos, pode-se citar, além da globalização, o aumento da demanda por pessoas a serem traficadas; a disponibilidade de pessoas em situação de vulnerabilidade, as quais se afiguram como alvo fácil destas organizações; a dificuldade em punir suas atividades, em razão de sua característica

fragmentária, na qual as atividades a serem desempenhadas são distribuídas entre os países que participam da operação. Todos estes fatores propiciam uma atuação eficaz e lucrativa para este tipo de organização criminosa, uma vez que ampliam seu alcance, mediante a realização de operações multinacionais, e obtêm altos lucros com esta atuação (VILLALBA, 2003, p. 76).

### *2.2.1 O tráfico de seres humanos e o Protocolo de Palermo*

Tendo em vista o atual momento de intenso comércio de bens e serviços neste mundo globalizado, deve-se atentar para o também existente comércio de pessoas. Seres humanos são traficados como mercadoria, em escala global, dentro do escopo de um crime de caráter transnacional, que se apresenta como um valioso negócio econômico para grupos criminosos, os quais operam mediante várias ramificações e procedimentos diversos.

Trata-se de uma espécie de crime que possui influência até mesmo no âmbito das políticas migratórias, além de entrelaçar praticamente todos os continentes para sua consecução. Assim, vislumbra-se pertinente que um trabalho integrado entre os países seja desenvolvido sob a ótica da cooperação técnica internacional, visando seu enfrentamento.

Alarmantes números corroboram para evidenciar quão lucrativo se apresenta essa prática ilícita, uma vez que movimenta lucros anuais de 31,6 bilhões de dólares. Tornou-se a segunda atividade ilegal mais lucrativa, ficando atrás apenas do tráfico de drogas e de armas. Os países industrializados adquirem aproximadamente 15 bilhões, enquanto que o restante é partilhado entre a Ásia (9,7 bilhões), os países do Leste Europeu (3,4 bilhões), o Oriente Médio (1,5 bilhões), a América Latina (1,3 bilhões) e a África subsaariana (159 milhões) (OIT, 2006, p. 13).

Quanto às atividades desempenhadas pelas vítimas deste crime, ressalte-se que, aproximadamente, 2,4 milhões de pessoas foram traficadas para serem submetidas a trabalhos forçados, sendo 43% delas destinadas à exploração sexual, 32% para a exploração econômica e as 25% restantes destinadas para uma combinação dessas formas ou por razões indeterminadas (OIT, 2006, p. 12-13). Esses números não podem ser considerados de maneira absoluta já que os dados sobre o tráfico de pessoas são, em sua maioria, imprecisos, em razão da grande dificuldade em obtê-los. Apesar desta limitação, a quantificação apresentada serve para delinear um crime

de grande magnitude e lucratividade, caracterizando-se por um cenário de “escravidão moderna”, em pleno século XXI.

Destaque-se a grande variedade de temas que advêm da pesquisa acerca do tráfico de seres humanos, uma vez que se aglutinam questões referentes às migrações internacionais, ao crime organizado, à exploração sexual forçada, à prostituição no exterior, às novas formas de escravidão, à globalização, entre outras. Também merece destaque o fato de que as rotas do tráfico<sup>24</sup> se somam em, aproximadamente, trinta e englobam todos os continentes.

Este crime promove o desrespeito a inúmeros direitos fundamentais da pessoa humana uma vez que a sujeita a diversas formas exploratórias, como imposição da prostituição, cárcere privado, trabalhos forçados análogos à escravidão, entre outras. Os Estados também se vêm afetados pelo exercício deste crime, haja vista que desrespeitam a suas leis, tanto no país de origem da vítima quanto no de destino.

Esses números e evidências acerca da enorme quantidade de pessoas envolvidas nesta espécie de tráfico, além do significativo impacto financeiro, tornaram o crime do tráfico de pessoas um objeto de preocupação no contexto internacional. Esta grande visibilidade, conferida à questão, possibilitou a inclusão pelas Nações Unidas, em 2000, do Protocolo adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo à prevenção, repressão e punição ao tráfico de pessoas, em especial crianças e mulheres<sup>25</sup>. É o comumente designado de Protocolo de Palermo. Seu artigo terceiro (a) estatui a definição de tráfico de seres humanos:

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

---

<sup>24</sup> Saliente-se que os principais destinos das vítimas do tráfico são países da Europa Ocidental (Espanha, Bélgica, Alemanha, Holanda, Itália, Reino Unido, Portugal, Suíça, Suécia, Noruega e Dinamarca). Já a maioria das pessoas traficadas é proveniente do Leste Europeu (Rússia, Albânia, Ucrânia, Kosovo, República Tcheca e Polónia), Sudeste Asiático (Filipinas e Tailândia), África (Gana, Nigéria e Marrocos) e América Latina (principalmente Brasil, Colômbia, Equador e República Dominicana). (OIT. 2006, p. 13).

<sup>25</sup> Ressalte-se que o Brasil ratificou a Convenção de Palermo e seus protocolos adicionais em março de 2004.

As negociações anteriores à elaboração da referida convenção expuseram as firmes posições dos membros do Caucus de Direitos Humanos<sup>26</sup>, as quais objetivavam a elaboração de um protocolo que possuísse uma definição consistente e ampla do crime do tráfico de seres humanos.

Percebe-se que esta reivindicação foi alcançada, haja vista que sua definição abrange uma ampla gama de meios de atuação dos grupos criminosos, incorporou outras formas de exploração das vítimas, como o trabalho e serviços forçados, a escravidão ou práticas semelhantes a mesma, a servidão e a remoção de órgãos. Assim sendo, possuiu o mérito de desvincular este crime do viés limitado por outras convenções, as quais o conectavam unicamente com a exploração sexual de mulheres. Também passou a considerar tanto o tráfico interno quanto o internacional como integrantes do crime do tráfico internacional de pessoas.

Ainda se referindo ao artigo terceiro, considera-se como pressuposto essencial para a ocorrência do referido crime, que seja comprovada ameaça, coerção, fraude, abuso de autoridade ou de situação de vulnerabilidade, bem como a oferta de vantagens para a obtenção do consentimento da vítima. A licitude ou ilicitude da atividade que a referida vítima se propôs a realizar não se apresenta como relevante para a configuração do crime de tráfico de pessoas; somente se ocorreu violação de sua liberdade pelo traficante, é que o crime passa a existir.

O item (b) do referido artigo estatui: “O consentimento da vítima de tráfico de pessoas para a desejada exploração definida no subparágrafo (a) desse artigo deve ser irrelevante onde quaisquer dos meios definidos anteriormente tenham sido usados”. Tratando-se de crianças e adolescentes, isto é, com idade inferior a 18 anos, o consentimento da vítima a ser traficada também é irrelevante para a configuração do crime de tráfico, mesmo que não sejam utilizados os vícios de consentimento pelo traficante.

Dessa forma, quando se tratar de homens e mulheres adultas, o consentimento da vítima não apresenta importância para a imputação do crime, desde que seja comprovada a utilização de ameaça, coerção, fraude, abuso de autoridade ou de situação de vulnerabilidade, bem como a

---

<sup>26</sup> Este grupo é constituído por Organismos Não Governamentais de proteção dos Direitos Humanos que atuam, em conjunto, em muitos dos eventos e conferências internacionais sobre este temática.

oferta de vantagens para quem tenha autoridade sobre outrem. Nesse sentido, esse artigo estabelece a:

[...] irrelevancia del consentimiento de la víctima eventualmente prestado para su explotación, teniendo el mérito de poner en evidencia cómo la aceptación de un hecho de explotación, que se desarrolla en el ámbito del tráfico, no se refleja automáticamente en el acatamiento de la compleja conducta del tráfico. En concreto, la conducta de la víctima es examinada en el momento en el cual la misma fue constreñida o inducida a actuar en un proceso migratorio, que finaliza con la explotación de la víctima misma (CEPEDA, 2004, p. 69).

Ressalte-se que uma crítica bastante comum a esta definição é a desnecessária enumeração de diversos meios para captação da pessoa vítima deste tráfico, uma vez que a importância maior se pauta em seu fim, ou seja, as diversas formas de exploração às quais será submetida (JORDAN, 2002, p. 9).

Outro aspecto relevante, acerca da definição do crime de tráfico de pessoas, pauta-se na necessidade de existir um cenário de exploração posterior. Esta serve para realizar uma diferenciação do crime de imigração ilegal<sup>27</sup>, uma vez que este último não presume que o imigrante seja explorado posteriormente, configurando-se, apenas, como a facilitação de entrada, em país estrangeiro, de forma ilegal.

Já a pessoa traficada poderá ser utilizada para a prostituição ou outras formas de exploração sexual, trabalhos ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos. Outra característica importante se configura no fato de que a imigração ilegal depende do transpasso fronteiriço para sua caracterização, fato este irrelevante para existir o crime do tráfico de pessoas.

Tendo em vista que o contrabando de migrantes representa somente o cruzamento clandestino das fronteiras de um país, mediante a assistência de terceiras pessoas, enquadra-se, nesse contexto, como infração à legislação migratória. Alguns casos podem estar eivados de maus tratos, torturas, lesões e abandonos, antes mesmo de a vítima chegar em sua destinação final. Nesse caso, a figura do contrabando de migrantes desvincula-se de um viés da imigração

---

<sup>27</sup> O artigo 3º do “Protocolo contra o tráfico ilícito de migrantes por terra, mar e ar”, que fora instituído juntamente com o protocolo adicional que se refere ao tráfico de pessoas, estabelece que o tráfico ilícito de migrantes ocorre mediante: “ [...] a facilitação da entrada ilegal de uma pessoa em um Estado parte do qual a pessoa não seja nacional ou residente permanente com o fim de obter, direta ou indiretamente, um benefício financeiro ou qualquer outro de ordem material [...]”.

irregular e adentra a esfera de desrespeito aos direitos humanos, podendo também se transformar no delito do tráfico de pessoas, caso exista uma exploração posterior (GEROMINI, 2002, p. 10).

Afigura-se relevante a consideração anterior, para atestar a gravidade do crime do tráfico de seres humanos. Este crime se mostra imbuído de violações aos direitos humanos de suas vítimas, desde sua gênese até os desdobramentos posteriores ao estabelecimento das vítimas no país de destino. Geromini (2002, p. 10) assinala que:

*La trata en cambio, es siempre un delito grave – aún en sus formas menos aberrantes-, que se encuentra en la esfera de los derechos humanos debido a que incluye necesariamente elementos de coacción, violencia física o psíquica, abuso y explotación laboral o sexual.*

Portanto, dois pontos inovadores são percebidos nesse instrumento internacional, distanciando-o dos demais tratados já elaborados sobre o tema. Um deles é o fato de não haver limitado a noção de exploração apenas à situação da exploração sexual, e o outro é que se pauta no fato de não ter restringido a questão do tráfico de seres humanos somente ao problema das mulheres traficadas.

Percebe-se a modificação do tratamento da questão após o mencionado instrumento internacional, embora ainda permaneçam alguns resquícios de discursos e abordagens obsoletas. A seguinte observação serve para elucidar esta situação:

*The early emphasis on protecting white women now seems obviously racist and sexist. Yet that emphasis has continued to pervade the current discussions of and policies towards human trafficking. [...] the current approaches to human trafficking replicate many of the flaws of earlier approaches – namely, a focus on itemization, a fruitless cycle of debate on the role of prostitution, problematic definitional questions, and a process of decision-making that excludes critical voice.. (MCCLEAN, 2007, p. 17-18).*

Este Protocolo aponta, em seu artigo segundo, seus objetivos principais: “A prevenção e o combate do tráfico de pessoas; a proteção de suas vítimas; e a promoção da cooperação entre os Estados para atingir esses fins”. Dessa forma, exorta os Estados a incorporarem os preceitos deste instrumento internacional em seu direito interno para melhor prevenir e combaterem este crime, além de buscarem proteger e ajudar as vítimas, para que também possam intermediar o procedimento de investigação, com o fornecimento de informações relevantes, que serão usadas como elementos probatórios contra os autores dos violentos atos ilícitos cometidos.

Nesse contexto, deve-se ressaltar a explícita recomendação, expressa no preâmbulo do dito instrumento internacional, a qual declara que os esforços de combate ao tráfico de pessoas devem possuir enfoque amplo e internacional, abrangendo os países de origem, os de trânsito e os de destino. Destarte, em decorrência de o crime de traficar um ser humano englobar diversos países para sua consecução, vislumbra-se essa atuação integrada entre os países integrantes desta rota: *“La trata de personas constituye un crimen internacional que requiere respuestas multilaterales y bilaterales”*<sup>28</sup>.

Já o artigo nono<sup>29</sup> destaca a importância da colaboração e cooperação entre os Estados e as ONG's, incorporando-as no desenvolvimento de políticas, programas e medidas de prevenção à referida prática, assim como o financiamento governamental das atividades das mesmas.

Nesse sentido, este instrumento recomenda que Estados, Organizações Não-Governamentais e sociedade civil possam agir cooperativamente e conjuntamente para que se logre eficácia no combate ao referido crime.

### 2.2.2 As principais causas do tráfico

A Organização Internacional do Trabalho aponta como principais causas do tráfico a pobreza, a ausência de oportunidades de trabalho, a discriminação de gênero, a instabilidade política, econômica e civil em regiões de conflito, violência doméstica e a emigração indocumentada (OIT, 2006, p. 15-16).

Assim, além do problema gerado pela falta de perspectivas laborais no país de origem e pela extrema pobreza, à qual muitas dessas vítimas se vêem submetidas em muitos desses países subdesenvolvidos, também devem ser sublinhados fatores como a marginalização da mulher e o crescimento da demanda por mulheres exóticas, provenientes do turismo sexual, o qual

---

<sup>28</sup> Fundación contra el Tráfico de Mujeres, Grupo Jurídico Internacional de Derechos Humanos y Alianza Global contra el Tráfico de Mujeres. **Las normas de Derechos Humanos para el Tratamiento de Personas Sujeto de la Trata de Personas**. 1999.

<sup>29</sup> Art. 9, item 3, do Protocolo de Palermo estatui que: “As políticas, os programas e as demais medidas que se adotem em conformidade com o presente artigo incluirão, quando proceda, a cooperação com organismos não governamentais, outras organizações pertinentes e outros setores da sociedade civil”.

possibilita um maior incremento do tráfico de mulheres (VILLALBA, 2003, p. 61). Os traficantes procuram se aproveitar das idiossincrasias dos fatores sócio-culturais de suas vítimas, adequando sua atividade às condições de vulnerabilidade anteriormente expostas, o que corrobora para explicar sua complexidade criminológica<sup>30</sup>.

Indubitavelmente, as referidas situações fragilizam e tornam as vítimas do tráfico suscetíveis à situação de aliciamento: “A pobreza e a incapacidade de ganhar ou produzir suficientemente para a própria subsistência ou da família são as principais razões por trás do movimento de pessoas de um Estado para outro em busca de trabalho (CUNHA, 1998, p. 498)”.

O artigo 9, item 4, do Protocolo de Palermo, explicita que as políticas anti-tráfico dos Estados devem tomar em consideração aspectos como a pobreza, o subdesenvolvimento, a falta de oportunidades equânimes que tornam as mulheres e as crianças especialmente vulneráveis a serem traficadas. Também salienta a importância da cooperação bilateral ou multilateral, tendo em vista que muitos dos países a partir dos quais se originam as vítimas desta prática, não possuem recursos materiais suficientes para o desenvolvimento de programas de combate à pobreza (JORDAN, 2002, p. 34-35).

No entanto, o relatório da OIT (2005, p. 15), acima mencionado, também explicita que não se pode apontar essas questões sócio-econômicas e estruturais como as únicas determinantes para que ocorra o crime, uma vez que outros aspectos também devem ser considerados como de vital importância. Assim, estatui que:

As raízes do problema encontram-se muito mais nas forças que permitem a existência da demanda pela exploração de seres humanos do que nas características das vítimas. Essa demanda vem de três grupos: os dos traficantes – que, como visto acima, são atraídos pela perspectiva de lucros milionários-, os empregadores inescrupulosos que querem tirar proveito de mão-de-obra aviltada e, por fim, os consumidores do trabalho produzido pelas vítimas.

Nessa ótica, os países destinatários destas pessoas traficadas apresentam-se como sociedades de consumo, haja vista que contribuem com prática deste crime, pela demanda dos diversos serviços forçados que serão desempenhados pelas mesmas.

---

<sup>30</sup> Informe do Secretário Geral das Nações Unidas acerca do funcionamento de seus órgãos e de outras organizações internacionais relativa ao tráfico de mulheres e crianças. E/CN.4/2000/66 (20.01.2000).



Essas dinâmicas são usualmente designadas *push and pull factors*, estabelecendo que o tráfico de seres humanos é integrado por fatores que interagem tanto do lado dos requisitos que atraem a vítima a deslocar-se para outra localidade, quanto daqueles que a repelem de seu lar originário.

Dessa maneira, os *push factors* encorajam muitas dessas pessoas a ultrapassarem as fronteiras de seu país para buscarem novas oportunidades, procurando se livrar das precárias condições de vida que as acometem. E os *pull factors* são aqueles que geram atrativos e a expectativa de melhores condições de vida, além da demanda por tais serviços. Estes fatores são enumerados pela Europol (2006, p. 14-15) da seguinte forma:

*PUSH FACTORS: Unemployment or lack of employment opportunities; Labour market not open to women; Poor salary and poor working conditions; Poverty; Inadequate or poor education; Gender, sexual or other discrimination; Escaping persecution, domestic violence or abuse; Natural disasters and environmental conditions; Perception of increased opportunity elsewhere. PULL FACTORS: Promise of employment or better employment opportunities; Regular pay, higher salary and improved working conditions; Better quality and/or standard of life; Better education prospects including higher education; No discrimination or abuse The opportunity to work abroad; Demand for those services for more lucrative markets and higher earnings; The opportunity to support family/relatives at home through foreign remittance.*

Um problema usualmente pontilhado ao se abordar a questão do tráfico de seres humanos é a questão do grau de responsabilidade das vítimas, principalmente quando relacionadas ao tráfico de mulheres para a prostituição. Dessa forma, indaga-se sobre o grau de discernimento das mesmas, acerca da natureza da atividade que deverá ser desempenhada no exterior.

Nesse sentido, apontam-se duas possibilidades, sendo uma delas o esclarecimento da suposta vítima, sobre o viés sexual do trabalho oferecido, embora desconheça totalmente as condições de exercício de tal atividade e que, muitas vezes, assemelham-se ao exercício da escravidão. A vítima, muitas vezes, exercia a prostituição previamente e vislumbrava um melhor retorno financeiro com aquela oferta de trabalho eivada de engano. Já a outra categoria dessas vítimas desconhece por completo tanto a essência sexual do trabalho quanto as condições para a consecução desta atividade (VILLALBA, 2003, p. 74).

No entanto, não se pode discriminar as vítimas enquadradas na primeira possibilidade hipotética, uma vez que este crime pressupõe o cometimento de graves violações dos direitos

humanos básicos das mesmas. Deve-se, assim, desconsiderar o fato de a pretensa vítima possuir conhecimento da essência da atividade que desempenhará.

### 2.3 O multilateralismo e o tráfico de pessoas

Como já foi ressaltado, o ato de se traficar seres humanos se integra ao rol de objetos da ação de redes de criminosos internacionais, os quais possuem suas atividades facilitadas por uma sociedade internacional influenciada pelos contornos da globalização. Dessa forma, o enfrentamento ao mencionado crime se vê arquitetado por uma estrutura multilateral, na qual a cooperação entre os mais variados setores se apresenta como vital para o sucesso dessas ações, uma vez que o tráfico *“no es un problema estatal, sino planetário, de justicia distributiva”* (CEPEDA, 2004, p. 60).

O crime do tráfico de pessoas se enquadra nessa via cooperativa, mediante a qual uma atuação conjunta se mostra essencialmente importante. Nesse sentido, pode-se inserir essa questão na seara teórica da independência complexa<sup>31</sup>, a qual ilustraria um mundo onde atores, que não unicamente os estatais, teriam vital relevância para a política internacional, da mesma forma que não existiria uma concreta hierarquia entre os diversos temas e que o uso da força perderia seu papel de protagonista na política internacional. (KEOHANE; NYE *apud* CASTRO, 2005, p. 129).

O ambiente internacional prevê esses condicionantes os quais induzem a um cenário cooperativo, tanto mediante esforços bilaterais quanto multilaterais, sendo a comunidade internacional como um todo invocada a trabalhar de forma articulada para enfrentar tal prática. Cunha (1998, p. 498) ressalta que:

Nesta época de crise econômica, de turbulência política e de crescimento demográfico desigual o qual vivemos, os interesses dos Estados afetados deverão ser atendidos

---

<sup>31</sup> A Interdependência Complexa pode ser explicada mediante três de suas características principais: *“1. Multiple channels connect societies, including: informal ties between government elites as well as formal foreign arrangements, informal ties among nongovernmental elites and transnational organizations; 2. The agenda of interstate relationship consists of multiple issues that are not arranged in a clear or consistent hierarchy; 3. Military force is not used by governments within the region, or on the issues, when complex interdependence prevails”*(KEOHANE; NYE, 2001, p. 20-21).

sempre e quando os fluxos migratórios forem de massa e atentem contra a segurança nacional e a estabilidade econômica dos países de acolhida. Alcançar este equilíbrio, que implica necessariamente o respeito aos direitos humanos dos imigrantes, forçados ou não, dependerá de uma política regional e concertada entre os Estados-membros da comunidade internacional.

Além da cooperação internacional, políticas internas de cada Estado, envolvido nesses esforços, mostram-se fundamentais para se criar formas de enfrentamento assim como para conscientizar a sociedade para a gravidade desse crime<sup>32</sup>. Assim:

[...] os Estados nacionais que atuam de forma cooperativa precisam estar associados de modo perceptível em suas políticas internas e em procedimentos cooperativos de uma comunidade estatal coesa e cosmopolita. [...] Apenas sob a pressão de uma transformação da consciência dos cidadãos, poderá se alterar de modo significativo as convicções dos atores aptos a intervir no cenário global, de tal maneira que eles compreendam a si mesmos como membros de uma comunidade que está obrigada, pela ausência de alternativas, à cooperação e conseqüentemente à mútua consideração de interesses. (HABERMAS *apud* BECK, 1999, p. 192-193)

Por outro lado, essas ações estatais de âmbito interno completar-se-iam com a participação de setores da sociedade civil que atuem direta ou indiretamente nesse cenário. Muitas são as contradições entre Estado e sociedade civil, as quais o afiguram como, ao mesmo tempo, detrator da liberdade dos indivíduos e ator indispensável para sua salvaguarda. Para Boaventura de Sousa Santos (1994, p. 105), “O Estado, enquanto realidade construída, é a condição necessária da realidade espontânea da sociedade civil”.

Assim, ao passo que os Estados advêm de formações artificiais, a sociedade civil mostra-se emergida no seio de construções sociais espontâneas. No entanto, esse dualismo defronta-se com a evidente percepção de que um necessita do outro, no tocante à realização de seus objetivos finais.

As ações referentes ao enfrentamento ao tráfico de pessoas, tanto em nível internacional quanto nacional, apresentam-se imbuídas de maior legitimidade e força, caso contem com a participação das sociedades civis organizadas. A importância das mesmas se afigura como incontestável, haja vista que possibilita a atuação dos cidadãos, em sua forma organizada, na luta

---

<sup>32</sup> FUNDACIÓN CONTRA EL TRÁFICO DE MUJERES; GRUPO JURÍDICO INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS; ALIANZA GLOBAL CONTRA EL TRÁFICO DE MUJERES. **Las normas de Derechos Humanos para el Tratamiento de Personas Sujeto de la Trata de Personas.** 1999.

para se combater esse crime. Portanto, Estado e sociedade, de forma conjunta e integrada, vislumbrando um futuro sem pessoas em oferta.

## 2.4 As Nações Unidas no enfrentamento ao tráfico de pessoas

No contexto das Nações Unidas, devem ser destacadas as ações empreendidas tanto pelo Alto Comissariado quanto por suas diversas agências especializadas. A variedade de questões que se deparam diretamente com o crime do tráfico de pessoas, como, por exemplo, as migrações internacionais, o crime organizado, a exploração sexual forçada, trabalho forçado, problemas sociais, entre outras, acaba por demandar o esforço de diversas agências da ONU que abordam temas específicos. Todas essas agências possuem um mandato, estabelecido pela Convenção contra o Crime Organizado Internacional, o qual estatui a implementação ao referido instrumento internacional e o devido suporte aos Estados.

A UNODC possui um mandato geral para o combate ao crime organizado transnacional, apresentando-se como o guardião da “Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional”. Destarte, apresenta-se como o órgão das Nações Unidas responsável pela implementação do Protocolo Adicional à referida Convenção, que trata especificamente do tráfico de seres humanos, tanto na seara internacional quanto regional. Este órgão procura trabalhar diretamente com os Estados signatários dessa Convenção, no monitoramento dos dispositivos desse instrumento internacional<sup>33</sup>.

A iniciativa denominada *The United Nations Global Initiative to Fight Human Trafficking* (UN.GIFT)<sup>34</sup> se destina a mobilizar agentes estatais e não estatais na luta para erradicar o tráfico de pessoas, objetivando tanto a condição de vulnerabilidade das vítimas quanto a demanda por explorá-las das mais variadas formas, prestar completa assistência às vítimas e incentivar medidas repressivas contra os executores dos atos ilícitos (UNITED NATIONS, 2008, p. 2).

---

<sup>33</sup> **UNODC and organized crime.** Disponível em: <http://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/index.html>. Acessado em 26 dez. 2008.

<sup>34</sup> Seus trabalhos são coordenados por um comitê presidido pela UNODC e composto pelos seguintes órgãos: *the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), the United Nations Children's Fund, the International Labour Organization (ILO), the International Organization for Migration (IOM) and the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE)*.

As principais metas dessa iniciativa são: aumentar a consciência sobre o problema, fortalecer a prevenção, reduzir a demanda, garantir os direitos das vítimas, melhorar os mecanismos de responsabilização, cumprir compromissos globais, aumentar o conhecimento acerca do assunto, buscar parcerias regionais para enfrentar o problema, criar um fundo de recebimento de doações para combater o crime, além de montar uma rede de contatos informais entre Estados e sociedade civil. Ressalte-se que esses objetivos se inserem nas diretrizes estabelecidas pelos “objetivos de desenvolvimento do milênio das Nações Unidas”<sup>35</sup>.

Esta iniciativa promoveu eventos em todo o mundo, nos anos de 2007 e 2008, visando conscientizar e divulgar o assunto entre as diversas sociedades e países, ou seja, mobilizar a atenção do mundo para essa prática de “escravidão moderna”<sup>36</sup>.

Saliente-se que esse trabalho é realizado em conjunto com outras agências especializadas da ONU que abordam aspectos diversos referentes ao tráfico de pessoas, como o comitê gestor da iniciativa que coordena as atividades dos diversos órgãos das Nações Unidas, buscando uma atuação integrada no âmbito internacional e regional. Também é demandada a participação dos Estados, sociedade civil e Organismos Não Governamentais para a consecução dos objetivos almejados por esta iniciativa global.

O *slogan* da campanha é “pense globalmente, aja localmente”, enfatizando a importância de uma atuação estatal de combate ao problema. Destaque-se que o Brasil tem atuado em consonância com esse propósito, uma vez que desenvolve uma política pública de combate ao tráfico, a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Esses esforços brasileiros serão analisados no capítulo seguinte.

Contou com a elaboração de um relatório mundial que delinea a forma mediante a qual os diversos países têm enfrentado o tráfico, focando nas medidas legislativas, a adequação aos dispositivos das convenções internacionais, a repressão criminal e a maneira como atende às vítimas. Também foram montados relatórios regionais com o intuito de traçar um panorama

---

<sup>35</sup> Trata-se de uma série de objetivos os quais devem ser alcançados até 2015 mediante ação direta no contexto dos Estados, sociedade civil e empresas, sendo elas: acabar com a fome e miséria; educação básica e de qualidade para todos; igualdade entre os sexos e valorização da mulher; reduzir a mortalidade infantil; melhorar a saúde das gestantes; combater a AIDS, a malária e outras doenças; qualidade de vida e respeito ao meio ambiente; trabalho a todos em prol do desenvolvimento.

<sup>36</sup> UNODC. **Global alliance against human trafficking**. 2007.

quantitativo do problema, objetivando sanar a lacuna existente acerca dos números relativos ao tráfico de pessoas<sup>37</sup>.

A questão da dificuldade em se obter números exatos acerca deste crime foi abordada num recente relatório do UN.GIFT (2008, p. 3), que foi apresentado no fórum de Viena, o qual afirmara:

*Over the past decade, and even more so after the adoption of the UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children ("the Protocol") in the year 2000, international awareness of the crime of human trafficking has increased significantly. This is also reflected in the burgeoning number of reports, documents and research studies published on the topic.<sup>3</sup> While many of these reports provide valuable qualitative insights into trafficking patterns, research should also be based on hard data. However, there is still a lack of quantitative information or understanding regarding the scope and development of the crime of human trafficking around the world. Even basic criminal justice data on trafficking in persons (TIP) offences is not publicly available for many countries and regions of the world, making the compilation of accurate statistics on human trafficking elusive and unreliable at any level.*

Assim, um dos pontos prioritários abordados neste evento foi o estudo de possibilidades que sanem esta extrema dificuldade em se obter números fidedignos, que exponham a real magnitude deste crime.

Esta foi considerada a primeira fase da ação, que se caracterizou pelos esforços de promover a consciência mundial acerca do assunto, assim como identificar as causas da vulnerabilidade do tráfico, buscar parceiros dispostos a cooperar e financiar o enfrentamento a esta espécie de tráfico, obter dados para melhor compreender a magnitude de tal prática, além de traçar um esboço da dimensão do crime em nível mundial. Para Oliveira (2007, p. 111), “[...] a primeira etapa do UN.GIFT pretende produzir: um misto de indignação com a rede de traficantes e de identificação com o sofrimento das vítimas”.

Esses relatórios foram levados ao fórum mundial das Nações Unidas sobre o Tráfico de Pessoas, ocorrido no mês de fevereiro de 2008, em Viena. A partir de então, a luta contra o tráfico de pessoas entrou em sua segunda fase, agora pautada na operacionalização dos projetos baseados nos resultados obtidos no evento.

---

<sup>37</sup> Estes relatórios regionais foram apresentados por cada um dos países presentes na conferência, ressaltando os avanços realizados para combater tal prática. (UNITED NATIONS, 2008, p. 3-4).

O tráfico de pessoas, de acordo com sua definição, advinda do Protocolo de Palermo, possui destinações diversas, dentre elas, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares. O mandato da Organização Internacional do Trabalho (OIT) se insere nesse aspecto específico do trabalho forçado.

As Convenções Internacionais adotadas pela OIT, que se mostram mais relevantes para o assunto do tráfico de pessoas, são as relacionadas ao trabalho forçado, ao trabalho infantil e dos trabalhadores migrantes. Também devem ser analisados, em conjunto, os tratados acerca da igualdade de gênero e discriminação, saúde e segurança no trabalho, de inspeção do trabalho, etc.

A citada agência desenvolve esforços em combater o tráfico de seres humanos, no contexto dos objetivos principais da organização, quais sejam: promover os princípios fundamentais e direitos no trabalho por meio de um sistema de supervisão e de aplicação de normas; promover melhores oportunidades de emprego/renda para mulheres e homens em condições de livre escolha, de não discriminação e de dignidade; aumentar a abrangência e a eficácia da proteção social; fortalecer o tripartismo e o diálogo social.

No Brasil, possui mandato para tratar do tema em destaque, apenas o UNODC e a OIT, ressaltando a relevância de uma atuação conjunta para o combate ao referido crime. Os dois órgãos vêm fazendo um trabalho de divulgação e promoção do debate social acerca do tema, também coletando dados, atuando juntamente com a sociedade civil e ONG's. Todos os resultados desse trabalho serão apresentados no Fórum de Viena, como já foi salientado.

A OIT Brasil elaborou uma cartilha, denominada “**Tráfico de Pessoas para fins de exploração sexual**”, a qual traça o perfil do crime de tráfico de pessoas no Brasil, apresentando tanto abordagens introdutórias sobre o tema quanto dados específicos acerca da incidência do crime no país e as principais rotas internacionais. Destaque-se que o trabalho foi realizado em parceria com o Escritório das Nações Unidas sobre drogas e crimes (UNODC) e os diversos setores do governo brasileiro imbuídos nesta luta.

Já a OIM (Organização Internacional de Migração) busca fornecer uma resposta integrada para impedir o tráfico de seres humanos, para proteger as vítimas com o devido auxílio e para incentivar governos e outras agências a combaterem mais eficazmente o crime. Os alvos

preliminares da IOM são impedir que o ser humano seja traficado e proteger vítimas do comércio, oferecendo-lhes opções para uma segura reintegração ao retornar ao seu país de origem.

O mandato da UNICEF, no contexto geral, relaciona-se à proteção das crianças contra qualquer espécie de violência, de abuso e de exploração, baseando-se nas convenções sobre os direitos das crianças. O referido mandato também se estende à proteção de crianças, no específico caso das crianças traficadas, haja vista que as mesmas são exploradas sexualmente, sujeitas a serviços forçados, recrutadas por grupos armados, etc. Assim sendo, o tráfico expõe essas crianças à violência, ao abuso sexual e à infecção de HIV, além de violar seu direito de serem protegidas, crescerem em um ambiente familiar e terem acesso à educação, fatos estes que demandam esforços por parte desse organismo no combate a este crime.

Por fim, deve-se fazer menção que o Alto comissariado das Nações Unidas, principal órgão de proteção dos direitos humanos deste organismo, desenvolve um programa de combate ao tráfico de seres humanos, que apresenta como objetivo central a integração desses direitos em diversas iniciativas anti-tráfico, em níveis legais, políticos e do próprio programa. Seu trabalho é baseado numa estratégia dupla que se pauta em prevenir a ocorrência do crime, focando nas questões de cunho econômico e nas causas sociais responsáveis por criar a situação de vulnerabilidade das vítimas do tráfico, como também reforçam o auxílio e a proteção da vítima. O combate ao tráfico de pessoas é guiado por duas considerações fundamentais: 1) os direitos humanos devem estar no núcleo de toda a estratégia anti-tráfico; 2) as iniciativas anti-tráfico não devem afetar os direitos das pessoas traficadas ou daquelas vulneráveis a serem traficadas.

Ressalte-se a importância dos mecanismos extraconvencionais<sup>38</sup>, adotados pelo referido órgão, como as relatorias especiais<sup>39</sup>. Assim, existe um relator especial do Alto Comissariado para tratar da questão específica do tráfico de pessoas, especialmente mulheres e crianças, realizando visitas em diversos países com o intuito de analisar e alertar acerca do tratamento da questão nessas localidades.

---

<sup>38</sup> São assim denominados, tendo em vista que não foram estipulados por uma convenção internacional, mas sim mediante uma resolução.

<sup>39</sup> Essa Relatoria Especial das Nações Unidas para os Direitos Humanos dos migrantes, na qual se encaixa a questão do tráfico de seres humanos, foi criada em 1999, pela extinta Comissão de Direitos Humanos.



Este relator especial possui, dessa forma, a incumbência de prestar informações fidedignas acerca das possíveis violações de direitos humanos, visando proteger as vítimas reais ou potenciais do tráfico, assim como deve agir de forma articulada com outros relatores especiais. Também deve cooperar com os diversos órgãos das Nações Unidas que tenham programas nesse sentido, com organizações regionais, Estados, as vítimas e seus representantes<sup>40</sup>.

Sua importância se pauta na possibilidade de evidenciar a vulnerabilidade das potenciais vítimas do tráfico, na abertura de um espaço de diálogo entre o Estado e a sociedade civil, na identificação das melhores formas de se prevenir e reprimir o crime na recepção de denúncias em suas visitas *in loco* e no vislumbre de ações adequadas para a situação. A atual relatora para a questão do tráfico de seres humanos é a Sr<sup>a</sup> Sigma Huda, de Bangladesh.

---

<sup>40</sup> Cabe destacar a existência, com moldes similares ao do sistema onusiano, de relatorias especiais no contexto interamericano. No ano de 1997, uma relatoria especial sobre trabalhadores migratórios e membros de sua família foi criada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, também enquadrando, em seus trabalhos, a questão referente ao tráfico de pessoas.

### 3 O TRÁFICO DE SERES HUMANOS NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS DA UNIÃO EUROPEIA E DO BRASIL

O presente capítulo analisa as políticas migratórias e sua correlação com o enfrentamento ao crime do tráfico de pessoas. As medidas anti-tráfico de Brasil e União Europeia serão avaliadas para que se possa verificar a efetividade desses esforços, vislumbrando conter o grande número de pessoas traficadas entre essas duas localidades. Dessa maneira, busca-se compreender se as mesmas são caracterizadas como medidas meramente repressivas no tocante ao ingresso de pessoas no interior de suas demarcações fronteiriças ou se combatem este crime em toda sua amplitude. Também são pontilhados quais esforços estão sendo executados na seara cooperativa entre Brasil e União Europeia.

#### **3.1 As políticas migratórias e o tráfico de pessoas**

O tráfico de seres humanos está inserido no contexto de dinâmicas diversas, as quais abrangem inúmeros temas correlatos. Dessa maneira, vê-se que as migrações internacionais estão intrinsecamente relacionadas com a questão do tráfico, tendo em vista que muitos dos fatores determinantes que induzem uma pessoa a migrar voluntariamente para outro país, também são os mesmos que facilitam a captação por engano das vítimas do tráfico. Assim, revela-se o caráter sistêmico consubstanciado nessa dinâmica, revelado tanto nos países de origem quanto nos de destino.

Ressalte-se que o crime de se traficar pessoas possui enorme relevância no âmbito das políticas migratórias, tendo em vista que entrelaça praticamente todos os continentes, em sua execução e depende da efetiva entrada da vítima no território do país da demanda.

Nesse contexto, rígidas políticas migratórias, implementadas pelos países que são os destinos das pessoas traficadas, são divulgadas como ações para coibir o tráfico. As mesmas visam evitar a entrada, em seus territórios, de imigrantes com perfis de vítimas do tráfico, desconsiderando que tais medidas servem apenas como mero paliativo no tocante à questão.

Assim sendo, o fenômeno migratório não pode ser considerado num contexto individualizado, que abranja apenas medidas de restrição ao ingresso nos países de destino, mas sim mediante uma abordagem global que inclua múltiplos fatores, como a situação de vulnerabilidade nos países de origem, as redes criminosas que atuem neste cenário, etc (CEPEDA, 2004, p. 60).

Bauman (1999, p. 93-102) explicita essa situação ao relatar que todos estão em movimento, tendo o espaço deixado de ser um empecilho para a locomoção. No entanto, estabelece que há uma divisão, uma vez que os “turistas” transpassam as fronteiras por seu bel prazer, por acharem o mundo atraente e cheio de possibilidades interessantes, enquanto que os “vagabundos” se movimentam por falta de outra opção suportável, haja vista que seu mundo se apresenta inóspito e sem perspectivas. Saliente-se que as vítimas do tráfico de seres humanos podem ser encaixadas nessa categoria de “vagabundos” (PASCUAL, 2007, p. 49). Destarte, o citado autor assinala que as referidas políticas migratórias segregam essas duas espécies de migrantes (BAUMAN, 1999, p. 97):

[...] as fronteiras dos Estados foram derrubadas, como foram para as mercadorias, o capital e as finanças. Para os habitantes do Segundo Mundo, os muros construídos pelos controles de imigração, as leis de residência, a política de “ruas limpas” e “tolerância zero” ficaram mais altos; os fossos que os separam dos locais de desejo e da sonhada redenção ficaram mais profundos, ao passo que todas as pontes, assim que se tenta atravessá-las, revelam-se pontes levadiças.

Cepeda (2004, p. 4) corrobora para esse entendimento ao afirmar: “La abolición de los visados de ingreso se une a la mayor rigidez de los controles de inmigración, lo cual produce una nueva estratificación social en función de la posibilidad de los sujetos de tener acceso o no a la movilidad global”. A mesma acrescenta:

[...] la restricción de las vías legales de entrada de inmigrantes en los países desarrollados, como Europa occidental, América septentrional y Canadá, iniciado a partir de los años setenta, ha puesto las bases para el nacimiento de este nuevo y floreciente mercado criminal: el tráfico de seres humanos [...] El diseño de políticas migratorias elaboradas unilateralmente y que se basen únicamente en el cierre de

fronteras, está destinado al fracaso y a fomentar la inmigración clandestina y la trata de personas (CEPEDA, 2004, p. 17; p. 60).

Dessa forma, observa-se a adoção de medidas que dificultam a entrada de pessoas migrantes em seus territórios e que são propagadas como uma forma de combater o tráfico de seres humanos, embora as raízes do problema sejam negligenciadas e deixadas a cargo dos países de origem. Quando as condições socioeconômicas nos locais de partida não se alteram, os migrantes que voltam voluntariamente ou deportados tentam partir novamente, sendo mais uma vez vulneráveis ao crime do tráfico. Kamala Kempadoo (2005, p. 69) afirma que:

[...] as condições no país de origem continuam em sua maior parte iguais e migrantes devolvidos ou deportados podem tentar partir novamente. [...] Ignorar as razões para migrar e as necessidades e desejos das pessoas de deixarem seus países para melhorar de vida, mesmo que isso envolva ser contrabandeado e trabalhar em condições deploráveis, é fugir do problema da atuação e autodeterminação dos migrantes e leva, portanto, a métodos e estratégias não adequados às necessidades deles.

A referida autora acrescenta ainda: “Ademais, políticas desenvolvidas dentro de um referencial que enfatiza o reforço dos controles sobre a imigração tende a dar poder a sentimentos anti-imigrantes e atos de xenofobia” (KEMPADOO, 2005, p. 70). Naomi Klein (2003) se posiciona criticamente quanto a estas restrições ao fluxo de migrantes adotadas principalmente pela União Européia e pelos Estados Unidos, apelidando-os de “continentes-fortalezas”:

*A fortress continent is a bloc of nations that joins forces to extract favorable trade terms from other countries, while patrolling their shared external borders to keep people from those countries out. But if a continent is serious about being a fortress, it also has to invite one or two poor countries within its walls, because somebody has to do the dirty work and heavy lifting. It's a model being pioneered in Europe, where the European Union is currently expanding to include 10 poor eastern bloc countries, at the same time that it uses increasingly aggressive security methods to deny entry to immigrants from even poorer countries, like Iraq and Nigeria.*

Bauman (2006, p. 24) acrescenta:

Ainda que sinceros, os esforços dos governos europeus para deter e controlar estritamente a onda de “imigração econômica” não tem, e provavelmente não podem ter cem por cento de êxito. A miséria prolongada leva milhões ao desespero e, na era do crime globalizado, é difícil imaginar que faltem organizações criminosas ávidas por lucrar bilhões a partir desse desespero.

O “Pacto Europeu para a Migração e Asilo” seguiu o perfil das políticas migratórias adotadas pela França, no governo Sarkozy, ao haver sido apresentado pelo Ministro francês de imigração, Bruce Hortefeux, sob a batuta da presidência francesa da União Européia.

Essa medida apresenta um recrudescimento na política migratória da comunidade a qual se propõe a melhor controlar suas fronteiras contra imigrantes ilegais, além de criar diretrizes que priorizam a expulsão dos estrangeiros em situação irregular que estejam submetidos a sua jurisdição. O documento do Conselho Europeu (2008) que aprova tal política apresenta como uma das motivações para sua adoção a seguinte justificativa:

*The European Union, however, does not have the resources to decently receive all the migrants hoping to find a better life here. Poorly managed immigration may disrupt the social cohesion of the countries of destination. The organization of immigration must consequently take account of Europe's reception capacity in terms of its labour market, housing, and health, education and social services, and protect migrants against possible exploitation by criminal network.*

A União Européia possui legítimas e compreensíveis razões para adotar medidas como estas, tendo em vista que a imigração irregular consiste num grave problema enfrentado por muitos de seus Estados membros. Ademais, a despeito de um dos direitos atribuídos ao trabalhador que migra ser o de sair de seu país e ao mesmo retornar, esta máxima não se aplica a países terceiros. Dessa maneira, o migrante não possui o direito legítimo de penetrar as fronteiras de outros países, independentemente de sua compreensiva motivação. Assim, os Estados possuem a liberdade para estipular regulações migratórias que preservem sua soberania territorial, estabelecendo diretrizes tanto para a recepção de pessoas estrangeiras, de acordo com suas necessidades internas, quanto para a expulsão desses migrantes irregulares de seu território.

No entanto, os já abordados fatores de atração e repulsão desenvolvem um cenário de pressão migratória, fazendo com que as restrições legais para o ingresso em determinados países onde se vislumbram melhores oportunidades sejam desrespeitadas mediante a migração ilegal, por artifícios da imigração clandestina ou pelo tráfico de pessoas.

O ponto central da questão é o fato de que políticas que controlam as migrações internacionais apenas serão eficazes quando abordarem, de maneira ampla, as causas impulsionadoras da demanda e da vulnerabilidade dos que almejam melhores oportunidades. Assim, a íntima relação entre a restrição legal e a existência de fatores econômicos que propiciam a utilização de meios de ingresso ilegais, explica a persistência, e até a ampliação do problema da migração irregular, e, conseqüentemente, do tráfico de seres humanos.

Para exemplificar a argumentação precedente, um conjunto de pesquisas realizadas pelo Ministério de Justiça (2006, p. 116) sobre a questão do tráfico, mediante depoimentos de pessoas deportadas ou não admitidas, que regressam ao Brasil via aeroporto de Guarulhos, sublinha que, quanto mais rígidos os controles migratórios, com exigência de visto, mais provável é a presença do tráfico de migrantes. Exemplifica a idéia com a seguinte constatação: “A análise dos depoimentos sugere que a exigência do visto para ingressar no México teve como efeito a ampliação dos grupos criminosos organizados que traficam migrantes e sua articulação transnacional, envolvendo agentes em um maior número de países”.

Portanto, o crime do tráfico de seres humanos, que já adotara inúmeras roupagens, apresenta-se, atualmente, intrinsecamente ligado ao problema da migração internacional do trabalho, no contexto da globalização do século XXI. No entanto, tratá-lo como uma mera questão migratória suscita uma abordagem errônea, que simplifica a compreensão deste crime a apenas uma das características que compõem sua ampla roupagem.

### **3.2 O tráfico de pessoas como um problema europeu**

O tráfico de seres humanos apresentou um preocupante crescimento no espaço europeu nos últimos cinco anos, fazendo com que este tema viesse a ser incorporado nas políticas migratórias da União Européia. Embora a imigração ilegal e o tráfico de pessoas estejam em rápida expansão e representem graves perigos à segurança interna dos países europeus, o tráfico de drogas e os crimes contra a ordem financeira permanecem sendo os principais problemas no cenário europeu. A já mencionada dificuldade na obtenção de dados, acerca deste crime, dificulta uma estimativa precisa acerca da real dimensão deste problema na Europa (EUROPOL, 2007b, p. 19.).

Sabe-se que, cada vez mais, as redes criminosas internacionais atuam com este objeto, e que a Europa se apresenta como umas das principais destinações destas vítimas (EUROPOL, 2007a). Dessa maneira, a consolidação dessa prática, no continente, transformou a questão num tema prioritário na agenda européia, percebendo-se pelo fato de que a preocupação com o combate a este crime alcançou patamares antes inexistentes.

Indubitavelmente, os países da União Européia mostram-se atrativos à incidência do crime do tráfico de pessoas, pelas seguintes razões: além do fator demanda, o qual incita a atuação de grupos organizados transnacionais, também não se pode olvidar que a segurança socioeconômica oferecida pelos mesmos contribui para que as supostas vítimas sintam-se atraídas pela proposta ofertada pelos traficantes, facilitando, assim, esta etapa de recrutamento mediante os vícios do consentimento (EUROPOL, 2007a).

Os principais países de onde se originam as vítimas do tráfico com destinação aos Estados membros da União Européia são os do leste europeu, Moldávia, Ucrânia, e Rússia. No entanto, outras partes do mundo também integram esse panorama, figurando dentre elas a América Latina, onde o Brasil contribui para aumentar estas estatísticas. Por fim, destaque-se que os Estados europeus campeões em receber pessoas traficadas são a Alemanha, França, Holanda, Espanha, Itália, Áustria e Bélgica (EUROPOL, 2007a).

Dessa forma, ver-se-á de que forma as políticas anti-tráfico estruturadas no seio da União Européia se preocupam com uma abordagem multifacetada que abranja a cooperação com os países de origem dos fluxos de pessoas traficadas, assim como a busca de uma melhoria das condições sociais destes países, que diminuam a suscetibilidade que contribui para que seres humanos venham a ser vilmente traficados.

O Tratado da União Européia se refere explicitamente à importância de se enfrentar o tráfico de seres humanos, no artigo 29 (K1, Título VI). Pode ser percebida a ênfase na importância de fortalecer a cooperação policial e judicial entre os membros da comunidade, para a consecução deste intento:

*Without prejudice to the powers of the European Community, the Union's objective shall be to provide citizens with a high level of safety within an area of freedom, security and justice by developing common action among the Member States in the fields of police and judicial cooperation in criminal matters and by preventing and combating racism and xenophobia. That objective shall be achieved by preventing and combating crime, organized or otherwise, in particular terrorism, **trafficking in persons and offences against children**, illicit drug trafficking and illicit arms trafficking, corruption and fraud.*

Outro instrumento adotado pela União Européia, que mencionou o enfrentamento a este crime, foi a Carta de Direitos Fundamentais da União Européia, a qual explicita, em seu artigo 5º,

que a escravidão e o trabalho forçado são terminantemente proibidos nos países integrantes da comunidade, estipulando no item três: “*Trafficking in human beings is prohibited*”.

Ademais, foi adotada a Declaração de Bruxelas<sup>41</sup>, de 2002, fruto da Conferência Européia para a Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos<sup>42</sup>, ocorrida no mesmo ano. Esta se pautou em reforçar a necessidade de adoção de medidas eficazes para combater o tráfico de pessoas, haja vista que esta prática mina o estabelecimento de uma área plena de liberdade, segurança e justiça, no seio desta comunidade. Ademais, pautou-se em afirmar a importância de combater este crime também nos países de origem das vítimas, ou seja, reduzindo as causas estruturais que propiciam a condição de vulnerabilidade das mesmas.

Nesse sentido, a referida declaração pontilhou que: “[...] *root causes of trafficking, not least including unemployment, poverty, gender inequalities, social and cultural attitudes, must continue to be at the forefront of the long-term efforts to fight human trafficking effectively*”. Infere-se do texto da Declaração de Bruxelas, a evidente plataforma de enfrentamento que prioriza uma abordagem mais ampla, a qual desvincula a luta contra o tráfico de seres humanos do viés exclusivamente relacionado com a adoção de rígidas políticas de migração. Mesmo que a Carta de Direitos Fundamentais da União Européia e a Declaração de Bruxelas possuíam caráter meramente declaratório, são importantes para designar o teor da questão, no espaço europeu, e as diretrizes a serem adotadas em seu combate.

O Tratado de Lisboa foi adotado no ano de 2007, e um de seus objetivos foi o de compatibilizar as ações da União Européia com os novos desafios advindos de nossa realidade contemporânea. Trata de abranger temas como mudança climática, a necessidade de se obter energias alternativas, terrorismo, assim como o combate ao crime organizado. Também buscou adequar uma Europa expandida de quinze países para vinte e sete, a qual vislumbra a real necessidade de modernizar seus inúmeros aparatos jurídicos e institucionais para atuar de maneira efetiva neste mundo repleto de tantos desafios. Quanto ao tráfico de seres humanos, o mencionado tratado o identificou como um dos problemas emergidos neste cenário

---

<sup>41</sup> Brussels Declaration. 2002. Disponível em:

[http://www.coe.int/t/dg2/trafficking/campaign/Docs/OrOrg/Bruxdoc\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg2/trafficking/campaign/Docs/OrOrg/Bruxdoc_en.pdf). Acessado em: 20 dez. 2008.

<sup>42</sup> Esta fora realizada no âmbito do Programa STOP II, da Comissão Européia, em colaboração com a Organização Internacional das Migrações (OIM) e o Parlamento Europeu.



contemporâneo e que, por esta razão, a União Européia deve adotar medidas conjuntas para seu combate dentro do cenário de políticas migratórias. Assim, o artigo 63 a (1) estatui que:

*The Union shall develop a common immigration policy aimed at ensuring, at all stages, the efficient management of migration flows, fair treatment of third-country nationals residing legally in Member States, and the prevention of, and enhanced measures to combat, illegal immigration and trafficking in human beings.*

Desse modo, a União Européia possui uma estrutura legal que inclui o tráfico de pessoas e aponta os caminhos a serem percorridos, visando eliminar esta prática do continente europeu. Ressalte-se que a já mencionada nova política migratória vai de encontro aos preceitos e diretrizes anteriormente pontilhados.

### **3.2 Os esforços iniciais da União Européia no enfrentamento ao tráfico de pessoas**

As primeiras medidas empreendidas pela União Européia, no que tange ao enfrentamento ao tráfico de pessoas, foram tomadas em meados dos anos noventa. Primeiro, com um conjunto de recomendações aos seus Estados membros, formuladas pelo Conselho de Justiça e Assuntos Interiores (1993), seguida pela importante resolução do Parlamento Europeu (1996, pg. 88), a qual definiu o tráfico de seres humanos como uma grave violação aos direitos humanos. No ano de 1996, um evento marcou a consolidação dos esforços europeus nesse contexto, uma vez que a Comissão Européia e a OIM organizaram a Conferência de Viena<sup>43</sup>, acerca do tráfico de seres humanos, focando no tráfico de mulheres<sup>44</sup>.

Esta conferência buscou consolidar as diretivas comunitárias acerca do assunto, formular recomendações aos Estados membros, no sentido de que adotem medidas anti-tráfico em suas legislações internas, e elaborou um Plano de Ação a ser implementado no seio dos Estados europeus e órgãos componentes da estrutura integracionista. Este plano ressalta a ingente preocupação com a violação dos direitos humanos das mulheres traficadas.

---

<sup>43</sup> Comissão Européia. **Informe sobre a conferencia sobre o tráfico de mulheres**. Viena: CAB. /183/96/ENG.

<sup>44</sup> O fato de a referida conferência haver-se restringido à temática relativa ao tráfico de mulheres denota que as incipientes preocupações adotavam uma visão restritiva do tráfico, a qual apenas viria a ser modificada mediante as disposições do Protocolo de Palermo.

A mencionada conferência tratou de estruturar as políticas de combate ao tráfico de mulheres, na Europa, e definiu seu conceito e o considerou como um grave atentado à dignidade da pessoa humana. E mais, seria considerado o crime do tráfico de mulheres qualquer prática que objetivasse explorar sexualmente alguém, com o intuito de obter vantagens econômicas ou pelo mero deleite individual. O aspecto mais importante deste evento foi a constatação da enorme incidência do crime do tráfico de mulheres no continente europeu, o qual passou a ser tratado com redobrada atenção na conjuntura das políticas empreendidas pela União Européia (VILLALBA, 2003, p. 136). Outra recomendação relevante adveio do Grupo de Trabalho de Política de Migração, a qual pontilhou a urgente necessidade em se adaptar as políticas migratórias do bloco, visando maior eficácia na prevenção e repressão do tráfico de mulheres (VILLALBA, 2003, p. 137).

Também deve ser citada a Comunicação<sup>45</sup> da Comissão Européia ao Conselho Europeu e ao Parlamento Europeu, de 1996, no tocante ao tráfico de mulheres com fins de exploração sexual, que estabeleceu uma estratégia de coordenação de ações no âmbito europeu, recomendando que os Estados empreendessem cooperação judicial e policial em escala internacional, assim como realizassem ações preventivas na área social e promovessem a cooperação com os países de origem das pessoas traficadas, especialmente América Latina, África e Europa Oriental.

Ainda no mesmo ano, foi criado um programa multidisciplinar europeu para combater o tráfico com a finalidade de exploração sexual, denominado Programa STOP<sup>46</sup>. Por fim, a incorporação do problema das migrações internacionais, e o enfrentamento ao tráfico de seres humanos, como uma prioridade nas relações exteriores da União Européia, mostra-se como um passo decisivo em direção a uma abordagem ampla e multidimensional na adoção de políticas anti-tráfico. Dessa maneira, as preocupações relativas à migrações legais e ilegais passam a fazer parte da Política Externa e dos programas assistenciais da União Européia, buscando intensificar a cooperação com os países de onde provêm os fluxos que ultrapassam suas fronteiras<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> Resolução sobre a Comunicação da Comissão Européia ao Conselho Europeu e ao Parlamento Europeu. COM (96) 0567 – C4 – 0638/96, 16 de Dezembro de 1997.

<sup>46</sup> Este Programa foi estabelecido mediante a Comunicação da Comissão Européia. COM (96) 567.

<sup>47</sup> Comunicação da Comissão Européia ao Conselho e ao Parlamento Europeu. **Integrar as questões ligadas à migração nas relações com países terceiros. Boletim da União Européia.** 12-2002.

### 3.2.2 O Conselho da Europa no enfrentamento ao tráfico de pessoas

A Convenção Européia de Direitos Humanos elenca os direitos fundamentais a serem respeitados pelos Estados pertencentes à União Européia. Para a concreta observância dos dispositivos da convenção, o Conselho da Europa trabalha na consecução de políticas as quais preservem os direitos e liberdades fundamentais nela estatuídos.

Dentre as características fundamentais do Conselho da Europa, o respeito e proteção aos direitos humanos merecem destaque. O artigo terceiro de seu ato constitutivo estabelece que: “[...] o princípio do império do direito e o princípio através do qual qualquer pessoa que se encontre sob sua jurisdição deve gozar dos direitos humanos e das liberdades fundamentais”.

Destarte, “A obra do Conselho da Europa se apresenta como a expressão da solidariedade continental, do respeito aos princípios fundamentais de liberdade individual e de direitos humanos”, possuindo, neste viés, a importante incumbência de coordenar políticas européias nas áreas sociais, jurídicas, culturais (SEITENFUS, 2008, p. 327). Objetiva o desenvolvimento de políticas comunitárias no que concerne a questões de asilo e imigração, além da luta contra a delinqüência organizada transnacional, priorizando a tomada de medidas garantidoras dos direitos humanos.

Muitas foram as recomendações e comunicações do Conselho, com respeito ao combate ao tráfico de pessoas, devendo ser ressaltada sua atuação sempre firme e ativa, acerca deste problema. Duas importantes ações deste órgão devem ser pontilhadas.

A primeira delas se tratou de uma recomendação<sup>48</sup> que estatuiu a grande complexidade do crime organizado no continente europeu e o conseqüente aumento do tráfico de mulheres. Assim, recomendou que o Comitê de Ministros<sup>49</sup> trabalhasse no sentido de conscientizar a opinião

---

<sup>48</sup> Recomendação 1325 (1997) da Assembléia do Conselho da Europa. 23 de abril de 1997.

<sup>49</sup> O Comitê de Ministros é o órgão executivo do Conselho da Europa, possuindo as seguintes incumbências: “1. endereçar recomendações aos Estados-membros; 2. exercer um controle sobre a aceitação e aplicação destas recomendações; 3. controlar a gestão administrativa e financeira do Conselho; ajustar posições conjuntas sobre questões européias e internacionais” (SEITENFUS, 2008, p. 326).

pública europeia, capacitar o pessoal da imigração, reforçar a resposta nacional e internacional em nível nacional e internacional, prestar concreta assistência às vítimas.

A mencionada recomendação do Comitê de Ministros<sup>50</sup> foi implementada nos moldes do requisitado pelo Conselho, acrescentando-se a necessidade de exortar os Estados membros deste órgão para que estabelecessem sanções penais em suas respectivas legislações internas, com vistas a punir a referida prática no continente.

A segunda importante medida ocorreu em 1999, quando foi realizada uma reunião especial<sup>51</sup>, no contexto do Conselho da Europa, em Tampere, na Finlândia. Esta determinou a criação, num interregno de cinco anos, de um espaço de liberdade, segurança e justiça, devendo tal órgão empreender esforços para que este intento fosse alcançado. Um dos itens prioritários, para a consecução deste objetivo, é combater a privação dos cidadãos estrangeiros ou até mesmo europeus, que se encontrem vitimizados pelo crime do tráfico de pessoas<sup>52</sup>. Assim, estatuiu que o Conselho Europeu:

*[...] is determined to tackle at its source illegal immigration, especially by combating those who engage in trafficking in human beings and economic exploitation of migrants. [...] Member States, together with Europol, should direct their efforts to detecting and dismantling the criminal networks involved. The rights of the victims of such activities shall be secured with special emphasis on the problems of women and children.*

O referido espaço de liberdade, segurança e justiça, é hoje consolidado como importante elemento da União Europeia, o qual busca propiciar a liberdade de circulação de pessoas, sem controles, nas fronteiras comuns dos Estados-Membros, e a manutenção dos princípios de justiça e segurança mediante erradicação de quaisquer ameaças à ordem jurídica. Algumas políticas comunitárias integram o escopo desse espaço, como o código comunitário de fronteiras e o código comunitário de vistos; a Frontex; os instrumentos normativos em matéria de política de asilo e de imigração; os instrumentos de cooperação policial e judiciária em matéria penal; a Europol e a Eurojust; a aproximação dos direitos penais e processuais-penais dos Estados-Membros; entre outros.

<sup>50</sup> Recomendação n° R (2000) 11 do Comitê de Ministros.

<sup>51</sup> **Tampere European Council**. 15 and 16 October 1999. presidency conclusions. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_en.htm#a](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#a). Acessado em: 17 dez. 2008.

<sup>52</sup> Ressalte-se que a área de liberdade, segurança e justiça fora concretizada no ano de 2004, tendo, a partir daí, buscado implementar novas metas e efetivar algumas pendências do período anterior (Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - Area of Freedom, Security and Justice. \* COM/2004/0401 final \*).

### *3.2.3 Programas anti-tráfico da União Européia*

Dentro das diretrizes migratórias<sup>53</sup> da União Européia, a preocupação com a situação da pessoa traficada, em seu país de origem, afigura-se como importante, no tocante ao combate a este crime. Nesse sentido, a Comissão Européia aponta o conjunto de medidas que devem ser realizadas com esta finalidade, como o envio de vantagens pecuniárias aos principais países de origem, visando amenizar a condição de vulnerabilidade a qual incita a busca de oportunidades em outros países, assim como preconiza a facilitação do retorno da vítima do tráfico ao país de origem. O Programa Específico de Prevenção e Luta contra a Delinquência faz parte do Programa Geral “Segurança e Defesa das Liberdades”<sup>54</sup>. Este possui a previsão de perdurar entre os anos 2007 a 2013 e substitui o antigo Programa Agis<sup>55</sup>.

O objetivo principal do programa se pauta em oferecer aos cidadãos da União Européia um ambiente de liberdade, segurança e justiça. Destarte, objetiva traçar esforços visando à prevenção e luta contra a delinquência e garantia da segurança e da ordem pública; a promoção de uma cooperação logística e de inteligência entre as forças de segurança de outras autoridades nacionais da União Européia; a viabilização da efetiva proteção das testemunhas; assim como o desenvolvimento das melhores práticas no tocante à proteção das vítimas dos delitos.

Quatro temas específicos são identificados como prioritários: prevenir a delinquência e a criminologia no espaço europeu; reprimir a ocorrência de delitos; proteger e apoiar testemunhas em perigo; além de proteger as vítimas.

No contexto deste programa, o tráfico de seres humanos se apresenta como um dos crimes que necessitam esforços para o combate, uma vez que se configura como uma ameaça à segurança e liberdade dos indivíduos dentro da União Européia. Trata-se de um importante

---

<sup>53</sup> Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comitê Econômico e Social Europeu e ao Comitê das Regiões. **Migración y Desarrollo: Orientaciones concretas**. COM (2005) 391 final, 1 de Setembro de 2005.

<sup>54</sup> Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu – COM 2005 124 FINAL.

<sup>55</sup> Decisão do Conselho Europeu, de 12 de fevereiro de 2007 – Diário Oficial do Conselho Europeu L58/7. Também foi estatuído pela Comunicação da Comissão para o Conselho e ao Parlamento Europeu – COM2005 124 final. Este programa AGIS se configurou como um marco na cooperação judicial e policial em matéria penal na União Européia.

avanço na luta para se combater a criminalidade organizada internacional, e, por conseguinte, o Tráfico de Pessoas.

O Programa Daphne<sup>56</sup>, agora em sua terceira fase, visa prevenir e combater a violência contra as crianças, os jovens, as mulheres e proteger as vítimas e grupos de risco, sendo integrado no escopo do programa geral de direitos fundamentais e justiça. Como a implementação ao mencionado programa engloba o espaço temporal de 2007 a 2013, a Comissão Europeia, órgão responsável pela execução do mesmo, deverá apresentar um relatório expondo os resultados da implementação até março de 2011.

Possui como objetivos específicos: proteger crianças, jovens, mulheres de todas as formas de violência e alcançar elevado nível de proteção à saúde, bem-estar e coesão social. O programa tratará, de forma específica, aspectos relacionados com saúde pública, direitos humanos e igualdade de gênero, assim como ações direcionadas à proteção dos direitos da criança e da luta contra o tráfico de pessoas e exploração sexual.

Assim, o Programa Daphne se propõe a atacar a questão do tráfico de seres humanos, em seu destino final, ou seja, no momento em que as vítimas são exploradas. Iniciativas como estas se mostram consentâneas com a idéia, propagada pelos organismos que lutam contra este problema, de que o tráfico de pessoas deve ser combatido mediante políticas sociais de prevenção e assistência às vítimas, sem priorizar medidas migratórias restritivas.

Já o Programa STOP, que atuou de 1996 até 2001,<sup>57</sup> visou prevenir e combater o tráfico de seres humanos e toda forma de exploração sexual infantil, incluída a pornografia. Adotou importantes ações como: formação e intercâmbio de estudos, encontros e seminários, com troca de experiências e divulgação do tema. E ainda se pôde propagar os resultados obtidos no cerne do programa.

Os objetivos principais deste programa eram promover o desenvolvimento de uma Política Europeia nesse contexto; buscar a criação de redes de informação, a difusão de informações, como também a melhora na investigação científica e técnica; implementar cooperação com

---

<sup>56</sup> Decisão de Conselho Europeu n. 779/2007/EC, de 20 de Junho de 2007 – Diário Oficial da União Europeia L173/19.

<sup>57</sup> Decisão do Conselho Europeu de 28 de Junho de 2001 – Diário Oficial L 186.

outros países e com organismos internacionais que tratem do assunto. Dessa forma, possuiu a incumbência de estabelecer intercâmbios entre as pessoas e autoridades responsáveis pela prevenção e luta contra o tráfico de pessoas e a exploração sexual de crianças e adolescentes. Os resultados obtidos por este programa, assim como sua maneira de atuação, foram utilizados nos projetos posteriores de combate ao tráfico de pessoas.

A Europol foi instituída em razão da previsão no artigo K3d do Tratado da União Europeia de se criar um órgão comprometido em implementar uma política policial comum na Europa. Assim, seu objetivo principal é a efetivação de uma cooperação, entre as autoridades competentes de seus Estados membros, na prevenção e combate aos potenciais crimes internacionais. Tendo em vista que a maioria destes crimes é executada envolvendo dois ou mais países, e até mesmo outros continentes, a Europol busca desenvolver parcerias tanto com membros da União Europeia quanto com países terceiros e organizações estrangeiras, objetivando o desmantelamento desses grupos criminosos de característica transnacional<sup>58</sup>.

A Convenção da Europol<sup>59</sup>, em seu artigo segundo, item 1, elenca os crimes que fazem parte das atribuições deste órgão, apontando, dentre eles, o tráfico de seres humanos:

*For the purpose of this Convention the following forms of crime shall be considered as serious international crime: crimes committed or likely to be committed in the course of terrorist activities against life, limb, personal freedom or property, unlawful drug trafficking, illegal money-laundering activities, trafficking in nuclear and radioactive substances, illegal immigrant smuggling, **trade in human beings**, motor vehicle crime and the forms of crime listed in the Annex or specific manifestations thereof.*

Assim, estabelece como um de suas competências principais prestar suporte aos Estados Membros da União Europeia no combate e prevenção ao tráfico de pessoas e, conseqüentemente, ao crime organizado transnacional, focando principalmente na exploração sexual, pornografia infantil, trabalho forçado e tráfico de órgãos. Promove investigações técnicas especializadas, visando detectar os crimes e seus suspeitos, além de fornecer suporte às autoridades dos Estados-membros, no desenvolvimento de tais técnicas, para que essas ações tanto no âmbito comunitário quanto em nível internacional sejam executadas de forma consistente e eficaz (EUROPOL, 2007a).

---

<sup>58</sup> Convenção da Europol. Art. 2 (1). 1995.

<sup>59</sup> Resolução do Parlamento Europeu estabelecendo a Convenção da Europol, 1995 – OJ C 151, 19.6.1995.

O trabalho principal da Europol, nesse sentido, é fornecer apoio logístico e de inteligência às investigações. Destarte, busca localizar e reprimir grupos organizados transnacionais que atuam no seio da União Européia cuja atividade proporcione impacto direto na mesma. Dessa forma, fornece suporte nas análises, investigações e operações das autoridades competentes de seus Estados membros, no desmonte a estas redes de criminosos internacionais, e, conseqüentemente, no combate ao tráfico.

Embora o citado órgão tenha sido criado com o intuito de efetivar a luta contra esses crimes em território europeu, sua atuação não poderia ficar adstrita ao continente, deveria ter ampliado seu campo de atuação para a esfera multilateral e bilateral. Nesse sentido, possui diversos acordos de cooperação, cabendo mencionar os estipulados com a UNODC e a Interpol.

Como já foi especificado, a UNODC é um órgão da ONU responsável por combater o crime organizado em nível global. Por esta razão, estabeleceu um acordo, visando à consecução de uma cooperação técnica para melhor combater a ação destes grupos criminosos (EUROPOL; UNODC. 2004).

A Europol também possui um acordo de cooperação, nesta área, com a Interpol (The International Criminal Police Organisation)<sup>60</sup>, o qual prioriza suas ações em:

*[...] establish and maintain co-operation between the Parties in combating serious forms of organised international crime within the field of competence of each Party, according to their constitutional acts, including the competencies of Europol as laid down in the Europol Convention and the competencies of Interpol as laid down in the provisions of Interpol's constitution (article 2). (EUROPOL; INTERPOL, 2001).*

Estas metas serão alcançadas mediante o intercâmbio de estratégias, informações técnicas, coordenação de atividades, planos de ação e pesquisas científicas, etc., ou seja, as atividades serão executadas de forma conectada e integrada (EUROPOL; INTERPOL, 2001).

Esse órgão também procura atuar mediante acordos cooperativos com terceiros países, muito embora ainda não possua uma cooperação específica com o Brasil e nenhum de seus órgãos que combatem o tráfico. Portanto, percebe-se a relevante atuação da Europol no sentido

---

<sup>60</sup> A Interpol se destina a promover uma assistência abrangente entre as autoridades policiais em nível global, levando em consideração as disposições de seu ato constitutivo e respeitando as diretrizes da Declaração Universal dos Direitos Humanos.



de combater o crime organizado no continente europeu, assim como suas iniciativas de cooperação com outros países e organismos internacionais.

A Eurojust representa um elemento essencial para o efetivo funcionamento da rede de liberdade, segurança e justiça da União Européia, ao mesmo tempo que estimula e implementa ações coordenadas entre os Estados-membros, na área de investigação criminal, mediante o estabelecimento da cooperação entre as autoridades competentes, na execução de tais investigações<sup>61</sup>. Assim, possui a incumbência de combater o tráfico de seres humanos no contexto de investigações e processos relativos a dois ou mais Estados-membros e com países terceiros.

Mostra-se importante sublinhar que o citado órgão possui um acordo de cooperação com a Europol, tendo em vista a patente indissociabilidade das atividades destes dois órgãos. Este estipula em seu artigo segundo que suas ações se pautam em: *“establish and maintain close cooperation between the Parties in order to increase their effectiveness in combating serious forms of international crime which fall in the respective competence of both Parties and to avoid duplication of work”* (EUROPOL; EUROJUST, 2004).

Outro instrumento relevante na conjuntura de combate ao tráfico de pessoas é o Código Comunitário de Vistos<sup>62</sup>, haja vista que harmoniza as legislações dos países membros, no tocante aos critérios que permitam a entrada de um estrangeiro no espaço comunitário. Esses instrumentos jurídicos regulatórios são denominados Instruções Consulares Comuns, as quais se consubstanciam como procedimentos e práticas relacionados à concessão de vistos, que devem ser obedecidos pelas missões diplomáticas e postos consulares dos Estados-membros.

Atuando em convergência com a medida anterior, a Agência Européia de Gestão das Fronteiras, denominada FRONTEX<sup>63</sup>, visa articular uma gestão comum das fronteiras externas dos países membros da União Européia, facilitando a aplicação das disposições comunitárias

---

<sup>61</sup> CONSELHO Europeu, OJ L 63, 6.3.2002.

<sup>62</sup> Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Código Comunitário de Vistos. COM (2006) 403 FINAL.

<sup>63</sup> Regulamento do Conselho da Europa, (CE) n° 2007/2004, 26 de outubro de 2004.

quanto à gestão de tais fronteiras<sup>64</sup>. Também se mostra importante ressaltar a existência de um Grupo de Peritos sobre o Tráfico de Seres Humanos<sup>65</sup>, o qual trabalha na prevenção e combate a este crime, e disponibiliza relatórios ou pareceres, para a União Européia, sobre este domínio.

A Organização para Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) vem exercendo uma atuação ativa nesse cenário, desde os anos noventa, pautando-se por três eixos principais: a prevenção, a repressão e a proteção das vítimas. Os Estados participantes da organização vêm trabalhando para assegurar a coordenação das atividades no cerne desses objetivos, assim como busca o combate ao tráfico de seres humanos, nos países de origem, de trânsito e de destino. Meios políticos e diplomáticos são necessários e amplamente utilizados nesse cenário (OSCE, 2007).

A Aliança Global contra o Tráfico de Pessoas é um amplo fórum internacional que conta com a participação da OSCE, e que visa combinar a prevenção e os esforços anti-tráfico entre todos os atores relevantes nesse contexto. Este programa apresenta recomendações aos Estados membros da organização na luta contra o tráfico, além de apresentar diretrizes concretas para que os órgãos da OSCE dêem assistência nessa luta.

Eva Biaudet (*on line*, 2009), representante especial e coordenadora das políticas de combate ao tráfico da OSCE resalta que:

*Human trafficking is a serious crime that violates human dignity and poses a threat to human security in our societies. The OSCE, on the basis of its comprehensive and multidimensional approach to security, its unique geographical representation and the substantial framework of its political commitments, plays an important role in combating trafficking in human beings<sup>66</sup>.*

O Plano de Ação da OSCE apresenta as seguintes ações prioritárias: cooperar com os governos, ajudando-os a aceitar e cumprir com as responsabilidades referentes ao combate ao tráfico; proporcionar aos governos instrumentos para elaboração de políticas e tomada de decisões, assim como orientá-los na gestão da luta ao tráfico; prestar assistência aos governos

---

<sup>64</sup> O próprio Tratado que estabeleceu a União Européia já previa o estabelecimento, por seus membros, de medidas de controle e fiscalização de suas fronteiras externas (art. 62, a). A atuação desta agência mostra-se essencial para um real funcionamento do espaço de liberdade, segurança e justiça no seio da União Européia.

<sup>65</sup> COMISSÃO Européia. Decisão 2007/675/CE da Comissão, de 17 de Outubro de 2007. Saliente-se que a criação deste grupo de peritos fora recomendada pela Declaração de Bruxelas, de 2002.

<sup>66</sup> **OSCE: anti-trafficking activities**. Disponível em: <http://www.osce.org/activities/13029.html>. Acessado em: 19 jan. 2009.

para que desenvolvam uma estrutura legal, em âmbito nacional, para prevenir e reprimir o crime em tela; considerar todas as dimensões do crime, desde o que se destinam à exploração sexual até o trabalho forçado, remoção de órgãos, etc.; assegurar a interação eficaz de todos os agentes e partes interessadas na luta contra o tráfico; assim como garantir a máxima visibilidade das ações da OSCE<sup>67</sup>.

Importante ressaltar uma resolução do Parlamento Europeu que afirma que “a luta da União Européia contra a imigração ilegal e o tráfico de pessoas não pode resultar de uma política repressiva orientada contra os imigrantes em situação irregular, mas sim contra os traficantes e os empregadores que se aproveitam da situação”<sup>68</sup>. A Comissão Européia<sup>69</sup> também salienta que a Política Européia de Asilo e Migração deve se pautar numa análise do fenômeno da migração, de maneira ampla, de forma a atingir tanto suas causas estruturais e as políticas de integração da sociedade quanto as medidas que restringem a entrada dos migrantes e empreendem seu regresso.

No entanto, como já foi mencionado anteriormente, a nova política de migração e asilo da União Européia representou um retrocesso nesse sentido. Suas disposições lutam contra a imigração irregular utilizando, prioritariamente, políticas de reforço fronteiriço que recrudescem a entrada de migrantes em seus territórios<sup>70</sup>. Porém, deve-se reconhecer alguns aspectos positivos nesta política, pois também objetivam incentivar uma imigração consentânea com as necessidades laborais dos países e de sua capacidade em recebê-la, expulsar os estrangeiros em situação irregular, desenvolver uma cooperação mais eficaz com os países de origem desses fluxos, assim como melhorar a situação do asilo.

Procura incentivar a migração de profissionais qualificados, disponibilizando-lhes o cartão azul, para que possam livremente se locomover pelo território dos países comunitários. Assim, essa política foi definida como uma medida de equilíbrio entre a necessidade de migrantes para incrementarem os mercados de trabalho carentes de determinada mão-de-obra e o efetivo combate à imigração ilegal, em todas as suas roupagens.

---

<sup>67</sup> **OSCE. La lucha contra la trata de personas en la región.** Oficina de la representante oficial y coordinadora para la lucha contra la trata de personas. Disponível em: [www.osce.org/cthb](http://www.osce.org/cthb). Acessado em 10.01.2008.

<sup>68</sup> Resolução do Parlamento Europeu sobre a comunicação da Comissão relativa à imigração, à integração e ao emprego. Boletim EU 1/2-2004.

<sup>69</sup> Comunicação da Comissão Européia. COM (2004) 401; Boletim da União Européia 11.2004.

<sup>70</sup> Ressalte-se que a agência Frontex terá a incumbência de coordenar o controle das fronteiras externas da União Européia.

Estipulam que o desenvolvimento de uma firme parceria com países de trânsito e de origem dessas pessoas é relevante e encorajam uma relação entre migração e desenvolvimento:

*(a) conclude EU-level or bilateral agreements with the countries of origin and of transit containing, as appropriate, clauses on the opportunities for legal migration adapted to the labour market situation in the Member States, the control of illegal immigration, readmission, and the development of the countries of origin and of transit; the European Council invites the Member States and the Commission to inform and consult each other on the objectives and limits of such bilateral agreements, and on readmission agreements (CONSELHO EUROPEU, 2008).*

A maior preocupação gerada por essa normativa migratória é a incisiva diretriz que prioriza a expulsão dos migrantes que vivem ilegalmente em seus territórios, em detrimento da concessão de permissão de moradia para os mesmos. Essa regulamentação se apresenta de forma generalista, o que pode abrir espaço para que certas violações aos direitos humanos, desses migrantes, sejam cometidas.

A despeito de o texto pontilhar que essa expulsão deve estar conforme com a legislação e a dignidade da pessoa humana, afirma incisivamente que *“the illegal immigrants on Member States’ territory must leave that territory”* (CONSELHO EUROPEU, 2008), o que abre precedentes para possíveis atos de intolerância e xenofobia que podem ser cometidos até mesmo pelos cidadãos comuns<sup>71</sup>.

Deve-se salientar que este “Pacto Europeu sobre Migração e Asilo” não possui efeito vinculativo, haja vista que apenas elencou recomendações a serem incorporadas nas legislações internas de seus membros. Por fim, ressalte-se que estimulam a penalização daqueles que exploram tais migrantes ilegais, inclusive as vítimas do tráfico.

A reação do Itamaraty salienta que o governo brasileiro se opõe a ações que possam criar uma equiparação entre as pessoas que se encontram em posição de migrantes irregulares e aquelas envolvidas em atividades criminosas. Acrescentou ainda que:

O Brasil vem reforçando a cooperação com outros países no combate à criminalidade transnacional e a crimes associados à migração, buscando por outro lado negociar com tais nações medidas de estímulo e facilitação da regularização migratória de seus

---

<sup>71</sup> Cabe menção o mecanismo utilizado na ocorrência de uma decisão de expulsão de um migrante irregular, executada por algum Estado que deve ser alertada para todos os membros da União Européia. Isso ocorre através de um alerta desta decisão ao *Schengen Information System*, fazendo com que outros Estados membros da comunidade evitem a entrada desta pessoa em seu território.

nacionais, seja caso a caso, seja de forma mais geral. Essa política de equilíbrio atende a preocupações legítimas tanto de países de emissão como de recepção de migrantes, compatibiliza o imperativo de proteção dos direitos humanos com a necessidade de penalizar ações criminosas, e contribui para evitar que a associação descabida entre criminalidade e migração ofusque o aspecto positivo desta última e sua importância como fator de desenvolvimento e de aproximação entre povos e culturas. Nessas condições, o Brasil espera que o "Pacto Europeu sobre Migração e Asilo", bem como quaisquer outros documentos da UE sobre o assunto, consagrem devidamente a distinção fundamental que deve existir entre migração irregular e migração ilegal. O Brasil respeita plenamente o direito soberano dos Estados de estabelecer, sem discriminações, critérios para entrada e permanência de estrangeiros em seus territórios. Por outro lado, respeita igualmente o direito de ir e vir das pessoas e espera que o "Pacto" não venha inspirar a adoção de controles que prejudiquem a intenção futura de viajantes ou que a pretexto de coibir a migração irregular ou ilegal - dificultem ou impeçam a livre circulação de pessoas de boa fé.<sup>72</sup>

Muitas preocupações pairam no fato de que os que residam nos países europeus sem as formalidades exigidas pelas legislações internas de seus membros, como aqueles provenientes de atos de imigração ilegal, as próprias vítimas do tráfico de pessoas, ou aqueles que entraram legalmente e permaneceram depois de expirado o prazo de permanência, sejam discriminados e tratados como criminosos. Este fato violaria as normativas internacionais relativas aos direitos humanos das pessoas migrantes.

### **3.3 Os esforços brasileiros no enfrentamento ao tráfico de seres humanos**

As medidas mais adequadas para se enfrentar o tráfico de seres humanos pressupõem uma atuação conjunta de diversos atores internacionais, tendo em vista seu escopo de crime transnacional. Dessa maneira, a influência direta de organismos internacionais que vêm, já por alguns anos, divulgando os dispositivos do Protocolo de Palermo, promovendo programas e parcerias anti-tráfico com os governos nacionais, assim como mobilizando a sociedade civil por meio do trabalho de ONG's e pesquisas acadêmicas, propiciaram a introdução do tema no cerne do governo brasileiro.

Nesse caso, percebe-se a patente influência desses mecanismos e do *lobby* internacional em prol da proteção aos direitos humanos nas formulações de políticas públicas. Isso porque, todo o trabalho realizado na construção da comoção internacional, no que tange a esta violação de

---

<sup>72</sup> **Pacto europeu sobre migração e asilo.** Disponível em :<http://www.abe.mre.gov.br/mundo/america-do-sul/republica-oriental-do-uruguai/montevideu/informacoes/pacto-europeu-sobre-imigracao-e-asilo>. Acessado em: 10 jan. 2008.

direitos humanos acabou por influenciar a construção de uma política nacional de enfrentamento ao tráfico de seres humanos, como será detalhado nas linhas seguintes.

### *3.3.1 O tráfico de seres humanos no Brasil*

O ato de se traficar seres humanos esteve presente, de maneira emblemática, em grande parte da história brasileira. Primeiramente, em razão do tráfico de escravos africanos trazidos para trabalharem nas lavouras canavieiras. Atualmente, constitui-se, em movimento inverso, um dos principais países de origem de pessoas traficadas para outras localidades onde serão exploradas das mais diversas maneiras.

De fato, o governo brasileiro apenas se viu compelido a atuar no enfrentamento do problema relacionado ao tráfico de pessoas quando, em 2001, uma Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes (PESTRAF)<sup>73</sup> exibiu números alarmantes desta prática no Brasil, além de traçar seu perfil e principais grupos afetados. O país viu-se afetado pelo problema, sendo-lhe imputado o título de um dos principais fornecedores de pessoas para este comércio global.

Ressalte-se que, aos poucos, a questão veio ganhando notoriedade e preocupando tanto o governo quanto a sociedade. No ano de 1991, apenas cinco inquéritos policiais haviam sido instaurados para apurar supostos casos de tráfico de pessoas, enquanto que, no ano de 2007, o número cresceu para 111<sup>74</sup>. As causas atribuídas à ocorrência deste crime, no Brasil, são basicamente as mesmas já mencionadas anteriormente, que acometem os países subdesenvolvidos, grandes fornecedores de material humano para esta prática. Destacam-se entre as diversas causas:

[...] a baixa escolaridade do povo, os gritantes níveis de pobreza e o hiato entre os mais ricos e os mais pobres; a falta de perspectiva de vida das pessoas pertencentes às classes menos favorecidas; a facilidade com que os estrangeiros chegam, se alojam e constituem seus negócios no país; as dimensões territoriais- que facilitam o uso das rotas internas e externas; a utilização do casamento como meio de regularizar a presença de estrangeiros

---

<sup>73</sup> Esta pesquisa foi encomendada pela OEA (Organização dos Estados Americanos).

<sup>74</sup> Dados fornecidos pelo Departamento de Direitos Humanos da Polícia Federal.

em nosso território e como instrumento de captação de confiança da vítima (SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA, 2004, p. 16).

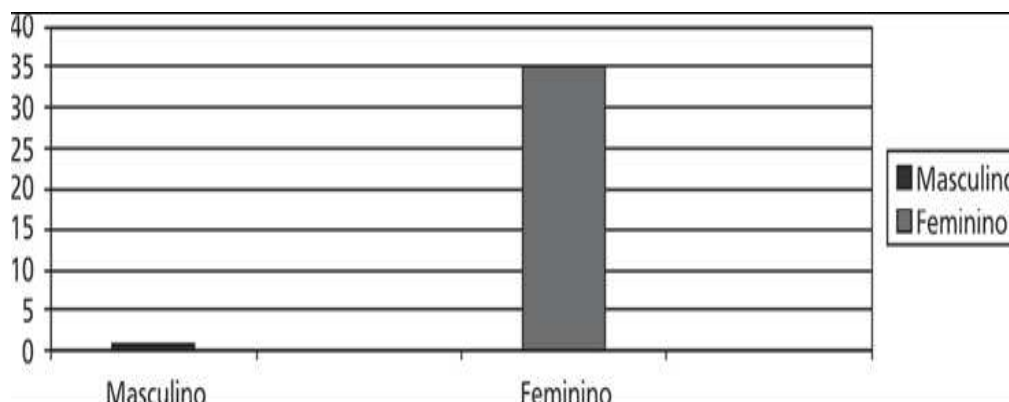
Muito embora as razões para a ocorrência do crime de se traficar pessoas apresentem semelhanças entre os países que se afiguram como celeiro de vítimas para o exterior, o perfil do mesmo pode variar tendo em vista os condicionantes sociais de cada localidade.

A pesquisa do Ministério da Justiça sobre o tráfico de pessoas, em São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará, que analisou 22 processos judiciais e 14 inquéritos (Justiça Federal), servirá de base para que se possa apresentar algumas peculiaridades desta prática no território brasileiro<sup>75</sup>.

O gráfico 1 evidencia que as vítimas brasileiras são predominantemente do sexo feminino, como apontou pesquisa do Ministério da Justiça, uma vez que dos 36 casos analisados, apenas um deles apresentou uma vítima do sexo masculino.

---

<sup>75</sup> As localidades escolhidas para a pesquisa mostram razões diferentes, pois enquanto São Paulo e Rio de Janeiro possuem os dois mais importantes aeroportos do país e atraem grandes quantidades de estrangeiros tanto para o turismo quanto para negócios, já Goiás e o Ceará apresentam alto índice de pessoas traficadas provenientes desses Estados.

**Gráfico 1– Sexo da vítima de tráfico de seres humanos (em números)**

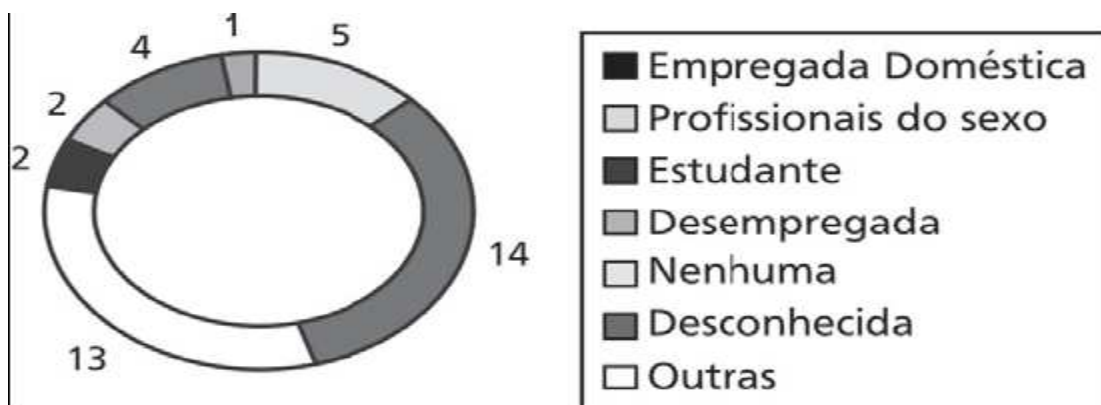
**Fonte: SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. I diagnóstico sobre o tráfico de seres humanos. São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará. Brasília: Ministério de Justiça, 2004.**

A maioria dessas vítimas encontra-se entre as faixas etárias de 18 a 21 anos, tendo em vista as dificuldades em embarcar menores de idade. Este recorte etário pode ser explicado por certos fatores, como cor de pele, dotes artísticos, porte físico, ou seja, é a demanda que comanda o feitiço desses parâmetros. Destaque-se, também, que 68 % delas são solteiras (SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA, 2004, p. 27-28).

Vale pontilhar o interessante fato de que a maior parte das vítimas apontadas na mencionada pesquisa eram empregadas domésticas, ficando as “profissionais do sexo” na segunda posição, seguidas por estudantes e, por último, encontram-se as mulheres desempregadas, conforme pode ser observado no gráfico 2. (SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA, 2004, p. 29).



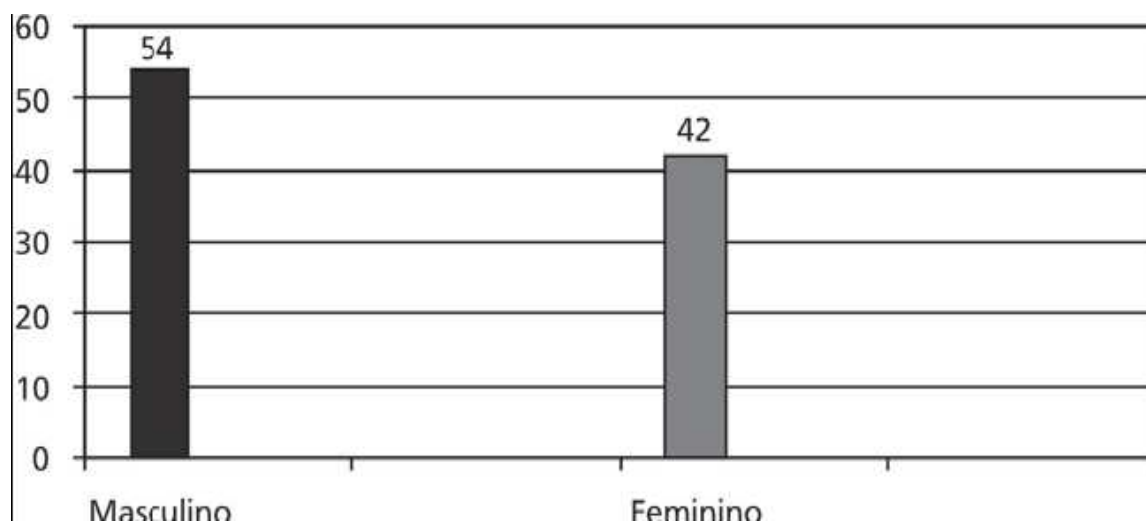
**Gráfico 2– Ocupação das vítimas do tráfico de seres humanos (em números)**



**Fonte: SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. I diagnóstico sobre o tráfico de seres humanos. São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará. Brasília: Ministério de Justiça, 2004.**

Quanto aos réus, algumas considerações mostram-se interessantes. Trata-se de um crime praticado predominantemente por homens, embora haja uma significativa presença de mulheres, o que possibilita uma maior credibilidade na captação das vítimas, como pode ser verificado no gráfico 3. A pesquisa aponta que a maioria desses réus possuía mais de 30 anos, assim como se percebeu um grau de escolaridade superior ao apresentado pelas vítimas. Quanto às suas ocupações, a categoria de empresário aparece com mais frequência (47% dos casos), incorporando negócios como casa de show, bar, agência de turismo, cassino, salão de beleza, entre outros. Por fim, infere-se relevante salientar que esta fase de obtenção de vítimas para o tráfico internacional de pessoas é quase totalmente praticado por nacionais, embora o financiamento provenha de estrangeiros (SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA, 2004, p. 30-36).

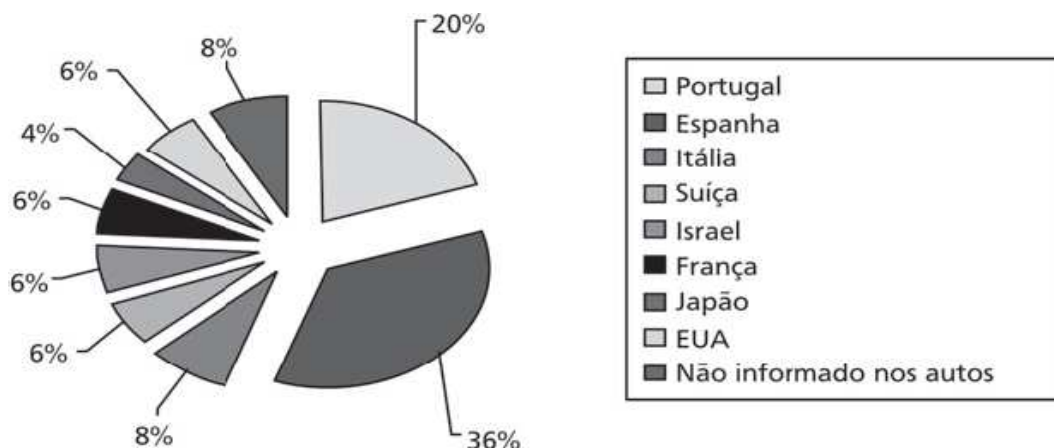
**Gráfico 3– Sexo do réu indiciado por tráfico de seres humanos**



**Fonte: SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. I diagnóstico sobre o tráfico de seres humanos. São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará. Brasília: Ministério de Justiça, 2004.**

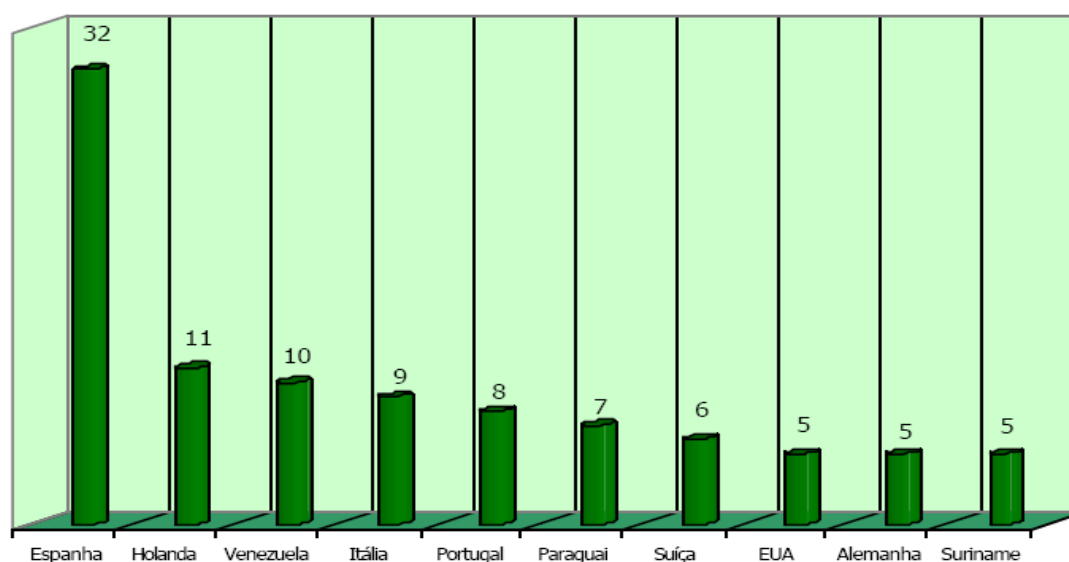
Os gráficos 4 e 5 apresentam números de duas pesquisas diferentes acerca dos principais destinos das vítimas brasileiras. Assim, a maior demanda por pessoas traficadas no Brasil é proveniente de países da União Européia, notadamente países de língua latina. Essa característica pode ser explicada em virtude da grande incidência de vítimas com baixo grau de escolaridade, as quais são enviadas para localidades com língua e cultura compatíveis, visando, assim, evitar transtornos maiores no momento da exploração a que as mesmas serão submetidas. Daí, a Espanha vê-se a frente neste *ranking*, seguida por Portugal, Itália e França (SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA, 2004, p. 37). Ressalte-se que a PESTRAF também apresentou resultados semelhantes com respeito aos principais destinos das vítimas brasileiras.

**Gráfico 4– Destino da vítima de tráfico de seres humanos**



**Fonte: SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. I diagnóstico sobre o tráfico de seres humanos. São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará. Brasília: Ministério de Justiça, 2004.**

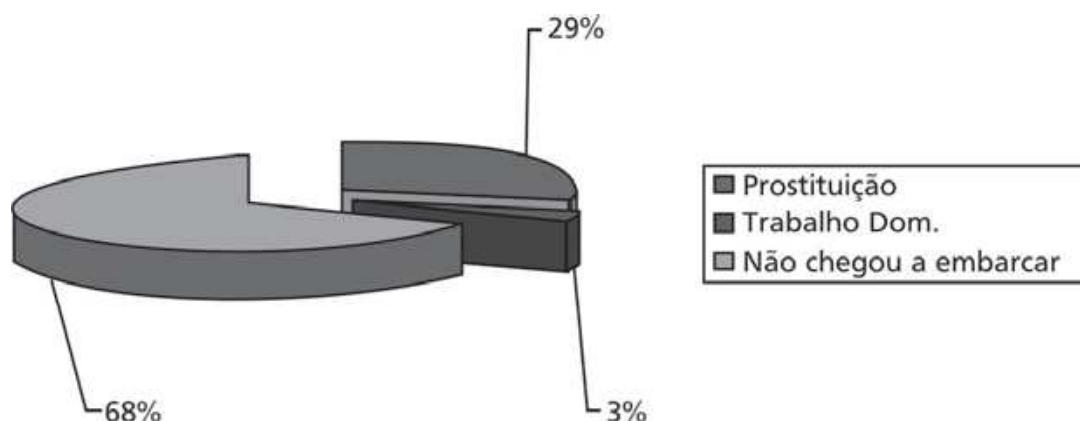
**Gráfico 5 – Principais rotas por país de destino**



**Fonte: LEAL, Maria Lúcia; LEAL, Maria de Fátima Pinto. Pesquisa sobre tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual comercial – PESTRAF. Brasília: Dezembro, 2002.**

Com respeito à atividade na qual a vítima foi explorada no estrangeiro, a prostituição aparece com o percentual de 68%, seguida do trabalho doméstico, este em 29% dos casos (vide gráfico 6). Por fim, destaque-se que o tempo de permanência da mesma no exterior varia de um a dois meses, na maioria dos casos, configurando-se raros, os casos de vítimas que permanecem por mais de um ano (SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA, 2004, p. 40).

**Gráfico 6– Atividade desenvolvida pela vítima no estrangeiro**



**. Fonte: SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. I diagnóstico sobre o tráfico de seres humanos. São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará. Brasília: Ministério de Justiça, 2004.**

Os dados acima mencionados não podem ser avaliados de forma inexorável, mas sim, mediante análise flexível e consentânea com a real amplitude da pesquisa referida. O fato de se haver limitado à coleta de dados em apenas quatro Estados de um país de enormes dimensões como o Brasil exemplifica esta ressalva, devendo estes números serem utilizados apenas para traçar um perfil geral sobre do tráfico de pessoas no Brasil.

Outro problema a ser sublinhado é a dificuldade na obtenção dos dados, acerca do tráfico, mediante relatos das pessoas traficadas. Um enorme percentual destas nega haverem sido vítimas do tráfico, muito em razão da situação humilhante à qual foram submetidas. Assim, as agências de proteção às vítimas desempenham papel preponderante nesse contexto, haja vista que o patamar de credibilidade das mesmas influencia o nível de envolvimento da vítima no sentido de

divulgar as características, assim como as pessoas responsáveis pela mencionada prática. Após delinear certas peculiaridades do crime do tráfico de pessoas no Brasil, por meio da análise de relatórios tanto em nível governamental quanto não governamental, abordar-se-á, em seguida, a atuação do Estado brasileiro no enfrentamento a este crime.

### *3.3.2 Medidas internas de enfrentamento ao tráfico de pessoas*

A idéia de se construir uma política brasileira de enfrentamento ao tráfico de seres humanos começa a ser desenhada no início de 2005, impulsionada pelo fato de o Brasil se apresentar como um dos principais países de origem das vítimas deste crime. Destarte, desde a ratificação do Protocolo de Palermo pelo governo brasileiro, em 2004, uma parceria com o UNODC vem sendo desenvolvida, propiciando intercâmbio de informações, realizações de eventos e seminários sobre o tema, além da pressão para que o Brasil, como signatário do referido protocolo, movesse esforços concretos no trato da questão. Essa parceria incentivou, indubitavelmente, a elaboração de uma política pública brasileira contra o tráfico de seres humanos.

O primeiro passo foi a elaboração de uma lei nacional que tratasse do assunto, a qual estipularia as diretrizes a serem seguidas no contexto das medidas relacionadas ao tráfico de seres humanos. Um grupo de trabalho com esta incumbência foi montado, contando com a participação do Ministério da Justiça e outros órgãos do Executivo em nível federal, o Ministério Público Federal e Ministério do Trabalho, além da articulação com outras esferas do poder e da sociedade civil.

No total, treze ministérios se envolveram no trabalho, ressaltando que também foi realizada consulta pública, em meados do mês de Junho, em 2006, visando engajar a sociedade nesse debate. Dessa forma, diversos setores do governo brasileiro se mostraram imbuídos nessa tarefa, tendo em vista a inter-disciplinariedade que envolve a questão do tráfico, abrangendo questões de justiça social, gênero, emprego, turismo, relações exteriores, etc. Oliveira (2007, p. 114) assinala a relevância dessa iniciativa:

Foi a primeira vez na história do país em que o movimento pela erradicação do trabalho escravo, aqueles preocupados com a situação dos migrantes brasileiros em situação irregular no exterior, o movimento contra a violência sexual de crianças e adolescentes, e o movimento feminista se uniram para pensar juntos sobre o tráfico de pessoas em suas diferentes modalidades e interfaces temáticas, e definir diretrizes para seu enfrentamento.

Destarte, o combate ao tráfico é afigurado como uma política transversal de governo desde que atuam diversos órgãos governamentais de maneira integrada. Tanto a política quanto o plano pautam-se pela atuação conjunta de órgãos do Poder Executivo, do Legislativo, assim como de membros da sociedade civil.

### *3.3.2.1 Política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas*

Como consequência desses trabalhos foi estabelecido o Decreto 5.948, em 2006, o qual estabeleceu a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Tomou por base o Protocolo de Palermo, tanto na conceituação do crime quanto no que concerne a um plano de ação no âmbito de diversas modalidades. Seu artigo segundo<sup>76</sup> aponta a definição de tráfico nos mesmos moldes do artigo 3º do citado Protocolo:

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

Apresenta como princípios norteadores: o respeito à dignidade da pessoa humana; não discriminação; proteção e assistência às vítimas diretas e indiretas; promoção dos direitos humanos; universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; respeito a tratados e convenções que versem sobre o assunto; assim como a transversalidade das dimensões de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, raça e faixa etária nas políticas públicas<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> Decreto Nº 5.948. **Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**, 2006.

<sup>77</sup>. Id. *ibid.* 2006. Artigo 3º.

Dentre suas diretrizes gerais<sup>78</sup>, cabe referência ao dispositivo que incita o fomento à cooperação bilateral ou multilateral, para o enfrentamento do problema, notando-se a clara articulação desses dispositivos com os documentos das agências das Nações Unidas. Também estatui a necessidade de se arquitetar uma rede de enfrentamento ao tráfico envolvendo todas as esferas de governo e a sociedade civil<sup>79</sup>, como já foi anteriormente mencionado.

Outro aspecto relevante é o fato de pautar suas ações de maneira articulada com diversos outros temas que também integram a estrutura referente ao tráfico, como o combate ao trabalho escravo, a discriminação das mulheres, a situação migratória, os problemas sociais, a assistência social, etc. Essa ação interdisciplinar se apresenta, indubitavelmente, como a maior inovação da referida lei, haja vista que o Código Penal Brasileiro, em seu artigo 231, mesmo após a alteração realizada no ano de 2005 visando se adequar às diretrizes do Protocolo de Palermo, refere-se apenas à questão da exploração sexual. O referido decreto atribuiu como eixos orientadores da referida política: a prevenção, a repressão e a responsabilização dos autores e a atenção às vítimas. Diretrizes estas proclamadas pelo Protocolo de Palermo, assim como pela UNODC e demais agências da ONU imbuídas neste propósito.

### 3.3.2.1.1 Eixo preventivo

Quanto ao seu eixo preventivo, o Protocolo de Palermo estabelece, em seu art. 9º, que medidas devem ser desenvolvidas pelos Estados signatários para se evitar a ocorrência do tráfico de pessoas: *“States Parties shall establish comprehensive policies, programmes and other measures: (a) To prevent and combat trafficking in persons; and (b) To protect victims of trafficking in persons, especially women and children, from revictimization”*.

As medidas preventivas visam o estabelecimento de políticas públicas que busquem a erradicação da condição de vulnerabilidade das vítimas do tráfico, razão pela qual focam na

---

<sup>78</sup> Id. *ibid.* 2006. Artigo 4º.

<sup>79</sup> Saliente-se a importância dos trabalhos realizados por diversos setores da sociedade civil e Organismos Não Governamentais, como PESTRAF (Pesquisa sobre o Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Comercial Sexual), ASBRAD, CPMI (Comissão Parlamentar Mista de Inquérito sobre a exploração sexual) realizada entre Junho de 2003 e Julho de 2004, etc.

promoção dos direitos econômicos, sociais e culturais das mesmas; na promoção de campanhas sócio-educativas que conscientizam a população da existência e dos perigos do crime do tráfico de pessoas; no incentivo da participação da sociedade civil neste processo mobilizador; na elaboração e divulgação de pesquisas, estudos e experiências sobre o tráfico de pessoas; na realização de cursos e eventos, objetivando capacitar agentes envolvidos no combate ao tráfico; dentre outras medidas<sup>80</sup>.

Deve-se salientar a realização do Seminário “Desafios para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil”, realizado em outubro de 2007, o qual se inseriu no contexto da iniciativa global das Nações Unidas, anteriores ao já mencionado Foro de Viena, e que contou com o apoio do Governo Brasileiro. Este evento foi desenvolvido dentro da ótica mencionada pelas diretrizes da política brasileira de combate ao tráfico, haja vista que apresentou o viés de mobilizar os diversos setores sociais para debater os temas principais concernentes ao tráfico de pessoas no Brasil.

Participaram do mesmo, inúmeros representantes da sociedade civil: ONG’s, sindicatos de trabalhadores, associações engajadas nessa luta, entre outros. Corroborando para a existência de uma maior interação entre Estado e sociedade. Temas diversos foram abordados, como aspectos relacionados com o problema migratório, a questão do gênero, o tráfico de crianças e adolescentes, a política pública brasileira para enfrentar essa prática. O evento mostrou-se interessante exatamente em virtude da transversalidade de assuntos analisados, os quais englobam o complexo cenário relativo ao crime de se traficar seres humanos.

Quanto à prioridade anteriormente pontilhada acerca da realização e divulgação de pesquisas referentes a esta temática, destacam-se a Pesquisa sobre o Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Comercial Sexual (PESTRAF). Esta pesquisa buscou divulgar números do tráfico no Brasil e ganhou bastante notoriedade nacional, propiciando a instauração da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) sobre exploração sexual nos anos de 2003 e 2004.

---

<sup>80</sup> Decreto Nº 5.948. op. cit. 2006. Artigo 5º.



Essas medidas de conscientização das potenciais vítimas do tráfico de pessoas permitem um maior nível de informação dos grupos vulneráveis, possibilitando o discernimento acerca dos possíveis artifícios utilizados pelos traficantes. Nesse sentido, estando o referido crime num alto patamar de notoriedade dentro da sociedade brasileira, as possibilidades da incidência do mesmo decrescem, da mesma forma que se pode vislumbrar um aumento nas denúncias de tráfico.

Dessa forma, o Estado procura intervir de maneira preliminar ao fortalecer os supostos grupos suscetíveis à tornarem-se vítimas do tráfico, objetivando combater as causas estruturais deste problema nas localidades apresentadas como focos de aliciamento (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2007, p. 12 e 13). Nessa ótica, acaba por dificultar a ação das redes de criminosos que trabalham na captura de pessoas para serem traficadas, as quais focam na questão da vulnerabilidade de certos grupos.

#### 3.3.2.1.2. Eixo repressivo

Outro eixo delineador dos esforços brasileiro é a repressão ao tráfico de pessoas. Nessa ótica, o primeiro aspecto a ser abordado é a adequação da legislação nacional com relação aos tratados que tratam do assunto. Faz-se necessário alterar e revisar, sempre que preciso, o marco legislativo para que esteja em conformidade com a normativa internacional de proteção dos direitos humanos.

O Protocolo das Nações Unidas para combater o Tráfico de Seres Humanos estatui, em seu artigo 5º, que os Estados membros devem criminalizar, em seus códigos penais, a conduta referente à participação dos indivíduos na consecução desta prática: *“Each State Party shall adopt such legislative and other measures as maybe necessary to establish as criminal offences the conduct set forth in article 3 of this Protocol, when committed intentionally”*.

Assim, buscou-se penalizar o crime de se traficar pessoas, não sendo suficiente tipificar os delitos conexos a esta espécie de tráfico de forma independente. Esses crimes podem ser praticados tanto na fase da captura da vítima quanto no trânsito ou em seu destino final, sendo estes: a escravidão, trabalhos forçados, prostituição forçada, casamento forçado, tortura, tratamento cruel, desumano e degradante, seqüestro, confinamento ilícito, etc. (UNODC, 2007b,

p. 57). Estes tipos penais, geralmente, fazem parte dos códigos penais da maioria dos países signatários do Protocolo de Palermo podendo ser invocados:

*[...] para combatir ciertos elementos de toda la gama de delitos. Ello podría ser útil en los Estados en que la trata de personas no es aún un delito bien definido o en que las penas por trata de personas no reflejan suficientemente la gravedad del delito. Puede haber también casos en que las pruebas existentes no basten para sostener un enjuiciamiento por trata de personas, pero sí por delitos conexos (UNODC, 2007b, p. 61).*

O mesmo artigo 5º do referido protocolo também exige a penalização da forma aplicada para se cometer este delito, a participação como cúmplice e a organização ou direção de outras pessoas para a consecução da prática do tráfico. Após elencadas as diretrizes das Nações Unidas relativas à maneira de atuação dos Estados, no tocante à adequação de sua legislação interna anti-tráfico, faz-se mister traçar as modificações do Código Penal Brasileiro com vistas a promover uma compatibilização com o Protocolo de Palermo.

O Código Penal Brasileiro de 1940<sup>81</sup> referia-se à questão do tráfico em seu art. 231, intitulado Tráfico de Mulheres: “Promover ou facilitar a entrada, no território nacional, de mulher que nele venha a exercer a prostituição, ou a saída de mulher que vá exercê-la no estrangeiro”. Percebe-se que o sujeito passivo era unicamente a mulher vítima da promoção e facilitação à prostituição. Assim, o tráfico foi tipificado como decorrente desta atividade. Saliente-se que tal disposição advém dos instrumentos internacionais relativos ao tráfico de pessoas da época, os quais adotam esse viés intrinsecamente conectado com o tráfico de mulheres para a prostituição, como já mencionado no primeiro capítulo.

Este código não mencionou a possibilidade de ocorrência do tráfico de pessoas no interior das fronteiras nacionais, uma vez que o artigo citado se refere apenas ao tráfico internacional de pessoas. No entanto, aquele que facilitasse ou induzisse a mulher à prática da prostituição no próprio país, incorreria no art. 228 (Facilitação à prostituição).

A Lei 11.106, de 2005, reformou o mencionado código, visando adequá-lo tanto às já citadas diretrizes quanto aos contornos contemporâneos relativos a este crime no cenário atual. Assim sendo, esse aperfeiçoamento legal mostrou-se necessário, tendo em vista a abordagem

---

<sup>81</sup> Código Penal Brasileiro de 1940. Dec.-Lei n° 2.848, de 7 de dezembro de 1940, alterado, na sua Parte Geral, em 1984, pela Lei n° 7.209.

contemporânea deste crime ter sofrido algumas alterações em sua essência, como já foram abordadas no capítulo anterior.

O artigo 231, do Código Penal do Brasil, foi modificado e apresentou dois aspectos inovados de inovação. Um deles foi a inclusão de outros possíveis sujeitos passivos para o tráfico de pessoas, que não apenas o de mulheres, além de haver modificado sua denominação para Tráfico Internacional de Pessoas: “Art. 231. Promover, intermediar ou facilitar a entrada, no território nacional, de pessoa que venha exercer a prostituição ou a saída de pessoa para exercê-la no estrangeiro”<sup>82</sup>.

A outra novidade foi a inclusão de um novo tipo penal referente ao tráfico de seres humanos, a do tráfico interno: “promover, intermediar ou facilitar, no território nacional, o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas que venha a exercer a prostituição”<sup>83</sup>. Este último limita-se ao tráfico dentro dos limites da fronteira nacional, afigurando-se como uma relevante inovação, haja vista que o tráfico apenas era caracterizado quando as vítimas ultrapassavam demarcações fronteiriças do país.

No entanto, duas lacunas devem ser explicitadas, haja vista que demonstram certa negligência, dessa reforma, em relação às diretrizes emanadas do Protocolo de Palermo. A primeira delas é o fato de a nova redação do artigo haver mantido a prostituição como destinação única desta prática.

Embora o referido protocolo indique como finalidades caracterizadoras do tráfico, qualquer atividade que explore as supostas vítimas, especialmente outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos. Também não se referiu à questão da exploração posterior, considerando o simples exercício da prostituição como o núcleo criminalizador desta conduta.

A segunda falha deve ser apontada: descaracterizou, mais uma vez, o novo viés do tráfico de seres humanos. O artigo 231 se ateve à promoção ou facilitação da prostituição, desconsiderando a utilização de artifícios, de fraude ou coação das vítimas. Tendo em vista os

---

<sup>82</sup> Lei N° 11.106, de 28 de Março de 2005. Altera os artigos 148, 215, 226, 227, 231 e acrescenta o art. 231-A ao Decreto-Lei n° 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal Brasileiro.

<sup>83</sup> Id. *ibid.*, Art. 231-A.

condicionantes apresentados, o tráfico interno de pessoas, de acordo com o artigo em epígrafe, apresenta-se análogo ao crime de se facilitar a prostituição, agora apenas com uma nova designação.

Dessa maneira, a legislação brasileira, de forma inaceitável, negligenciou tais recomendações e adotou uma redação descompassada com a nova configuração da prática de se traficar pessoas propagadas no mencionado tratado. Esta reforma do Código Penal pouco acrescentou no tocante a reprimir o tráfico de pessoas no Brasil, haja vista que se mostrou anacrônica e inconsistente, deixando a posição do judiciário em descompasso com os esforços internos de combate ao tráfico de pessoas em outras esferas.

Ressalte-se que o texto da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico, estatuído no ano seguinte ao da reforma do Código Penal, tratou de se compatibilizar com os preceitos proclamados na legislação internacional, adequando, desta maneira, a atuação do Executivo, executor da referida política, e o legislativo, que se redimiou da aprovação do decreto anterior, aos contornos contemporâneos relativos ao combate do Tráfico de Pessoas.

Portanto, o legislador pátrio descumpriu as recomendações emanadas do Protocolo das Nações Unidas, para combater o tráfico de seres humanos, tendo em vista que a reforma da lei penal máxima apresentou ínfimos avanços, no tocante à sua compatibilização com as diretrizes estipuladas em âmbito internacional. Esse problema foi enfatizado pelo relatório da UNODC (2007c, p. 34) sobre o tráfico de pessoas no Brasil, uma vez que pautou uma de suas recomendações:

*The National Penal Code needs to be harmonized with the definition of the Trafficking Protocol. [...] The current article referring to trafficking in persons in the Penal Code needs revision because it criminalizes the facilitation of prostitution and does not contain the elements of the Protocol.*

Ressalte-se que está sendo desenvolvida uma proposta para reformar, mais uma vez, esse artigo, para que o mesmo sane as lacunas anteriormente apresentadas. Outras importantes medidas de repressão cabem ser mencionadas nesse contexto: a capacitação de profissionais de segurança pública com vistas a conhecer os mecanismos inerentes a este crime; o estímulo à cooperação e troca de informações entre órgãos federais, estaduais e municipais; incentivo à cooperação internacional para combater o tráfico de seres humanos, mediante acordos bilaterais e

multilaterais relativos à repressão a esta prática; e o empreendimento ações conjuntas em áreas fronteiriças, etc. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2006a, p. 14-16; Decreto 5.948, art. 6 °).

Diversas operações da Polícia Federal foram empreendidas com o objetivo de desbaratar quadrilhas que atuavam no enfrentamento ao tráfico de pessoas. Desde o ano de 2004, foram 21 operações desta espécie, resultando num total de 195 pessoas presas. Pode-se perceber, a partir das informações geradas pelos relatórios de cada operação, que a maior parte das vítimas eram mulheres e seriam utilizadas na prostituição. Também se infere da fonte, que o Estado onde ocorreram mais operações foi Goiás, contabilizando um total de 6 delas. E o destino principal dessas vítimas seriam os países da União Européia, notadamente a Espanha, que aparece em 4 delas<sup>84</sup>.

Saliente-se que a repressão a este crime vem crescendo nos últimos tempos, o número de inquéritos policiais instaurados cresceu enormemente nos últimos anos, tanto em razão do aumento dos casos quanto pela crescente notoriedade desta prática no país. O quadro 1 demonstra que no ano de 1990 apenas foi implantado 1 inquérito, enquanto em 2007, foram instaurados 111 relativos a casos de tráfico de pessoas. Mediante uma análise quantitativa dos inquéritos instaurados por Estado da federação, entre 1990 até 2008, relata-se que Goiás foi o campeão dessa estatística, com 129 inquéritos neste interregno temporal, seguido por São Paulo e Minas Gerais, respectivamente com 85 e 73 (vide quadro 2).

---

<sup>84</sup> Vide apêndice 1.

**Quadro 1 - Inquéritos Instaurados (1990 a 2008)**

<b>ANO</b>	<b>TOTAL</b>
1990	1
1991	5
1992	4
1993	4
1994	6
1995	8
1996	10
1997	7
1998	11
1999	20
2000	35
2001	48
2002	39
2003	56
2004	72
2005	119
2006	105
2007	111
2008	34
<b>Geral</b>	<b>695</b>

**Fonte: Dados disponibilizados pela Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal (com modificações)**

**Quadro 2 – Quantidade de inquéritos policiais por Estado (1990 a 2008)**

ANO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
AC	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	1	3	3	0	9
AL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	3
AM	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	1	3	3	3	2	1	1	17
AP	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	5	5	1	0	12
BA	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	2	3	7	10	9	0	33
CE	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	1	2	0	4	2	0	11
DF	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	3	3	1	2	0	0	0	0	1	13
ES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	3	6	3	0	13
GO	0	0	0	0	0	0	4	1	3	2	12	12	11	13	14	30	12	12	3	129
MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	2	1	3	0	9
MG	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	5	11	3	2	8	7	18	13	3	73
MS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	4	2	1	0	9
MT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	2	0	10	4	19
PA	0	0	1	1	0	1	1	0	0	1	1	0	1	2	4	3	1	5	1	23
PB	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2
PE	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	3	2	11	2	3	4	2	31
PI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
PR	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3	3	2	2	10	5	4	2	4	3	39
RJ	1	3	2	2	4	3	3	0	2	3	2	7	2	7	6	3	10	9	1	70
RN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	5	3	3	15
RO	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	5	0	1	2	0	5	1	16
RR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	10	4	5	1	23
RS	0	0	1	0	1	0	0	2	0	3	0	3	0	2	1	4	2	3	1	23
SC	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	2	0	5
SE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
SP	0	2	0	1	1	1	1	2	0	3	3	3	6	5	9	20	11	11	6	85
TO	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	3	2	1	2	11
Total	1	5	4	4	6	8	10	7	11	20	35	48	39	56	72	119	105	111	34	695

**Fonte - Dados disponibilizados pela Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal (com modificações)**

Os números apresentados dão destaque especial ao Estado de Goiás, nessa seara, tanto em razão da quantidade de pessoas vítimas das ações de aliciadores, quanto pelo sério trabalho do Ministério Público. Como exemplo, pode ser citado, que no ano de 2004, foi apresentada denúncia pelo Ministério Público contra uma mulher que aliciou duas garotas em Goiânia e as enviou para exercer prostituição na região norte de Portugal, quase fronteira com a Espanha,

decorrente da demanda de um português que as utilizou na atividade da prostituição<sup>85</sup>. Ressalte-se que o português acima mencionado foi condenado, sob a égide do referido processo, a sete anos de reclusão, por tráfico internacional de seres humanos.

O mesmo órgão também logrou a condenação de onze pessoas que traficavam mulheres brasileiras para trabalhar em rede de prostituição espanhola, denominada “cacique”. As penas somadas atingem 75 anos de prisão, e esta quadrilha atuava em quatro Estados, sendo Goiânia a localidade principal de envio das vítimas<sup>86</sup>. Estes casos servem para exemplificar a relevante atuação do Ministério Público Federal de Goiás na repressão ao crime do tráfico internacional de pessoas, destacando que trabalham em comunhão com o Ministério Público Estadual e a Secretaria da Mulher, em âmbito municipal.

### 3.3.2.1.3 Eixo relacionado com a assistência às vítimas

O último eixo de ação para o enfrentamento ao tráfico de pessoas é o da assistência às suas vítimas, sendo o mesmo de extrema importância no tocante a reinserção social e à recuperação dos traumas por elas sofridos. Relativamente à questão da proteção das vítimas do tráfico, a normativa internacional estatui que:

*1. In appropriate cases and to the extent possible under its domestic law, each State Party shall protect the privacy and identity of victims of trafficking in persons, including, inter alia, by making legal proceedings relating to such trafficking confidential. 2. Each State Party shall ensure that its domestic legal or administrative system contains measures that provide to victims of trafficking in persons; 3. Each State Party shall consider implementing measures to provide for the physical, psychological and social recovery of victims of trafficking in persons, including, in appropriate cases, in cooperation with non-governmental organizations, other relevant organizations and other elements of civil society (Art. 6, Protocolo de Palermo).*

Este último viés está incorporado na política nacional e se adequa às diretrizes emanadas do Protocolo de Palermo. Dessa maneira, procura adotar medidas que visem proteger e reintegrar

---

<sup>85</sup> **Processo nº 2004 35 00 008615-7.** 5ª VARA JUDICIAL DE GOIÁS. Disponível em: <http://www.prgo.mpf.gov.br/imprensa/not208.htm> Acessado em: 22 jan. 2008.

<sup>86</sup> **Processo nº 2001.35.00.011081-3.** 11ª VARA JUDICIAL DE GOIÁS. Disponível em: <http://www.prgo.mpf.gov.br/imprensa/not584.htm>. Acessado em: 22 jan. 2008.



socialmente as vítimas do tráfico na sociedade, objetivando articular um sistema nacional de referência e atenção à vítima.

Ações prioritárias são desenvolvidas, buscando proporcionar assistência jurídica, social e de saúde, às vítimas diretas e indiretas do tráfico. Também a assistência consular, independentemente de sua situação migratória em outro país. Procura-se a reincorporação à realidade social do país, tratando de garantir seus direitos básicos, além de promover articulações internacionais, visando à garantia de seus direitos (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2006a, p. 13; Decreto 5.948, art. 6 °).

A cooperação entre os Estados consubstancia-se como essencial para este intento, uma vez que muitas dessas vítimas sofrem as conseqüências deste crime, em fronteiras distantes de seu país de origem. Dessa maneira, a proteção às mesmas requer uma articulação internacional, razão pela qual, mais uma vez, atenta-se à importância de se enfrentar este crime mediante esforços conjuntos da comunidade internacional.

Por fim, ressalte-se que essas ações são pautadas na garantia de aspectos relacionados ao gênero, raça, etnia, nacionalidade, religião, situação migratória, entre outros. O art. 6 do Protocolo de Palermo pontilha que: “4. *Each State Party shall take into account, in applying the provisions of this article, the age, gender and special needs of victims of trafficking in persons, in particular the special needs of children, including appropriate housing, education and care*”.

Portanto, deve-se considerar as peculiaridades referentes a cada vítima, razão esta que se identifica como uma preocupação constante nas ações de combate ao tráfico (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2006a, p. 16).

### *3.3.2.2 Plano nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas*

Dando prosseguimento aos esforços brasileiros para o enfrentamento ao referido crime e em consonância com o previsto na política nacional, estabeleceu-se o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, visando à implementação dos dispositivos da política. Este

Plano foi adotado mediante o Decreto 6.347, de 2008, pormenorizando a estratégia de atuação governamental para pôr em prática as medidas de combate ao tráfico, desenhadas tanto pela Política Nacional e pela legislação nacional relativa a esta questão, quanto por tratados de direitos humanos dos quais o Brasil é parte.

Sua elaboração proveio dos trabalhos do Grupo de Trabalho Interministerial, o qual possuiu a incumbência de operacionalizar este plano de ação, buscando construir prioridades, ações, parcerias nacionais e internacionais, entre outras medidas. Em razão da grande transversalidade do tema, inúmeros órgãos federais relativos a inúmeros temas participaram desses trabalhos, havendo sido composto por 13 ministérios, além do Ministério Público Federal e do Ministério Público do Trabalho<sup>87</sup>. Sua meta principal foi a elaboração de um relatório final, o qual estatuiu esse plano de ações para prevenir e combater o tráfico.

Na ótica dos eixos principais já definidos no Decreto 5.948, cada um deles terá uma prioridade a ser alcançada que será executada pelo órgão do Poder Executivo Federal responsável por cada uma delas; sem olvidar que outros órgãos do governo federal, assim como do Poder Legislativo, Judiciário, da sociedade civil, entre outros, também poderão ser incluídos no cerne desses esforços<sup>88</sup>. Foram elencadas 11 prioridades a serem implementadas, as quais possuem metas específicas que deverão ser alcançadas pelo órgão específico por sua execução.

O art. 1º do mencionado decreto estipula o prazo de dois anos para a consecução dos objetivos estipulados no mesmo, avaliando-se, findo o mesmo, os resultados das medidas empreendidas por cada um dos órgãos acima mencionados, assim como redefinição das metas estabelecidas, caso necessário. Esta incumbência fica a cargo do Ministério da Justiça, assessorado pelo Grupo Assessor de Avaliação e Disseminação<sup>89</sup>.

Este grupo trabalha com o objetivo de auxiliar o Ministério da Justiça no monitoramento e avaliação das ações empreendidas no contexto do Plano Nacional de Combate ao tráfico. Duas reuniões deste grupo aconteceram no ano de 2008, havendo a primeira delas destacado além das metas a serem atingidas pelos participantes deste grupo, também a importância da criação de

---

<sup>87</sup> Decreto Nº 6.347. Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico. Exposição de motivos, 2008.

<sup>88</sup> Id. *ibid.*

<sup>89</sup> Decreto Nº 6.347. *op.cit.*, 2008, art. 3º.

cinco núcleos de enfrentamento ao tráfico, nos Estados de Goiás, Rio de Janeiro, São Paulo, Pará e Pernambuco<sup>90</sup>, uma vez que cria centros regionais de apoio à implementação do plano nacional de enfrentamento. Questiona-se a falta de inclusão de Estados que apresentam altos índices de pessoas traficadas, como o Ceará, Rio Grande do Sul, Piauí e Maranhão.

O representante do Departamento da Polícia Rodoviária Federal afirmou que a instalação desses núcleos dará uma grande colaboração na superação dos problemas que acometem os trabalhos desse órgão, como a falta de informação das vítimas do crime. Por fim, a representante do Ministério do Turismo salientou que vem realizando campanhas de sensibilização e conscientizando a população acerca deste crime, já havendo alcançado todos os Estados da federação<sup>91</sup>.

Visando à exequibilidade deste plano, iniciativas de âmbito estatal vêm sendo incentivadas pelo governo federal, as quais buscam ampliar o escopo de combate ao tráfico com a participação das unidades da federação. As parcerias que vem sendo firmadas entre o Governo Federal com os Estados, municípios e sociedade civil se pautam na certeza da maior efetividade da execução do plano mediante a ação integrada entre órgãos, entidades e setores da sociedade.

Assim, incentiva-se o desenvolvimento de planos locais de enfrentamento ao tráfico de pessoas nos Estados, municípios e Distrito Federal, assim como a participação da sociedade nos mesmos<sup>92</sup>. A assinatura do acordo de cooperação com os estados foi realizada em Dezembro de 2007, e tratou-se do primeiro esforço realizado no contexto do PRONASCI (Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania), que será abordado no tópico seguinte. Este acordo apresenta três eixos de atuação: “a articulação entre órgãos do governo federal, secretarias

---

<sup>90</sup> A escolha desses primeiros centros se deu em razão de que já existiam pesquisas nos aeroportos de Goiás, Rio de Janeiro, São Paulo; Pernambuco, foi em virtude de ser o único Estado a possuir uma Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico, e, por fim, o Pará foi incorporado pelo fato de possuir a maior demanda de escravidão no campo agrícola, fazer fronteira com o Suriname e possuir vários indícios de tráfico de pessoas.

<sup>91</sup> MINISTÉRIO da Justiça. Memória da I Reunião do Grupo Assessor para Avaliação e Disseminação do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, realizada em 11 de julho de 2008.

<sup>92</sup> SECRETARIA Nacional de Justiça; SECRETARIA Especial de Políticas para mulheres; SECRETARIA Especial dos Direitos Humanos. **Informe ETP**. Publicação Interministerial sobre o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Ano 1, n 2, Jul/Ago, 2007.

estaduais, municípios e entidades da sociedade civil organizada, inclusive para construir plano regional de ações [...] <sup>93</sup>”.

Ressalte-se que o primeiro estado a construir uma política estadual para combater o tráfico de pessoas foi Pernambuco<sup>94</sup>. Ademais, como já foi salientado, foram criados quatro centros regionais de enfrentamento, vinculados às ações do programa nacional, abrindo, assim, as portas para que sejam criados outros núcleos que abranjam uma proporção maior do território brasileiro<sup>95</sup>.

Como já foi abordado anteriormente, o combate ao tráfico de seres humanos foi institucionalizado pelo governo brasileiro através da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Sua implementação ficou a cargo de ações empreendidas sob a ótica de seu respectivo plano, o qual vislumbrava a questão do tráfico de seres humanos como questão de segurança da sociedade, que deve ser combatida no contexto de políticas públicas do Estado<sup>96</sup>.

Nesse sentido, esses esforços relativos ao combate do tráfico de pessoas foram inseridos no contexto do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), o qual visa agrupar segurança pública com políticas sociais. Este programa estabelece como objetivo prioritário:

[...] a prevenção, controle e repressão da criminalidade, atuando em suas raízes sócio-culturais, articulando ações de segurança pública como políticas sociais por meio da integração da União, estados e municípios atendidas as diretrizes do Sistema Único de Segurança Pública (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2008, p. 14).

Infere-se do citado objetivo desta política, a diretriz referente ao combate do problema da criminalidade, observando outros aspectos que não apenas a repressão aos atos criminosos. Destarte, a prevenção à violência possui papel preponderante, pautando-se na promoção dos

---

<sup>93</sup> Id., Ibid. Ano 1, n. 4, nov/dez, 2007.

<sup>94</sup> Id., Ibid. Ano 2, n .5, mar/abr, 2007.

<sup>95</sup> Estes núcleos regionais possuem, cada um deles, pelo menos um assistente social, um psicólogo e um consultor jurídico que possam realizar um atendimento especializado às vítimas do tráfico (Ministério da Justiça. Monitoramento das ações do PRONASCI, vide anexo 5.

<sup>96</sup> Pode-se conceitualizar políticas públicas como ações de governo a serem realizadas visando um fim específico e mediante um prazo especificado (BUCCI, 2002, p. 140).

direitos humanos, ao considerar as idiosincrasias advindas de questões de gênero, raciais, étnicas e de diversidade cultural<sup>97</sup>.

Tal programa apresenta como uma de suas ações estruturais o enfrentamento à corrupção policial e ao crime organizado. O combate ao tráfico de pessoas é inserido neste vetor, sendo considerado de vital relevância no contexto da execução desta política de segurança pública. Portanto, essa questão é incorporada ao PRONASCI, através do apoio ao desenvolvimento do núcleo de enfrentamento ao tráfico, também mediante a participação no desenvolvimento da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, além de possuir projeto da Polícia Federal de controle das fronteiras (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2008, p. 38).

Dessa maneira, o tráfico foi incluído num cenário mais amplo dentro do escopo da Segurança Pública do país, passando a adquirir maior importância e visibilidade no Brasil. No entanto, não se pode olvidar que a maneira mais eficaz de se combater este crime, no Brasil, é garantir a seus cidadãos o acesso a direitos básicos e fundamentais do estrato social excluído e vulnerável ao crime do tráfico.

A configuração do crime Tráfico de Pessoas como objeto de uma política pública do Estado Brasileiro traduz o desmembramento de mecanismos e esforços internacionais de defesa dos direitos humanos em políticas públicas, no contexto dos Estados nacionais. Assim sendo, o “dever-ser” emanado da normativa internacional é, não apenas incorporado no “dever-ser” da legislação interna, mas também se transforma em ações concretas, mediante a elaboração de uma política pública nacional para lograr o intento estipulado.

### *3.3.3 Os esforços de cooperação do Brasil no contexto do enfrentamento ao tráfico de seres humanos*

A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional estatui algumas diretrizes acerca da cooperação técnica entre seus países membros, estabelecendo em seu artigo dezoito que:

---

<sup>97</sup> SECRETARIA Nacional de Justiça. op.cit., **Informe ETP**. Ano 1, n 2, Jul/Ago, 2007.

*1. States Parties shall afford one another the widest measure of mutual legal assistance in investigations, prosecutions and judicial proceedings in relation to the offences covered by this Convention [...] and shall reciprocally extend to one another similar assistance where the requesting State Party has reasonable grounds to suspect that the offence is transnational in nature, including that victims, witnesses, proceeds, instrumentalities or evidence of such offences are located in the requested State Party and that the offence involves an organized criminal group. 2. Mutual legal assistance shall be afforded to the fullest extent possible under relevant laws, treaties, agreements and arrangements of the requested State Party with respect to investigations, prosecutions and judicial proceedings.*

A prioridade 11 do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas também asseverava esta máxima: “11. A. Propor e elaborar instrumentos de cooperação bilateral e multilateral na área de repressão ao tráfico de pessoas; [...] 11.A.3. Fomentar a utilização de instrumentos internacionais de base para a cooperação jurídica para enfrentar o tráfico de pessoas”<sup>98</sup>. Assim, de acordo com o que pode ser observado pelo artigo acima sublinhado, as formas de assistência mútua para se combater as diversas formas de crimes transnacionais deveriam abranger todos os artifícios cooperativos possíveis, objetivando facilitar o desmonte de tais redes criminosas.

Acordos bilaterais de auxílio jurídico mútuo em matéria penal, os quais possibilitam coordenar e facilitar a execução das atividades de combate aos crimes transnacionais pelas autoridades competentes pela investigação, estão vigentes com dez países, dentre estes França, Itália, Portugal e Ucrânia. Já os ajustes nesta matéria com Espanha, Reino Unido e Suíça estão aguardando promulgação, enquanto que o relativo à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) está no estágio de tramitação no Congresso Nacional.

Com respeito à cooperação jurídica em matéria civil que objetiva a consecução dos atos e procedimentos mais céleres e eficazes dos judiciários envolvidos, encontram-se vigorando com Espanha, Itália e França<sup>99</sup>. Também merece destaque a recente parceria com a Alemanha, visando combater o crime organizado mediante um intercâmbio de experiências sobre a modernização das políticas de combate dos dois países, prevendo ações como estudos na área de inteligência,

---

<sup>98</sup> Decreto N° 6.347. **Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico**. Exposição de motivos, 2008. Prioridade 11.

<sup>99</sup> **Cooperação internacional**. Ministério da Justiça. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ5B0F1FEFITEMID2F2B31895C9F4779A21E7BBFE1D18A69PTBRIE.htm>. Acessado em: 12 jan. 2009.

reaparelhamento das corporações, aperfeiçoamento e treinamento de profissionais que objetivam maior eficácia na repressão de crimes como o tráfico de pessoas<sup>100</sup>.

Saliente-se que, mesmo na inexistência de um acordo bilateral ou multilateral constituído na seara a qual necessita esforços de cooperação, ainda assim se pode implementar acordos de assistência para determinada situação específica. No tocante ao combate ao tráfico de seres humanos pelo Brasil, a referida hipótese pode ser exemplificada pelo fato de o Ministério Público Federal receber e enviar pedidos de assistência jurídica mútua quando o caso abranja um país com o qual o Brasil ainda não possua tratado cooperativo, na área, de modo que esses pedidos devam ser analisados de acordo o paralelismo entre os tipos penais nos dois países, além da reciprocidade de um eventual pedido do outro país. O procurador da República, Patrick Salgado Martins<sup>101</sup>, afirmou que ao investigar um caso de tráfico de pessoas envolvendo o Brasil e a Suíça, em virtude da falta de um acordo bilateral entre os dois países, nesta área, o qual apenas agora será adotado, a cooperação judicial tão necessária para a eficácia da investigação foi implementada nestes termos.

No âmbito da Procuradoria Geral da República, a Assessoria de Cooperação Jurídica Internacional é o órgão especializado no tema e que centraliza todas as cooperações (ativas e passivas). Já no contexto do Ministério da Justiça, o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional é a autoridade central brasileira para gerenciar quase a totalidade do recebimento e o envio dos pedidos de assistência jurídica internacional (bilateral ou multilateral), valorando sua adequação ou não ao caso. Possui um escopo especializado e ampliado, pois atende aos pedidos do Poder Executivo (polícias) e de outros ramos do Ministério Público. As requisições de acordos para auxílio relativo a algum caso específico devem ser enviadas ao referido departamento.

Caso exista um acordo bilateral ou multilateral de cooperação jurídica internacional, o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional, por ser a Autoridade Central, encaminhará a requisição ao Estado em questão. Na hipótese da inexistência

---

<sup>100</sup> **Cooperação internacional.** Ministério da Justiça. Disponível em : <http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ5B0F1FEFITEMIDE9D1427A85B6449F9E6AA35589B3933BPTBRIE.htm>. Acessado em: 12 jan. 2009.

<sup>101</sup> Procuradoria da República de Minas Gerais. As informações foram obtidas mediante conversações informais acerca do trabalho desenvolvido pelo Ministério Público Federal, no combate ao tráfico de seres humanos.

de acordo, o mencionado órgão deverá remeter o pedido à Divisão Jurídica do Ministério das Relações Exteriores, para que sejam utilizados os meios diplomáticos.

O Secretário Nacional de Justiça, Romeu Tuma Junior, afirmou que: “O Brasil tem o maior número de pedidos de cooperação jurídica com base na Convenção de Palermo. Somos pró-ativos e temos tradição na área de cooperação jurídica internacional”. Ressaltou que, além da condenação às pessoas envolvidas em atividades desta natureza, também se afigura importante combater a lavagem de dinheiro e recuperar os ativos de origem ilícita provenientes desse crime. Representa a cooperação internacional, um papel preponderante neste contexto, uma vez que, além de provar a ocorrência do crime, também imobiliza o fluxo financeiro dessas organizações criminosas<sup>102</sup>.

No cenário das iniciativas bilaterais do governo brasileiro, para combater o tráfico, a parceria luso-brasileira deve ser ressaltada. O Acordo Luso-Brasileiro de Prevenção e Repressão ao Tráfico de Pessoas, realizado em 2003, estatuiu a promoção de seminários entre autoridades de ambos os países, para uma reflexão mais aprofundada sobre estes temas e o intercâmbio de experiências e informações, a fim de prevenir e reprimir a ação das organizações criminosas que atuam nesta área.

O primeiro deles foi o I Seminário Luso-Brasileiro sobre Tráfico de Pessoas e Imigração Ilegal, o qual ocorreu em duas etapas. A primeira delas foi sediada em Cascais (Portugal) e resultou a Declaração de Cascais, enquanto que a segunda ocorreu em Brasília, também havendo sido elaborada a Declaração de Brasília.

Buscou-se como objetivo principal, a troca de informações sobre as possibilidades de se enfrentar o fenômeno do tráfico de pessoas. Dessa forma, pretendeu-se fomentar a partilha de conhecimentos e experiências entre Portugal e o Brasil, de modo a identificar alvos e campos de atuação, bem como ações, quer na área governamental, quer na sociedade civil, que possam ou devam ser objetivamente desenvolvidas.

---

<sup>102</sup> Discurso na IV Conferência das partes da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Transnacional ocorrida em Viena, Áustria, no mês de outubro de 2008. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ5B0F1FEFITEMIDB6FE2D262CAF4842B10AE648ECB8E862PTBRIE.htm>. Acessado em: 09 jan. 2008.



Assim sendo, esse projeto intenta avaliar a situação de tráfico em ambos os países, objetivando a melhoria dos métodos de investigação e de repressão ao crime. Parte dessa estratégia inclui a formação de uma consciência pública sobre a questão, além da criação de banco de dados estatísticos fidedignos, com respeito à rota de tráfico entre esses dois países.

No contexto da presidência portuguesa da União Européia, a temática do tráfico continua na pauta de esforços bilaterais com o Brasil, apontando a realização, na Embaixada Portuguesa em Brasília, no mês de Outubro de 2007, de uma Reunião sobre tráfico de pessoas, possuindo como objetivo principal, reunir representantes das mais diversas embaixadas com o intuito de propagar o assunto e incentivar iniciativas semelhantes advindas de outros países.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abordagem histórica da prática do tráfico de seres humanos põe em relevo que algumas características advindas da incipiente configuração de se traficar mulheres européias para a prostituição remanesceram. Ao perpassar por desdobramentos ao longo do século XX e desaguar em seus contornos contemporâneos, novos elementos foram agregados e passaram a integrar seu feitiço atual. Destarte, a história se mostra em diálogo constante com a contemporaneidade, pois ao passo que se permitiu criar novas facetas, manteve sua real essência, proveniente das estruturas fincadas no passado.

Destaque-se a manutenção de algumas características estruturadas no passado, como as formas de recrutamento - que utilizavam meios de coação e fraude para induzir as vítimas ao erro - e a violação aos direitos humanos dessas pessoas, que eram submetidas ao cárcere privado e sujeitas a inúmeras espécies de maus tratos. Ressalte-se que até mesmo o teor das campanhas anti-tráfico da atualidade apresenta semelhanças com alguns discursos feministas que remontam ao século XIX.

Já a modificação mais relevante desse processo foi, indubitavelmente, o fato de a caracterização atual do tráfico de seres humanos, finalmente, haver se desvinculado da abordagem adstrita à questão da exploração sexual das mulheres, incorporando novos elementos provenientes de desdobramentos fáticos desta nova realidade. A partir do Protocolo de Palermo, toda essa gama de temas, como o desenho contemporâneo das migrações internacionais, o crime organizado, a globalização, novas formas de escravidão, entre outras, aglutinaram-se para permear os contornos contemporâneos do crime do tráfico de pessoas.

Aspectos culturais, sociais, históricos, entre outros, uniram-se para que o tráfico de pessoas viesse a adquirir sua conotação atual, percebendo-se a modificação de um padrão que fora

ampliado de uma compreensão unicamente relacionada com a questão da exploração sexual, para abranger outros contextos que englobam diversos outros problemas. A história pôde testemunhar os diversos desdobramentos adquiridos por este crime, e que o fez apresentar uma complexa caracterização desenhada por um cenário globalizante, o qual possibilita o livre e rápido trânsito de capitais, bens e serviços, e que também propicia e facilita o comércio de seres humanos em escala global.

O cenário internacional do período pós-Guerra Fria corroborou para que o crime do tráfico de pessoas fosse inserido na ambiência pautada pela globalização e, por conseguinte, incorporado na linha de ação de organismos criminosos transnacionais. Dentro dessa ótica, o tráfico de seres humanos, juntamente com o narcotráfico, o terrorismo, catástrofes ambientais, entre outros, emergiram, nesse contexto, como graves ameaças à paz e à prosperidade. Dessa maneira, passou a integrar a enormidade de problemas, sob a ótica das violações de Direitos Humanos, os quais vêm preocupando a comunidade internacional desde a década passada e princípios desta.

Este fenômeno da globalização, iniciado na década de 90, corroborou para a intensificação do tráfico de pessoas, tendo facilitado a atuação das redes criminosas internacionais que traficam seres humanos em escala global. Portanto, pode-se afirmar que o tráfico de pessoas se apresenta como um fenômeno impulsionado e condicionado pela nova configuração mundial proveniente do referido fenômeno. Assim, este crime é consubstanciado como um problema estrutural da globalização da última década do século passado e do início deste.

Mostrou-se patente a importância da atuação conjunta da comunidade internacional no combate ao tráfico de seres humanos, em virtude de seu caráter transnacional. As Nações Unidas desempenham um relevante papel ao apresentar grande comprometimento com a questão, seja no trabalho desenvolvido pelo Alto Comissariado e da relatoria especial para combater o referido crime, seja pelo trato destinado ao tema por suas agências especializadas, além de haver elaborado o Protocolo de Palermo. Saliente-se que a tarefa de lutar contra o tráfico vem sendo realizada de forma agrupada entre essas agências, tendo em vista as inúmeras formas de exploração a que as vítimas são submetidas.

Assim, percebeu-se que o tema não se apresenta esquecido e negligenciado pelos órgãos de defesa dos direitos humanos, em nível mundial. Relevo deve ser atribuído às iniciativas

realizadas pela UNODC, que culminaram no Fórum Mundial sobre o Tráfico de Pessoas. A partir deste evento, vislumbra-se o início de um tratamento mais específico e concreto, no tocante às medidas anti-tráfico, muito embora apenas o futuro demonstrará o nível de eficácia que esses esforços atingirão.

Além do já destacado trabalho da ONU nesta seara, também foi abordada a maneira como as políticas anti-tráfico vêm sendo desenvolvidas pela União Européia e pelo Brasil. No caso europeu, notou-se que a preocupação concernente ao tráfico de pessoas remonta aos anos noventa, em razão dos incipientes esforços empreendidos pelo Conselho Europeu. Logo após a ratificação do Protocolo de Palermo, foram estruturados programas específicos e com um escopo mais amplo relacionados ao enfrentamento ao tráfico de pessoas, da mesma forma que o tema foi introduzido no contexto do órgão europeu de cooperação policial (EUROPOL) e judicial (EUROJUST). Estes programas anti-tráfico desenvolvidos pela União Européia apresentam um viés abrangente e consentâneo com a atual conjectura que delinea esta prática, uma vez que incorporam as recomendações emanadas da Convenção de Palermo para se utilizarem três vertentes: a prevenção do crime, sua repressão e a assistência as suas vítimas.

Com relação ao caso brasileiro, o combate ao tráfico de seres humanos também segue as diretrizes emanadas do Protocolo de Palermo, haja vista que o governo brasileiro o institucionalizara através da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Deve-se assinalar que esta política se apresenta como fruto de uma parceria entre a UNODC e o Ministério da Justiça, existente desde o ano de 2004.

Um aspecto relevante dessa política é o fato de pautar suas ações numa articulação com diversos outros temas que também integram o escopo do tráfico, como o combate ao trabalho escravo, discriminação das mulheres, situação migratória, problemas sociais, assistência social. Essa ação interdisciplinar se apresenta, indubitavelmente, como a maior inovação da referida lei, haja vista que o Código Penal Brasileiro, em seu artigo 231, mesmo após a alteração realizada no ano de 2005, visando se adequar às diretrizes do Protocolo de Palermo, refere-se apenas à questão da exploração sexual.

A experiência brasileira de comprometimento com a luta para combater o crime do tráfico de pessoas foi levada ao Fórum Mundial como uma iniciativa que, muito embora ainda

incipiente, mostra patente comprometimento do Estado brasileiro para com a temática. As conclusões acerca da real efetividade dessa política apenas poderão ser analisadas num período posterior. No entanto, o aspecto a ser evidenciado, no presente momento, é a incorporação da questão sob o cerne de uma política pública do Estado brasileiro. Portanto, vê-se um comprometimento do governo brasileiro no enfrentamento ao tráfico de pessoas, que visa retirar o país do ignóbil rol dos grandes fornecedores de vítimas a essa prática de se comercializar seres humanos em nível global.

Os exemplos pontilhados revelam um pertinente desmembramento de mecanismos e esforços internacionais de defesa dos direitos humanos em políticas públicas, no contexto dos Estados nacionais. Dessa maneira, pode-se salientar que o viés mais interessante da proteção internacional dos direitos humanos é quando a mesma se desvincula de uma defesa somente retórica, pautada na observância dos dispositivos dos tratados, e propicia que esses mecanismos integrem a formulação de políticas de Estado.

Nota-se, neste caso, a patente influência dos mecanismos multilaterais de combate ao tráfico, e do *lobby* internacional em prol da proteção aos direitos humanos no contexto das formulações de políticas públicas dos Estados. Isso porque todo o trabalho realizado na construção da comoção internacional e regional, no tocante à tão retumbante violação contra os direitos humanos das vítimas do tráfico acabou por influenciar a elaboração de uma política nacional de combate ao tráfico de seres humanos.

Acerca do cenário cooperativo entre Brasil e União Européia, inexistente um acordo de cooperação específico para o caso do tráfico de pessoas. Essa lacuna é suprida, em parte, por outros meios que podem ser utilizados nessa esfera, como os acordos existentes referentes à cooperação bilateral com os Estados-membros desta organização supranacional, seja na seara da cooperação policial seja na parte judiciária. Já no caso de não haver uma concertação bilateral formalizada, existem mecanismos de ambas as partes que propiciam a instauração de acordos apenas para uma situação específica.

Sem desmerecer a relevância de se utilizarem mecanismos de cooperação que propiciam a resolução de casos de tráfico de pessoas singulares, a existência de um tratado de cooperação entre Brasil e União Européia possibilitaria a consolidação dos esforços que vêm sendo

executados de forma exitosa por ambos. Um acordo bilateral de enfrentamento ao tráfico poderia estabelecer políticas comuns e metas que visassem eliminar essa rota em que seres humanos são traficados de forma indiscriminada.

O exemplo de parceria bilateral desenvolvido por Brasil e Portugal deve ser destacado como notadamente relevante no enfrentamento contra essa prática de se comercializar seres humanos em nível global. Esses países vêm buscando a realização de esforços conjuntos, uma vez que Portugal se configura num dos destinos prioritários de vítimas do tráfico, originárias do Brasil.

Essa parceria bilateral se configura como iniciativa pioneira, na qual se identifica uma atuação articulada entre esses dois países. Acordos foram formalizados, realizaram-se seminários em ambos os países que estabeleceram declarações conjuntas, ou seja, percebeu-se a vontade política de estabelecer eficaz estrutura no campo do enfrentamento ao tráfico de pessoas. Essa parceria deve ser observada atentamente, de modo que possa propiciar o desenvolvimento de uma rede de acordos bilaterais com os demais países que se configuram como receptores de grandes levadas de pessoas traficadas advindas do Brasil, assim como preencher essa lacuna existente com a falta de um acordo com a União Européia, para o enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Apresentou-se, assim, um panorama geral do tráfico de seres humanos, estruturando-o na história, no contexto atual e nas políticas anti-tráfico de Brasil e União Européia. Esta pesquisa abre espaço para que novos estudos se realizem para aprofundar os conhecimentos sobre o assunto e ampliar a contribuição à sociedade brasileira, mediante maiores esclarecimentos dos meandros deste crime. Cidadãos esclarecidos e cientes dos perigos que podem conter uma despreziosa oferta para viver no exterior são possíveis formas de se evitar o engano e, conseqüentemente, o crime do tráfico de pessoas.

## REFERÊNCIAS

### FONTES PRIMÁRIAS:

CARTA dos direitos fundamentais da União Européia. Jornal Oficial das Comunidades Européias. (2000/C 364/01).

COMISSÃO Européia. **Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu.** COM 2005 - 124 - FINAL.

\_\_\_\_\_. Comunicação da Comissão Européia. COM (96) 567. 1996.

\_\_\_\_\_. Resolução sobre a Comunicação da Comissão Européia ao Conselho Europeu e ao Parlamento Europeu. COM (96) 0567 – C4 – 0638/96, 16 de Dezembro de 1997.

\_\_\_\_\_. Comunicação da Comissão Européia ao Conselho e ao Parlamento Europeu. **Integrar as questões ligadas a migração nas relações com países terceiros. Boletim da União Européia.** 12-2002.

\_\_\_\_\_. **Decisão 2003 / 209 /CE.** 25 de Março de 2003.

\_\_\_\_\_. **Informe sobre a Conferência sobre o tráfico de mulheres.** Viena: CAB. /183/96/ENG.

\_\_\_\_\_. COM (2004) 401; Boletim da União Européia 11.2004.

\_\_\_\_\_. Comunicação da Comissão Européia ao Conselho e ao Parlamento Europeu. **Espaço de liberdade, de segurança e de justiça: balanço do programa de Tampere e futuras orientações.** COM/2004/0401 final. 2004.

\_\_\_\_\_. Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comitê Econômico e Social Europeu e ao Comitê das Regiões. **Migración y Desarrollo: Orientaciones concretas.** COM (2005) 391 final. 1 de Setembro de 2005.

\_\_\_\_\_. Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu – COM 2005 124 FINAL. 2005.

\_\_\_\_\_. **Decisão 2007/675/CE** . 17 de Outubro de 2007.

COMITÉ de Ministros. **Recomendação nº R (2000) 11.** 19 de Maio de 2000.

CONSELHO de justiça e Assuntos Interiores da União Européia. **10550/93, anexo 2.**

CONSELHO Europeu. **Recomendação 1325 (1997) da Assembléia do Conselho da Europa.** 23 de abril de 1997.

\_\_\_\_\_. **Decisão de 28 de Junho de 2001.** Diário Oficial L 186.

\_\_\_\_\_. **Decisão de 22 de Julho de 2002.** Diário Oficial do Conselho Europeu L203.

\_\_\_\_\_. **Regulamento nº 2007/2004.** 26 de Outubro de 2004.

\_\_\_\_\_. **Decisão de 12 de Fevereiro de 2007.** Diário Oficial da União Européia L58/7.

\_\_\_\_\_. **Decisão de 20 de Junho de 2007.** Diário Oficial da União Européia L173/19.

\_\_\_\_\_. **European pact on immigration and asylum.** 13189/08 ASIM 68. Brussels, 2008.

CÂMARA dos Deputados. **Relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito.** Brasília, 2004.

EUROPOL; INTERPOL. **Agreement between Interpol and Europol.** 2001.

EUROPOL; UNODC. **Co-operation Agreement between the United Nations Office on Drugs and Crime and the European Police Office.** 2004.

EUROPOL; EUROJUST. **Agreement between Europol and Eurojust.** 2004.

EUROPOL. **Trafficking of women and children for sexual exploitation in the EU: the involvement of western Balkans.** Organized crime. 2006.

\_\_\_\_\_. **Trafficking human beings in the European Union: a Europol perspective.** 2007a.

\_\_\_\_\_. **Human Trafficking Annual Report.** 2007b.

EUROPOL. **OCTA: EU organized crime threats assessment.** 2007c.

MINISTÉRIO da Justiça. **Política Nacional de Combate ao Tráfico de Pessoas.** Decreto 5.948. 2006a.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Brasília sobre tráfico de pessoas e imigração ilegal/irregular.** 2006b.

\_\_\_\_\_. **O que é o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas? Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.** 2007.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Combate ao Tráfico de Pessoas.** Decreto 6.347. 2008a.

\_\_\_\_\_. **Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania,** 2008b.



JUSTIÇA, Ministério. Memória da I Reunião do Grupo Assessor para Avaliação e Disseminação do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, realizada em 11 de julho de 2008.

JUSTIÇA, Ministério. Memória da II Reunião do Grupo Assessor para Avaliação e Disseminação do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, realizada em 12 de setembro de 2008.

OIT. **Relatório sobre tráfico de pessoas para fins de exploração sexual**. Brasília: OIT, 2006.

OIT. **Dano colateral**. O Impacto das Medidas Anti-Tráfico nos Direitos Humanos no Mundo. Aliança Global Contra Tráfico de Mulheres (GAATW). 2007.

OSCE. Office of the Special Representative and Coordinator for Combating Trafficking in Human Beings. **A Platform for Action**. Annual Report of the OSCE Special Representative and Coordinator for Combating Trafficking in Human Beings presented at the Permanent Council Meeting. 2007.

PARLAMENTO Europeu. **Resolução acerca do tráfico de seres humanos**. OJ, nº C32, 5.2, 1996, pg. 88.

\_\_\_\_\_. **Resolução estabelecendo a Convenção da Europol**. 1995 – OJ C 151, 19.6.1995.

\_\_\_\_\_. **Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Código Comunitário de Vistos**. COM (2006) 403 FINAL.

SECRETARIA Nacional de Justiça. **I diagnóstico sobre o tráfico de seres humanos**. São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará. Brasília: Ministério de Justiça, 2004.

\_\_\_\_\_. **Relatório**: o tráfico de seres humanos no Estado do Rio Grande do Sul. Brasília: Ministério de Justiça, 2006.

\_\_\_\_\_. **Relatório**: indícios de tráfico de pessoas no universo de deportadas e não admitidas que regressam ao Brasil via o Aeroporto de Guarulhos. Brasília: Ministério de Justiça, 2006.

\_\_\_\_\_. **Tráfico internacional de pessoas e tráfico de migrantes entre deportados (as) e não admitidos (as) que regressam ao Brasil via o aeroporto internacional de São Paulo**. Brasília: Ministério de Justiça, 2007.

\_\_\_\_\_; SECRETARIA Especial de Políticas para mulheres; SECRETARIA Especial dos Direitos Humanos. **Informe ETP**. Publicação Interministerial sobre o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, Ano 1, n. 2, Jul/Ago, 2007.

\_\_\_\_\_. **Informe ETP**. Publicação Interministerial sobre o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, Ano 1, n. 4, nov/dez, 2007.

\_\_\_\_\_. **Informe ETP**. Publicação Interministerial sobre o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, Ano 2, n. 5, mar/abr, 2007.

TREATY of the European Union. Official Journal of the European Union. Consolidated version. C 321 E/17. 2006.

TREATY of Lisbon. Official Journal of the European Union. C 306/ v. 50. 2007.

UNITED Nations. Estudio sobre la trata de personas y prostitución. 1959.

\_\_\_\_\_. **Declaration on the Elimination of Violence against Women.** General Assembly. A/RES/48/104. 1993.

\_\_\_\_\_. **Human Development Report.** 1994.

\_\_\_\_\_. **Traffic in women and girls.** General Assembly. A/RES/49/166. 1994.

\_\_\_\_\_. **Platform for action.** Beijing Conference. 1995

\_\_\_\_\_. **Convention against transnational organized crime.** 2000.

\_\_\_\_\_. **Protocol to prevent, suppress and punish trafficking in persons.** 2000.

\_\_\_\_\_. **Traffic in women and girls. Commission on Human Rights.** E/CN.4/2000/66. 2000.

\_\_\_\_\_. **Manual para la lucha contra la trata de personas.** 2007.

\_\_\_\_\_. **The Vienna Forum report: a way forward to combat human trafficking.** New York. 2008.

UNICEF. **Trafficking in human beings, especially women and children.** 2005.

UN.GIFT. **The Vienna Forum to fight human trafficking.** Background Paper: Workshop 024. Research on Trafficking in Persons: Gaps and Limitations In Crime and Criminal Justice Data. 2008.

UNODC. **Trafficking in persons: global patterns.** Abril. 2006.

\_\_\_\_\_. **Global Alliance Against Human Trafficking.** 2007a.

\_\_\_\_\_. **Programa mundial contra la trata de personas.** 2007b.

\_\_\_\_\_. **BRAZIL:** national conference: challenges to the implementation of the National Plan of Action Against Trafficking in Persons. Brasilia, 2007c.

UNFPA. **Hacia la esperanza: las mujeres y la migración internacional.** 2006.

## **FONTES BIBLIOGRÁFICAS: LIVROS, ARTIGOS E PERIÓDICOS**

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. Os desafios de uma ordem internacional em transição. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani; LESSA, Antônio Carlos. **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas**. São Paulo: Saraiva, 2006, v.1.

ALIANZA GLOBAL CONTRA EL TRATA DE MUJERES. **Manual de derechos humanos y trata de personas**. Bogotá: Alianza Global Contra el Trata de Mujeres, 2001.

ALVES, José Augusto Lindgren. **Os Direitos Humanos como tema global**. Brasília: FUNAG, 1994.

\_\_\_\_\_. A agenda social da ONU contra a desrazão “pós-moderna”. **Revista Brasileira de Ciência Sociais**, nº 30, ano 11, fev., 1996.

\_\_\_\_\_. **Relações internacionais e temas sociais**. Brasília: IBRI, 2001.

BAPTISTA, Luiz Olavo. Mundialização, Comércio Internacional e Direitos Humanos. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Direitos humanos no século XXI**. Brasília: IPRI/FUNAG, 2002, parte I.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as conseqüências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

\_\_\_\_\_. **Europa**. Uma aventura inacabada. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

BECK, Ulrich. **O que é globalização: equívocos do globalismo**. Respostas à globalização. São Paulo: paz e terra, 1999.

BELLAMY, Alex J. **International society and its critics**. Oxford: Oxford University Press, 2004.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BULL, Hedley. International Theory: The Case for a Classical Approach. **World politics**, n. 18, p. 361-377, Apr. 1966.

BUZAN, Barry; LITTLE, Richard. **International systems in world history: remaking the study of international relations**. Oxford: Oxford University Press 2000.

CAMPOS, Bárbara Pincowsca Cardoso. Tráfico de pessoas à luz da normativa internacional de proteção dos Direitos Humanos. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**. Fortaleza, ano 7, v. 7, n. 7, 2006/2007.

CASTILHO, Ela Wiecko V. **Tráfico de pessoas: da convenção de Genebra ao Protocolo de Palermo**. In: Cartilha Ministério da Justiça. Política Nacional de Enfretamento ao Tráfico. Brasília, 2007.

CASTRO, Marcus Faro de. Política e relações internacionais: **fundamentos clássicos**. Brasília: Unb, 2005.

CEPEDA, Ana Isabel Pérez. **Globalización, tráfico internacional ilícito de personas y derecho penal**. Granada: Comares, 2004.

CHAPKIS, Wendy. Trafficking, migration and the law: protecting innocents, punishing immigrants. **Gender and society**, v. 17, nº 6, dez, p. 923-937, 2003.

CÓDIGO Penal brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2007.

COONTZ, Phyllis; GRIEBEL, Catherine. International Approches to Human Trafficking: the call for gender-sensitive perspective in international law. **Women's Health Journal**, abr, p. 47-57, 2004.

CUNHA, Guilherme L. da. Migrações, Direitos Humanos e Direito de Asilo. In: BAPTISTA, Luiz Olavo; FONSECA, José Roberto Franco da. **O direito internacional no terceiro milênio**. São Paulo: LTR, 1998.

CURTIS, Philip D. **The atlantic slave trade**. London: University of Wisconsin, 1969.

DE VRIES, Petra. 'White Slaves' in a Colonial Nation: the Dutch Campaign against the Traffic in Women in the Early Twentieth Century. **Social & Legal Studies**, nº 14 (1), p. 39-60, 2005.

DERGHOUKASSIAN, Khatchik. Human Security: a brief report of the state of art. **University of Miami: working paper series**, n. 3, Nov 2001.

DERKS, Anuska. From White Slaves to Trafficking Survivors. Notes on the Trafficking Debate. **Conference on migration and development**. Princeton University: May 4-6, 2000.

DIAS, Cláudia Sérvulo da Cunha. **Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual**. Brasília: OIT, 2005.

DOEZEMA, Jo. Loose Women or Lost Women? The Re-Emergence of the Myth of "White Slavery" in Contemporary Discourses of "Trafficking". **Gender Issue**, nº 18 (1), p. 23-50, 2000.

\_\_\_\_\_. Ouch! Western Feminists' 'Wounded Attachment' to the 'Third World Prostitute'. **Feminist Review**, nº 67, p. 16-38, 2001.

\_\_\_\_\_. Who gets to choose? Coercion, Consent and the UN Trafficking Protocol. **Gender and development**, v. 10, n. 1, mar, p. 20-27, 2002.

ELIZONDO, Gonzalo; CASAFONT, Paola. Migración y dinámica de los derechos humanos hoy. In: **Os rumos do direito internacional dos direitos humanos**. Ensaios em homenagem ao professor Antônio Augusto Cançado Trindade. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2005, v. 4.

FUNDACIÓN CONTRA EL TRÁFICO DE MUJERES; GRUPO JURÍDICO INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS; ALIANZA GLOBAL CONTRA EL

TRÁFICO DE MUJERES. **Las normas de Derechos Humanos para el Tratamiento de Personas Sujeto de la Trata de Personas.** 1999.

GERONIMI, Eduardo. **Aspectos jurídicos del tráfico y la trata de trabajadores migrantes.** Ginebra: OIT, 2002.

GIORDANI, Mário Curtis. **História da Grécia,** Petrópolis: Vozes, 1984.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade.** Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

HELD, David; MCGREW, Anthony; GOLDBLATT, David. **Global transformations.** California: Standford University, 1999.

HENK, Dan. Human Security: relevance and implications. **Parameters: US Army War College,** v. 35, Issue 2, p. 91-106, 2005.

\_\_\_\_\_. Prós e contras da globalização. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

HOFFMAN, Stanley. Hedley Bull and his contribution to international relations. **International Affairs (Royal Institute of International Affairs),** v. 62, n. 2, p. 179-195, 1986.

JESUS, Damásio de. **Tráfico internacional de mulheres e crianças:** Brasil: aspectos regionais e nacionais. São Paulo: Saraiva, 2003.

JORDAN, Ann D. **La guía anotada del protocolo completo contra la trata de personas.** Washington: Internacional Human Rights Law Group/global rights, 2002.

JUMILLA, Alma Rosa Muñoz. Efectos de la globalización en las migraciones internacionales. **Papeles de Población,** jul/set, n. 33, Universidad Autónoma de México, p. 10-45.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. **Power and Interdependence.** New York: Longman, 2001.

KEMPADOO, Kamala. Mudando o debate sobre o tráfico de mulheres. **Cad. Pagu,** São Paulo, n.25, p. 55-78, Jul / Dez 2005.

KLEIN, Naomi. Fortress continents. **The Guardian Online,** UK, 16 jan. 2003.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, MARINA de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica.** São Paulo: Atlas, 2003.

LARA, Ana Maria. Perpectivas de seguridad para las migraciones internacionales: una propuesta para enfrentarlas. **Revista de Relaciones Internacionales, estrategia e seguridad.** Bogotá, año 3, n. 001, p. 149-186, enero/ junio, 2008.

LEAL, Maria Lúcia; LEAL, Maria de Fátima Pinto. **Pesquisa sobre tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual comercial – PESTRAF.** Brasília, Dezembro, 2002.

LONG, Lynellyn D. Anthropological perspectives on the trafficking of women for sexual exploitation. **International Migration**, nº 42 (1), p. 5-31, 2004.

McCLEAN, David. **Transnacional organized crime**: a commentary on the UN Convention and its Protocols. New York: Oxford University Press, 2007.

OLIVEIRA, Rosiska Darcy. Direitos das Mulheres, Direitos Humanos. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Direitos Humanos no Século XXI**. Brasília: IPRI/FUNAG, 2002, parte II.

OLIVEIRA, Marina. Iniciativa Global contra o Tráfico de Pessoas: o desafio de mobilizar a sociedade para o tema, sem simplificar o debate. In: LEAL, Maria Lúcia; LEAL, Maria de Fátima Pinto; LIBÓRIO, Renata Maria Coimbra (Org.). **Tráfico de pessoas e violência sexual**. Brasília: Violes/Unb, 2007.

PAPADEMETRIOU, Demetrios. International Migration in a changing world. In: STAHL, Charles. **International migration today**. Emerging issues. Paris, Unesco, 1988.

PAPASTERGIADIS, Nikos. **The turbulence of migration**. Cambridge: Polity press, 2000.

PASCUAL, Alejandra. Mulheres vítimas de tráfico para fins de exploração sexual: entre o discurso da lei e a realidade de violência contra as mulheres. In: LEAL, Maria Lúcia; LEAL, Maria de Fátima Pinto; LIBÓRIO, Renata Maria Coimbra (Org.). **Tráfico de pessoas e violência sexual**. Brasília: Violes/Unb, 2007.

PISCITELLI, Adriana. Brasileiras na indústria transnacional do sexo. **Nuevo Mundo Mundos Nuevos**, n. 7, mar., 2007. Disponível em: < <http://nuevomundo.revues.org/document3744.html> >. Acessado em: 13 out. 2007.

REMEDYING the injustices of Human Trafficking through tort law. **Harvard Law Review**, v. 119, n. 8, jun/ 2006.

RODAS, Francisco Cortés; GIUSTI, Miguel. **Justicia global, derechos humanos y responsabilidad**. Bogotá: Siglo del hombre, 2007.

SALT, John e Jeremy Stein., Migration as a Business: the Case of Trafficking. **International Migration**, nº 35 (4), Oxford, p. 467- 494, 1997.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**. O social e o político na pós-modernidade. Porto: Afrontamentos, 1994.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**. Do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SARAIVA, José Flávio Sombra. Revisitando a Escola Inglesa. **Revista Brasileira de Relações Internacionais**. Brasília, ano 49, n 1, p 131-138, jan./ jun. 2006.

\_\_\_\_\_. História das Relações Internacionais: o objeto de estudo e a evolução do conhecimento. In: SARAIVA, José Flávio Sombra. **Relações Internacionais: dois séculos de história**. Brasília: IBRI, 2001, v. 1.

\_\_\_\_\_. À busca de uma nova sociedade internacional: teoria e prática das relações internacionais no início do século XXI. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani; LESSA, Antônio Carlos. **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas**. São Paulo: Saraiva, 2006, v.1.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais**. Porto Alegre: livraria do advogado, 2008.

STALKER, Peter. **Workers without frontiers**. The impact of globalization on International Migration. Geneva: ILO, 2000.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de direito internacional de direitos humanos**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1997, v.1.

\_\_\_\_\_. **Tratado de direito internacional de direitos humanos**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1997, v.3.

\_\_\_\_\_. Dilema e desafios da proteção internacional dos direitos humanos no limiar do século XXI. **Revista Brasileira de Relações Internacionais**, nº 40 (1), p. 167-177, 1997.

\_\_\_\_\_. **A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil**. Brasília: UNB, 2000.

\_\_\_\_\_. **Direito Internacional em um mundo em transformação**. Rio de Janeiro e São Paulo: Renovar, 2002.

\_\_\_\_\_. O Brasil e o direito internacional dos Direitos Humanos: as duas últimas décadas (1985 – 2005). In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos (org.). **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas**. São Paulo: Saraiva, 2006, vol. 2.

\_\_\_\_\_. Uprootedness and the protection of migrants in the international law of human rights. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, ano 51, n 1, p 137-168, Jan / Jun 2008.

VILLALBA, Francisco Javier de León. **Tráfico de personas e inmigración ilegal**. Valencia: tirant lo blanch, 2003.

#### **CONSULTAS ON LINE:**

**Brussels Declaration. 2002**. Disponível em:

[http://www.coe.int/t/dg2/trafficking/campaign/Docs/OrOrg/Bruxdoc\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg2/trafficking/campaign/Docs/OrOrg/Bruxdoc_en.pdf). Acessado em: 20 dez. 2008.

**Cooperação internacional.** Ministério da Justiça. Disponível em:  
<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ5B0F1FEFITEMID2F2B31895C9F4779A21E7BBFE1D18A69PTBRIE.htm>. Acessado em: 12 jan. 2009.

**Cooperação internacional.** Ministério da Justiça. Disponível em :  
<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ5B0F1FEFITEMIDE9D1427A85B6449F9E6AA35589B3933BPTBRIE.htm>. Acessado em: 12 jan. 2009.

Discurso na IV Conferência das partes da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Transnacional ocorrida em Viena, Áustria, no mês de outubro de 2008. Disponível em:  
<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ5B0F1FEFITEMIDB6FE2D262CAF4842B10AE648ECB8E862PTBRIE.htm>. Acessado em: 09 jan. 2008.

**OSCE. La lucha contra la trata de personas en la región.** Oficina de la representante oficial y coordinadora para la lucha contra la trata de personas. Disponível em: [www.osce.org/cthb](http://www.osce.org/cthb). Acessado em 10.01.2008.

**OSCE: anti-trafficking activities.** Disponível em: <http://www.osce.org/activities/13029.html>. Acessado em: 19 jan. 2009.

**Pacto europeu sobre migração e asilo.** Disponível em:  
<http://www.abe.mre.gov.br/mundo/america-do-sul/republica-oriental-do-uruguai/montevideu/informacoes/pacto-europeu-sobre-imigracao-e-asilo>. Acessado em: 10 jan. 2008.

**Platform for action.** Beijing Conference. 1995, Artigo 96. Disponível em: <  
<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/>>. Acesso em: 25 set. 2008.

**Processo nº 2004 35 00 008615-7.** 5ª VARA JUDICIAL DE GOIÁS. Disponível em:  
<http://www.prgo.mpf.gov.br/imprensa/not208.htm> Acessado em: 22 jan. 2008.

**Processo nº 2001.35.00.011081-3.** 11ª VARA JUDICIAL DE GOIÁS. Disponível em:  
<http://www.prgo.mpf.gov.br/imprensa/not584.htm>. Acessado em: 22 jan. 2008.

**Tampere European Council.** 15 and 16 October 1999. presidency conclusions. Disponível em:  
[http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_en.htm#a](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#a). Acessado em: 17 dez. 2008.

**UNODC and organized crime.** Disponível em: <http://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/index.html>. Acessado em 26 dez. 2008.



## APÊNDICE 1

Quadros - Operações da Polícia Federal de combate ao tráfico de pessoas

Fonte: Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal

Atualizado até 14/05/2008.

2004		
OPERAÇÃO	Nº DE PESSOAS PRESAS	RESUMO
Mucuripe	11	A Polícia Federal desarticulou no dia 25 de outubro uma quadrilha que movimentava mais de R\$ 1 milhão por mês com o tráfico internacional de mulheres nas cidades de fortaleza, Recife e Dortmund, na Alemanha. A operação, batizada de Mucuripe — nome de uma praia do Ceará —, prendeu 11 pessoas que negociavam programas com mulheres brasileiras por meio de um site de uma agência de turismo alemã.
Castelo	7	A Operação Castelo aconteceu no dia 3 de dezembro no estado de Goiás, e visou reprimir o tráfico internacional de seres humanos. Foram presas sete pessoas, a partir de denúncia sobre o embarque de mulheres aliciadas para prostituição na Espanha. Também foram cumpridos 16 Mandados de Busca e Apreensão em estabelecimentos comerciais e residências.
<b>TOTAL</b>	<b>18</b>	

2005		
OPERAÇÃO	Nº DE PESSOAS PRESAS	RESUMO
Castanhola	12	Com objetivo de desarticular uma quadrilha que atuava no tráfico internacional de mulheres para Espanha e Portugal, a Operação Castanhola foi realizada no dia 14 de abril. Foram 7 pessoas presas na cidade de Anápolis. Também aconteceram ações de repressão na Espanha e Portugal, que resultaram na prisão de 5 pessoas na cidade de Santander (Espanha).
Babilônia	7	A Operação Babilônia prendeu no dia 05 de agosto no estado de Goiás integrantes de uma quadrilha internacional envolvida com o tráfico de seres humanos. A ação aconteceu simultaneamente na Espanha, com a prisão de uma envolvida. Ao todo foram presas sete pessoas.
Corona	14	A Polícia Federal desencadeou no dia 2 de novembro a operação Corona com o objetivo de desarticular uma organização criminosa chefiada por italianos possivelmente ligados à "Sacra Corona Unita". O grupo possui diversos empreendimentos no estado do Rio Grande do Norte e é acusado de praticar os crimes de lavagem de valores, crime contra o sistema financeiro, tráfico interno de pessoas, entre outros. Foram presas 14 pessoas e cumpridos 15 mandados de busca e apreensão.

<b>Êxodo</b>	6	A Polícia Federal desencadeou no dia 03 de novembro a operação Êxodo com o objetivo de dismantelar uma quadrilha especializada em tráfico internacional de seres humanos. A quadrilha aliciava brasileiros para entrada ilegal nos Estados Unidos através do México. Estima-se que 120 pessoas eram enviadas mensalmente pela quadrilha. Foram presas 6 pessoas e cumpridos 13 mandados de busca e apreensão.
<b>TOTAL</b>	<b>39</b>	

2006		
OPERAÇÃO	Nº DE PESSOAS PRESAS	RESUMO
<b>Tarantela</b>	12	Desencadeada no dia 21 de março, a Operação Tarantela prendeu integrantes de uma organização criminoso especializada no tráfico internacional de seres humanos com o fim de exploração sexual. Os criminosos atuavam em Goiás, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Minas Gerais aliciando e remetendo travestis para a Itália.
<b>Tarô</b>	12	A Polícia Federal, em conjunto com a Polícia Judiciária Suíça, deflagrou no dia 28 de março a Operação Tarô para desarticular uma organização criminoso internacional que praticava o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. As investigações, que iniciaram em 2005, descobriram que o grupo era liderado por um suíço, que por intermédio de aliciadores, recrutava mulheres brasileiras em Belo Horizonte e Região Metropolitana, enviando-as para prostituição em Zurique, Suíça.
<b>Lusa</b>	2	A Polícia Federal deflagrou no dia 18 de junho a Operação Lusa para desarticular uma quadrilha envolvida com o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. Foram presas duas pessoas, sendo uma estrangeira e um motorista de táxi, que intermediavam a ida de mulheres para a Europa com fins de prostituição. A Polícia também deteve cinco brasileiras que embarcariam com destino à cidade do Porto (Portugal), que foram liberadas depois de prestarem esclarecimentos.
<b>Castela e Madri</b>	19	A Superintendência Regional da Polícia Federal em Goiás desencadeou, no dia 6 de setembro, as operações Castela e Madri. As ações têm como objetivo prender integrantes de quadrilhas especializadas em tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. Além de Goiás, as operações acontecem simultaneamente na Espanha.
<b>Caraxué</b>	10	Na manhã do dia 18 de outubro, a Polícia Federal deflagrou a Operação Caraxué com o objetivo de identificar e prender uma quadrilha especializada no aliciamento de pessoas para o exercício da prostituição na Europa.
<b>Operação Mar Egeu</b>	3	A Operação Mar Egeu foi deflagrada pela Polícia Federal na madrugada do dia 7 de março no Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo e Santa Catarina, e teve como objetivo desarticular uma quadrilha especializada na emigração ilegal de mulheres e crianças para os Estados Unidos. Cento e sessenta e um policiais participaram da operação, que resultou na prisão de três pessoas e no cumprimento de 44 mandados de busca e apreensão.
<b>Afrodite</b>	8	A Polícia Federal prendeu no dia 14 de dezembro, durante a operação Afrodite, oito pessoas envolvidas com um esquema de aliciamento e tráfico de seres humanos. Sete pessoas foram presas com autorização da 7ª Vara Federal de São Paulo. A oitava prisão foi feita em flagrante, contra o marido de uma das presas, que portava entre seus documentos o cartão bancário da conta que recebia os depósitos, frutos das ações delituosas.
<b>Afrodite II</b>	2	A Polícia Federal em São Paulo, através da Delegacia de Defesa Institucional, deflagrou na manhã do dia 24 de dezembro, a Operação Afrodite II no combate ao tráfico nacional e internacional de mulheres. Em continuidade às investigações que desencadearam a Operação Afrodite, Agentes da Polícia Federal em São Paulo cumpriram mandados de prisão, expedidos pela 8ª Vara Federal, com o objetivo de prender criminosos que aliciavam mulheres para se prostituírem obtendo vantagem financeira.
<b>TOTAL</b>	<b>68</b>	

2007		
OPERAÇÃO	Nº DE PESSOAS PRESAS	RESUMO
Sodoma	3	A operação "Sodoma" teve início durante a tarde do dia 22 de janeiro, quando os Federais, em cumprimento a Mandado de Prisão Preventiva expedido pela Justiça Federal, prenderam no Aeroporto de Vitória três mulheres integrantes de uma quadrilha que traficava pessoas para a Europa.
Onças	7	A Superintendência Regional de Tocantins deflagrou na data de 19 de março de 2007 a "Operação Onças" que resultou na prisão de 7 (sete) pessoas e na apreensão de farto material probatório da prática dos crimes.
Sabinas	10	A Polícia Federal desencadeou a Operação Sabinas na manhã do dia 28 de junho, resultado de inquérito instaurado no mês de fevereiro deste ano pela PF no Mato Grosso do Sul para investigar uma quadrilha envolvida com o tráfico internacional de mulheres. A operação destinou-se a cumprir Mandados de Busca e Apreensão e Mandados de Prisão Temporária nos estados de Mato Grosso do Sul (7 Mandados de Busca e Apreensão e 5 Mandados de Prisão), São Paulo (4 Mandados de Busca e Apreensão e 3 Mandados de Prisão) e Maranhão (2 Mandados de Busca e Apreensão e 1 Mandado de Prisão).
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	

2008		
OPERAÇÃO	Nº DE PESSOAS PRESAS	RESUMO
Madri	6	A Polícia Federal desarticulou na manhã de ontem uma organização internacional acusada de aliciamento, tráfico e prostituição de brasileiras. Seis pessoas foram presas na Operação Madri, desencadeada nos estados de Mato Grosso e Goiás, em cumprimento a mandados de busca, apreensão e prisão expedidos pela 3ª Vara Federal de Cuiabá. A ação da PF foi deflagrada em Barra do Garças, de onde partiram três supostas vítimas com destino à Espanha.
Santa Teresa	11	A Polícia Federal em São Paulo desencadeia hoje, (24/04), a Operação Santa Teresa, na capital e interior do estado, com o objetivo de dismantelar organização criminosa que, além de praticar crimes de tráfico local e internacional de mulheres e explorar atividade de prostituição, participava de fraudes em concessão de empréstimo junto ao BNDES.
Treviso	14	A Polícia Federal deflagrou hoje, 30/04, a operação "Treviso" com o objetivo de combater o tráfico internacional de pessoas. A ação policial ocorre simultaneamente na Itália e nos Estados do Espírito Santo e São Paulo.
Anjos do Sol	19	A Polícia Federal realiza hoje, 30/04, a Operação Anjos do Sol, a fim de desarticular uma rede de tráfico interestadual de mulheres para fins de exploração sexual, no município do Eusébio, interior do Ceará, localizado a 17 quilômetros de Fortaleza.
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	

## ANEXO 1

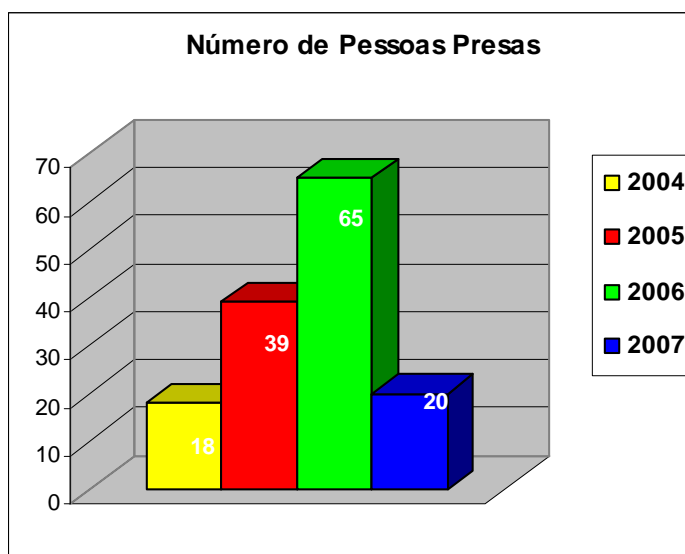


Gráfico 1 – Número de pessoas presas por ano  
Fonte - Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal

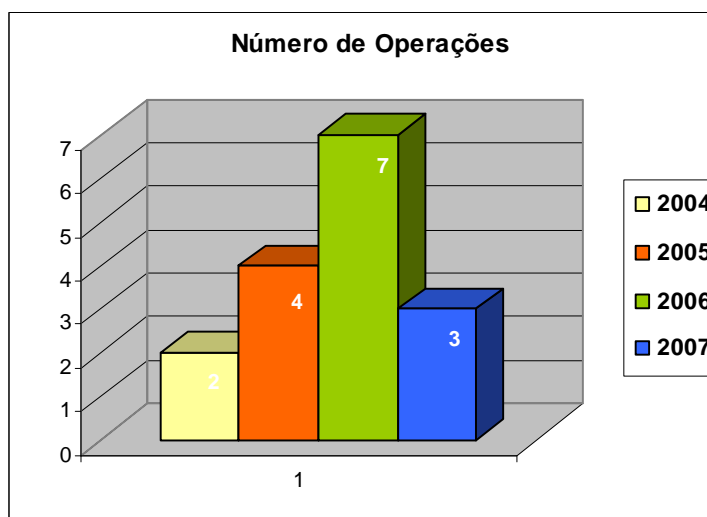


Gráfico 2 – Número de operações por ano  
Fonte - Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal

**ANEXO 2**

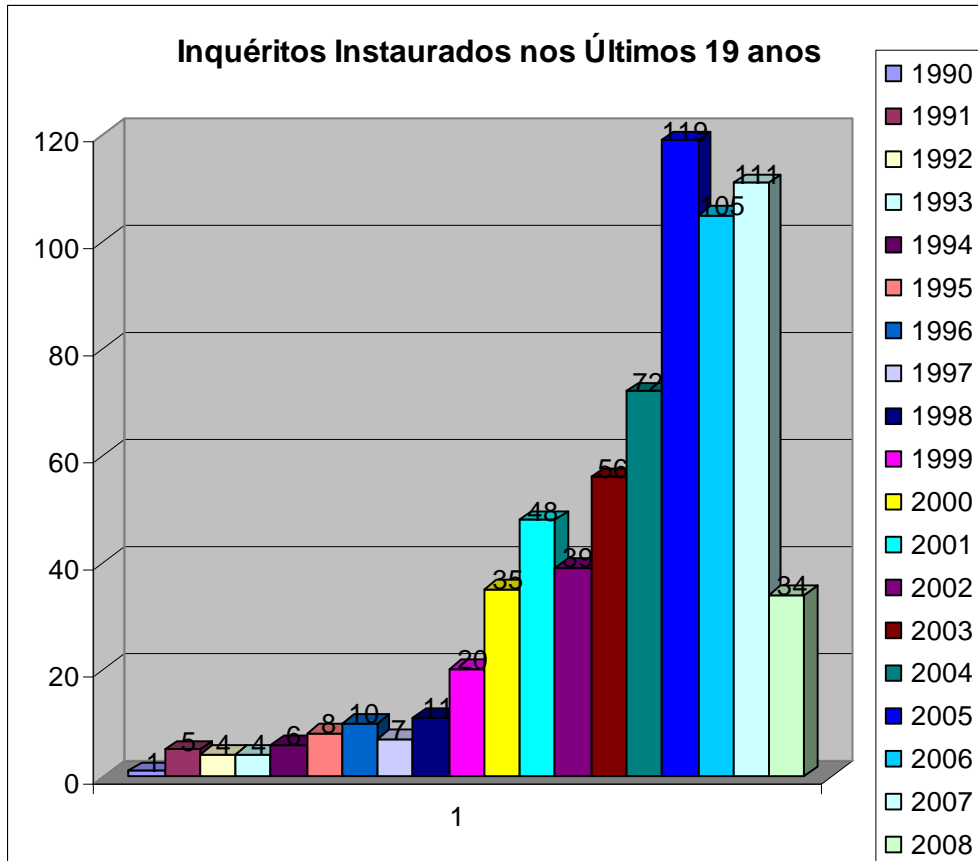


Gráfico 1 – Inquéritos instaurados nos últimos 19 anos  
 Fonte - Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal

**ANEXO 3**

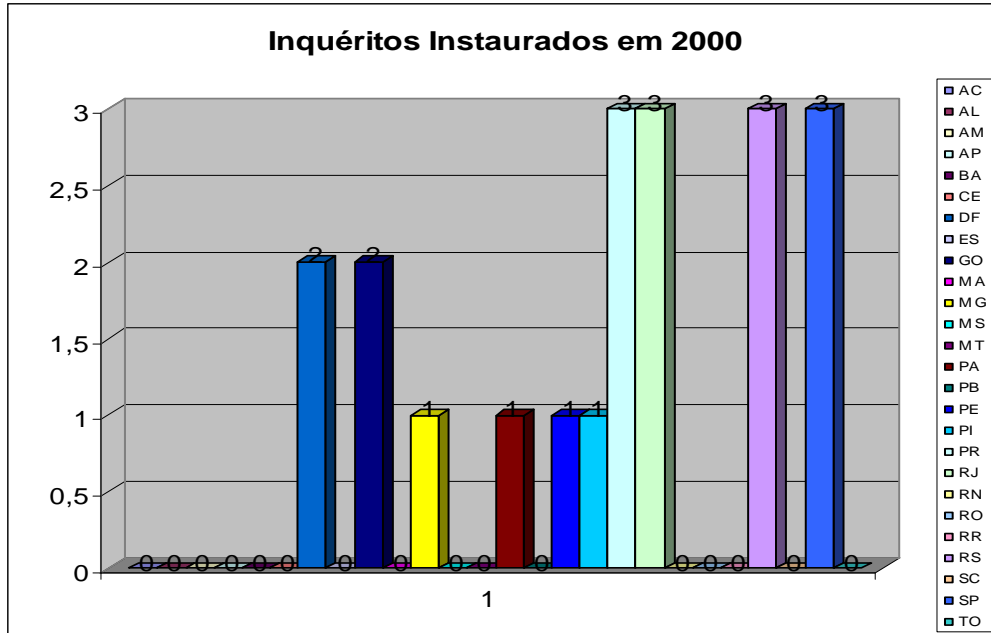


Gráfico 1 – Inquéritos instaurados em 2000  
 Fonte - Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal

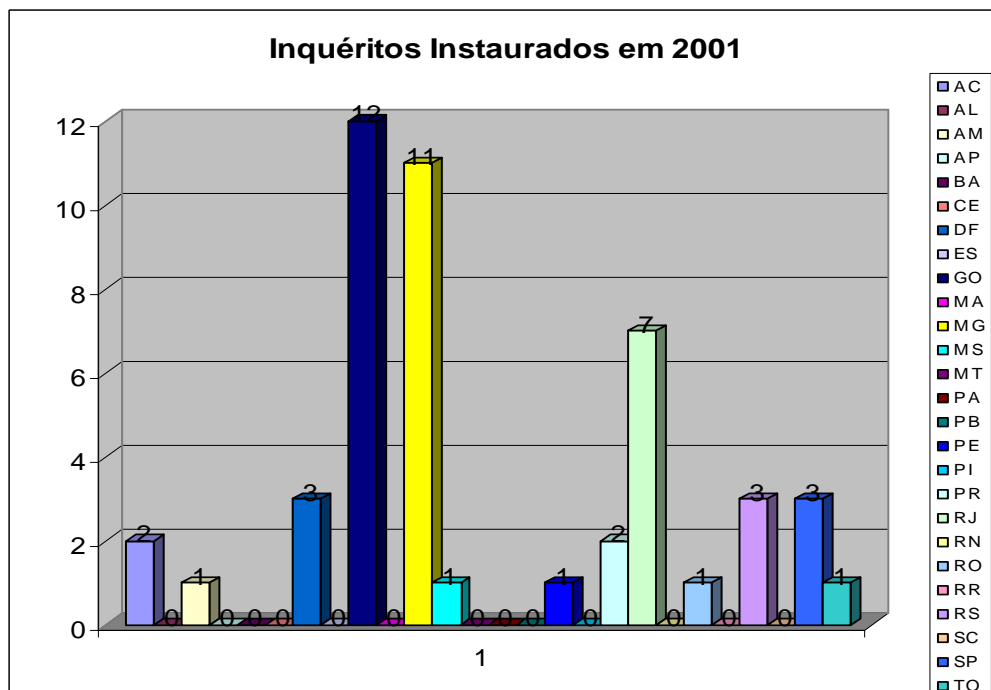


Gráfico 2 – Inquéritos instaurados em 2001  
 Fonte - Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal

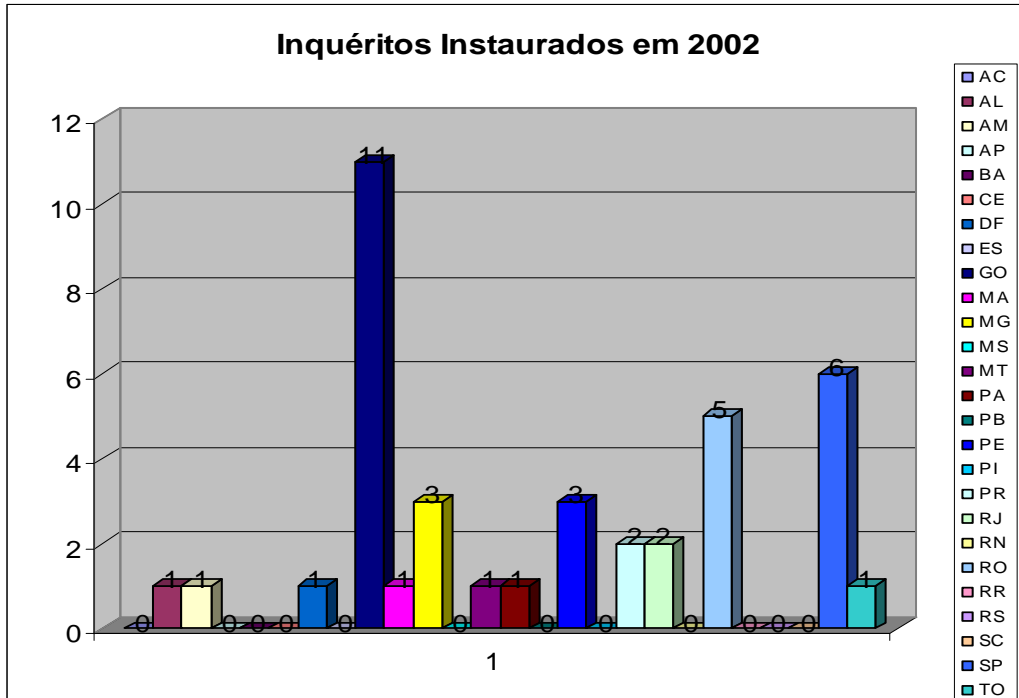


Gráfico 3 – Inquéritos instaurados em 2002  
 Fonte - Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal

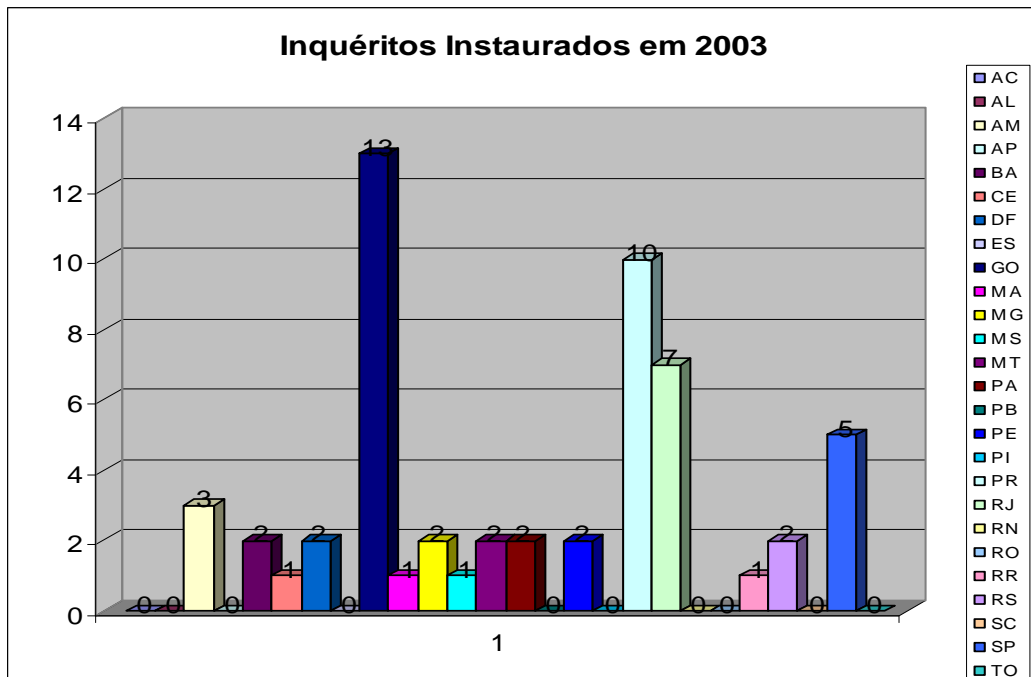


Gráfico 4 – Inquéritos instaurados em 2003  
 Fonte - Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal



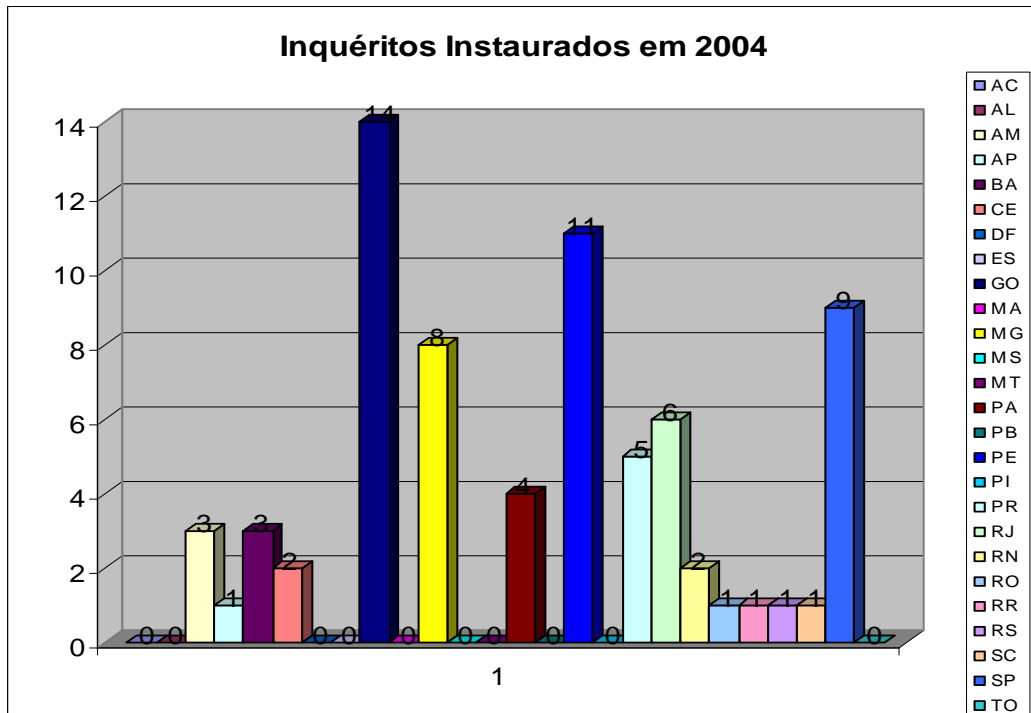


Gráfico 5 – Inquéritos instaurados em 2004  
 Fonte - Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal

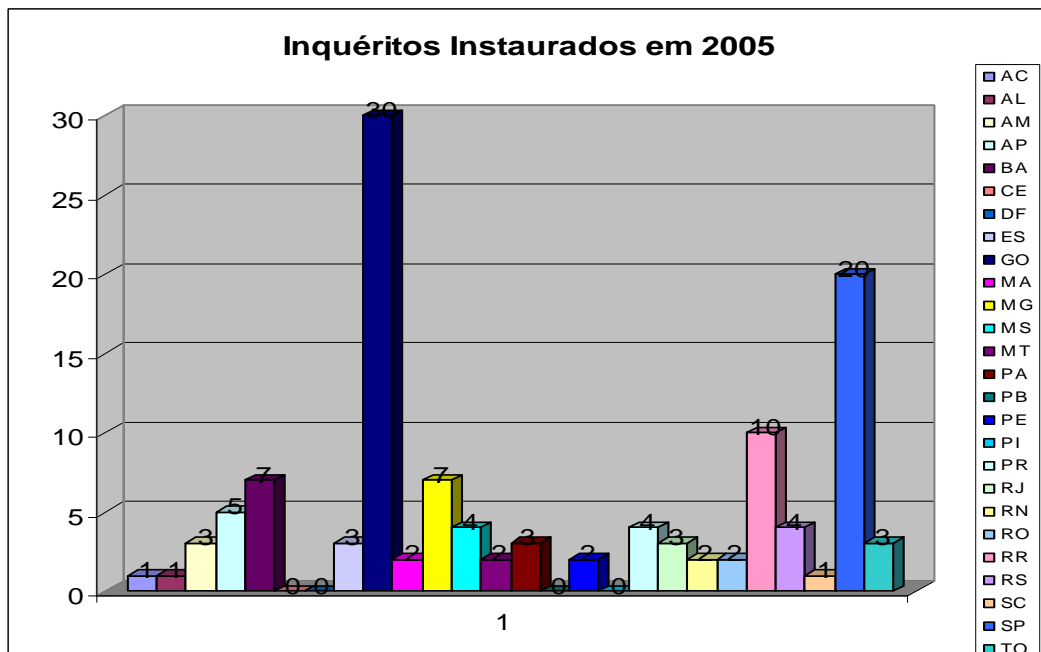


Gráfico 6 – Inquéritos instaurados em 2005  
 Fonte - Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal

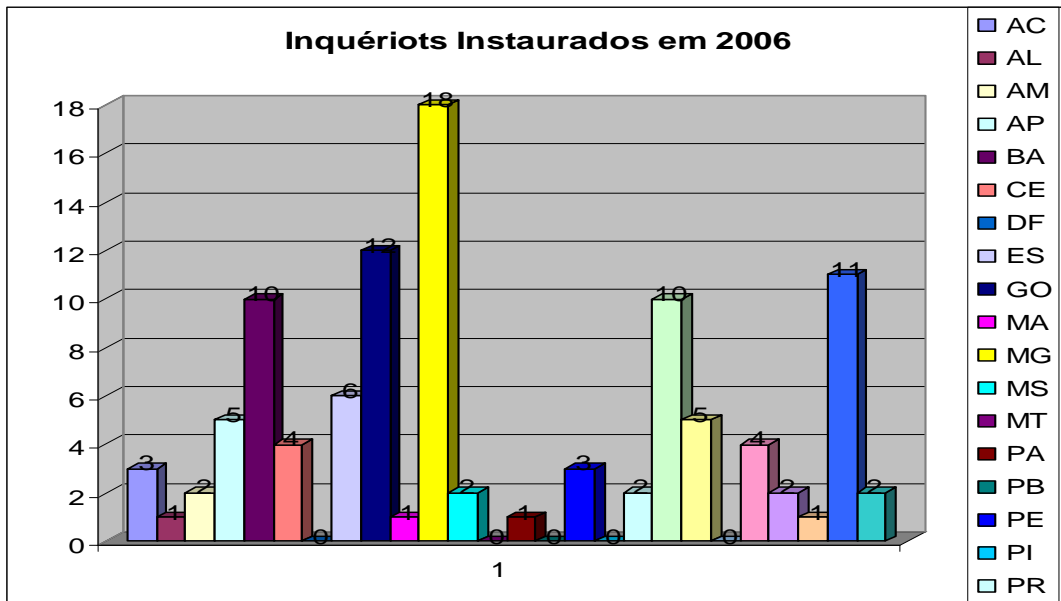


Gráfico 7 – Inquéritos instaurados em 2006  
 Fonte - Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal

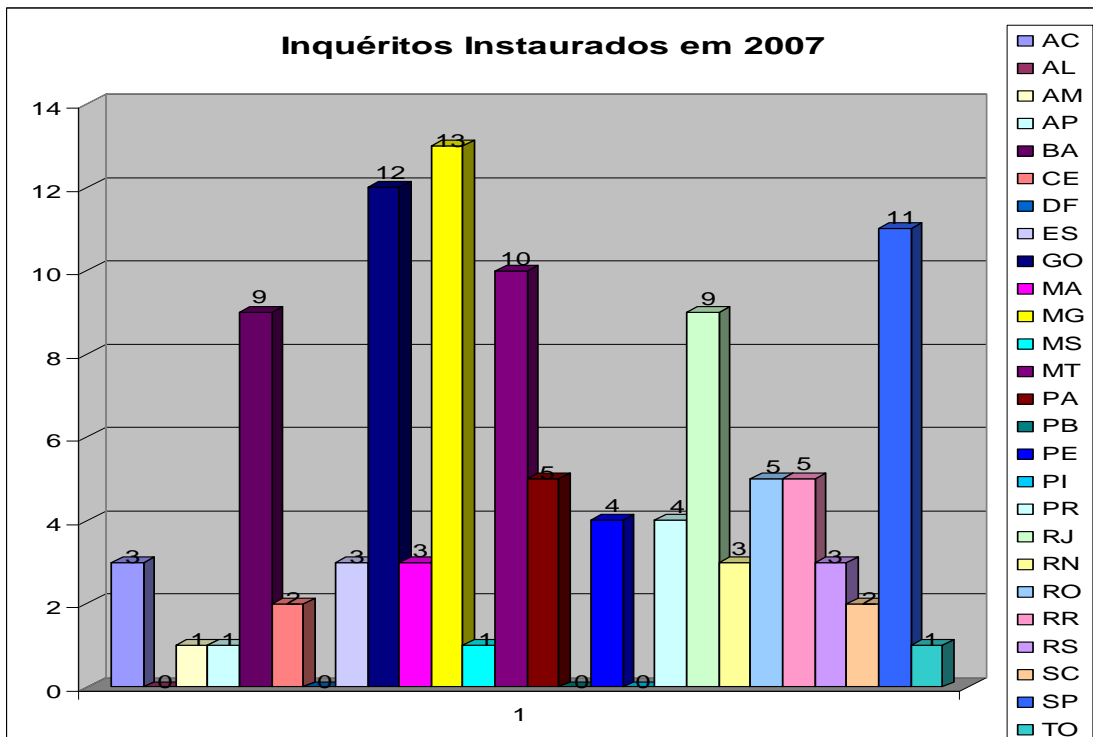


Gráfico 8 – Inquéritos instaurados em 2007  
 Fonte - Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal

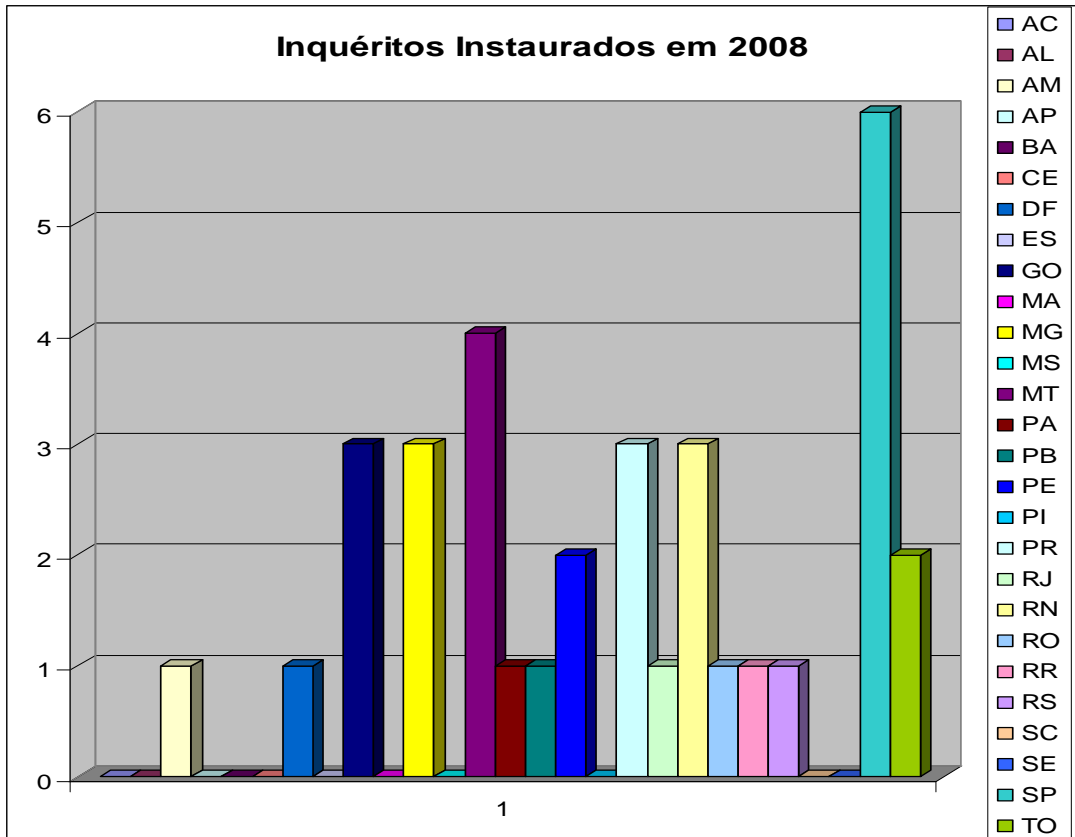


Gráfico 9 – Inquéritos instaurados em 2008  
 Fonte - Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal

**ANEXO 4**

<b>Quadro Comparativo das Operações de Tráfico de Seres Humanos</b>		
<b>Ano</b>	<b>Nº de Operações</b>	<b>Nº de Pessoas Presas</b>
<b>2004</b>	2	18
<b>2005</b>	4	39
<b>2006</b>	7	65
<b>2007</b>	3	20

**Fonte: Dados disponibilizados pela Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal**

## ANEXO 5

### MONITORAMENTO DAS AÇÕES / PRONASCI

A **Secretaria Nacional de Justiça**, por meio do Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas recebeu o seguinte orçamento do **Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania** - PRONASCI:

Ação 40 - Desenvolvimento da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – R\$ 350.000,00

Ação 41 - Apoio aos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – R\$ 350.000,00

Foram celebrados convênios com os Estados de **Goiás, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro e São Paulo**.

O restante dos recursos (**R\$ 251.900,00**) serão transferidos para o projeto de cooperação técnica internacional BRA/05/S25 com o UNODC, com o objetivo de apoiar o desenvolvimento do primeiro módulo do Banco de Dados sobre Tráfico de Pessoas.

Encaminho informações sobre o andamento da implementação dos **Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - NETP**, decorrentes da assinatura dos convênios com os Estados de Goiás, São Paulo, Pernambuco, Pará e Rio de Janeiro.

A ação dos **Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas** tem o objetivo de atender aos três eixos estabelecidos na Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (prevenção, atendimento às vítimas, repressão e responsabilização dos autores) e já está em processo de implementação nos primeiros Estados priorizados pelo PRONASCI: GO, RJ, SP, PA e PE. A composição de cada Núcleo e seus postos

será formada por uma equipe multidisciplinar com pelo menos um psicólogo, um assistente social e um consultor jurídico. Cada Núcleo será responsável pela articulação político-institucional com uma rede mapeada para atuar de forma eficiente e eficaz no enfrentamento ao tráfico de pessoas e pela inserção de informações sobre os atendimentos e encaminhamentos das vítimas em um banco de dados que será gerenciado pela Secretaria Nacional de Justiça, do Ministério da Justiça.

**Dados disponibilizados pelo escritório de combate ao tráfico de pessoas  
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA**

## ANEXO 6



Ministério da Justiça  
Secretaria Nacional de Justiça  
Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

### MEMÓRIA

#### **I REUNIÃO DO GRUPO ACESSOR PARA AVALIAÇÃO E DISSEMINAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS**

Realizada em 11 de julho de 2008, às 14h, na sala 304 do Ed. Sede do Ministério da Justiça.

**Pauta:** *Apresentação do PNETP; Planejamento 2008; capacitações; Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas; competências e atribuições do Grupo Assessor; formulário de Relatório do Monitoramento semestral; participação e financiamento para Sociedade Civil; formação do Grupo de Trabalho para assuntos legislativos; definição de cronograma; prazos.*

Deu-se início aos trabalhos com a abertura do Dr. Romeu Tuma Junior, Secretário Nacional de Justiça, que enfatizou a importância da presença de todos para a efetivação do Plano. O Secretário teceu comentário sobre a crítica feita pelos Estados Unidos referente ao relatório unilateral publicado sobre o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil. Comentou ainda sobre a participação do Ministério da Justiça no I Congresso Internacional do Mercosul e Estados Associados sobre o Tráfico de Pessoas e Pornografia Infantil realizado em Buenos Aires, Argentina, em junho de 2008.

Em seguida, a Coordenadora do Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, Cyntia Bicalho Uchôa, iniciou sua apresentação agradecendo a presença de todos. Esclareceu que o

Grupo surgiu na construção do plano em uma outra gestão do Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e enfatizou que todos possuem a missão de fazer o plano funcionar.

1. Pontos abordados pela Coordenadora:

a) Apresentou o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, as metas de cada membro do Grupo Assessor, bem como os prazos referentes às ações específicas;

b) mencionou os Convênios assinados no dia 27 de junho em parceria com os primeiros 5 Estados beneficiários da Ação dos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do PRONASCI: GO, RJ, SP, PA e PE, e o repasse a cada um no valor médio de R\$ 100.000,00 (cem mil reais);

c) apontou as formas de funcionamento dos referidos Núcleos depois de instituídos e salientou a importância dos parceiros para mapear as redes de apoio, tendo em vista que o maior problema hoje é que as polícias querem atuar mas não possuem respaldo para o devido encaminhamento às vítimas. Com a implantação dos Núcleos poderão ser realizadas as operações de repressão em parceria com a rede mapeada pelo Núcleo. Dessa forma, a Polícia terá a retaguarda de atendimento e o devido encaminhamento das vítimas, além de impedir a atuação de infratores;

d) colocou a importância do apoio de cada membro do Grupo Assessor no apoio aos Núcleos, tendo em vista que há ações dos Ministérios nos estados que receberam os Núcleos;

e) citou o I Prêmio Libertas, que visa a estimular a produção da Academia, dando visibilidade aos melhores trabalhos acadêmicos, e a mostrar à sociedade que o Governo possui um Plano de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Salientou, ainda, a importância de fomentar o meio acadêmico para contribuir na criação de políticas públicas.

2. A seguir, iniciou-se a apresentação de cada membro do Grupo Assessor e convidados. Cada representante informou a instituição a qual pertence e abordou as metas, os planos, as ações e as atividades que pretende realizar ou que já deu início, bem como aquelas que já foram concluídas.

- DRCI: A Sra. Michelly Siqueira informou que possuía como meta a capacitação de 50 agentes, a qual já foi cumprida com a capacitação de 117 agentes na cidade de Caruaru, no Estado de Pernambuco. Apresentou documento referente à capacitação e à lista de participantes. A Sra. Viviane Franco, por sua vez, informou que possui 75% da meta de negociação de acordos de cooperação jurídica internacional concluída, ao ter negociado três acordos Bahamas, Romênia e Argélia. Acrescentou que os acordos de cooperação jurídica internacional contribuem para dar celeridade aos processos e visam à identificação e ao corte dos fluxos financeiros das organizações criminosas que atuam no tráfico de pessoas.

- SEPPIR: O Sr. Giovanni Harvey esclareceu que a Secretaria de Promoção à Igualdade Racial não é um órgão de execução específica, mas de articulação, pelo qual busca dialogar com os outros Ministérios no auxílio ao cumprimento das metas do PNETP.

- AGU: O Dr. Sérgio Ramos de Matos Brito esclareceu que a Advocacia-Geral da União não possui meta específica, mas se dispõe a colaborar no que for necessário



como parceira, principalmente na articulação de cumprimento de metas de caráter jurídico, como as metas 6.A.1 a 6.A.3 do PNETP.

- DPRF: O Sr. José Pecci de Lima informou que o Departamento de Polícia Rodoviária Federal atua diretamente na divisão de combate ao crime e apóia cada regional. Atua na repressão e nos fatores que se mostram adversos no combate ao tráfico de pessoas. Identifica claramente a necessidade de capacitação de policiais, de aumento de recursos humanos, em virtude das vastas fronteiras brasileiras, e as dificuldades que possuem as delegacias federais em virtude de ficarem distantes dos postos da Polícia Rodoviária. Identificou que a falta de informação das vítimas desse crime, que não sabem que são vítimas, dificulta as ações de repressão. Reconhece que os Núcleos a serem implantados nos 5 Estados serão um grande apoio a estas dificuldades. Salientou a aproximação com a SEDH e o MPF; a integração positiva com as regionais; o convênio firmado com a Agência Nacional de Transporte Terrestre. Assim, afirmou que acredita na possibilidade de fortalecimento dos núcleos da DPRF dentro dos Núcleos regionais. Por fim, solicitou materiais que auxiliem nas capacitações dos profissionais para atuar nas rodovias, tendo em vista que já possuem ações no âmbito do PRONASCI.

- DPF: A Delegada Paula Dora Aostri Morales explanou sobre os andamentos do Plano e suas propostas, que são: qualificação do efetivo; acompanhamento dos inquéritos policiais acerca do crime do tráfico de pessoas com grande demanda internacional; trabalhos estatísticos com publicação semestral contendo pesquisas sobre os inquéritos policiais dos últimos 5 anos; acompanhamento dos casos desde o momento da prisão à condenação do infrator. Possui propostas para aumentar as ações de inteligência policial na atuação contra o tráfico de mulheres e o trabalho escravo; para a publicação de manual de instrução normativa que regulamente o tráfico de seres humanos e a realização de seminários nos sindicatos rurais e seminários regionais para o esclarecimento da população no norte e nordeste, regiões que concentram a maior quantidade de vítimas. O DPF está analisando a forma de execução dessas propostas.

- MPT: O Procurador-Geral Jonas Ratier Moreno dispôs que o Ministério Público do Trabalho não possui meta específica, mas destacou a colaboração do MPT na elaboração do Plano junto com os parceiros do MPF e da DPRF. Indagou sobre os critérios de escolha dos Estados beneficiários do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, tendo em vista que há Estados que possuem grande demanda - como o Piauí e o Maranhão – principalmente no que tange a prostituição e ao aliciamento de trabalhadores. Em resposta, a Coordenadora Cyntia Uchôa esclareceu que o critério partiu do PRONASCI, com base em pesquisas nos aeroportos de Goiás, Rio de Janeiro e São Paulo, por meio de inquéritos e de denúncias de operações de tráfico de pessoas. No caso de Pernambuco, a escolha se deu em virtude de esse Estado já possuir uma Política Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, fato considerado com um grande avanço. Por sua vez, o Pará foi beneficiado, neste primeiro momento, por apresentar, estatisticamente, a maior demanda de escravidão no campo agrícola por ser um estado fronteiro com o Suriname e com muitos indícios de tráfico de pessoas. Abordou sobre o projeto de funcionamento dos Núcleos ligados diretamente a um banco de dados, conectando toda uma rede. Por sua vez, o representante do MPT sugeriu a implantação de Núcleos nos outros Estados que apresentam considerável demanda de pessoas escravizadas, com foco nos Estados de

fronteira. No fim, se dispôs a colaborar com todo o Grupo Assessor e parceiros na realização das metas do PNETP.

- MPF/PFDC: Informou que a PFDC já propôs junto à 2ª Câmara de Coordenação e Revisão - MPF a criação de Banco de Dados sobre Tráfico de Pessoas no âmbito do MP. Embora a PFDC não possua ação específica dentro do Plano, se dispõe a fazer parceria para a concretização do banco de dados com as instituições que atuam no tema e das demais metas do PNETP: tais como a realização de oficinas, seminários, capacitação de operadores do Direito e a divulgação do Plano. Relatou sobre o trabalho realizado por Marina Oliveira, da UNODC, que em algumas reuniões com a PFDC discutiu a metodologia, os tipos penais, bem como as instituições a serem contatadas, sobre as demandas e sentenças transitadas em julgado sobre Tráfico de Pessoas nos últimos 5 anos. Sugeriu a 3ª edição do "Manual de Tráfico de Pessoas para Fins de Exploração Sexual", da OIT em parceria, em inglês e espanhol, com revisão da rede dos contatos. Salientou, ainda, a gravidade da situação do Pará, sugerindo que as instituições que integram o Grupo Assessor atuem em parceria naquele Estado.

- Ministério do Turismo: A Sra. Maria Aurélia de Sá Pinto informou que o Ministério tem realizado seminários e que já alcançou quase todos os estados com campanhas de sensibilização. Informou sobre a realização de capacitação de agentes multiplicadores e sobre o trabalho de inclusão social de jovens nos Estados do Ceará, Pernambuco e na Baixada Santista no Estado de São Paulo. Salientou, principalmente, a inclusão desses jovens na própria cadeia produtiva do turismo. Informou que o Ministério tem produzido campanhas educativas em meio a eventos culturais como o Carnaval, a Festa de Parintins, feiras e shows. Por fim, informou sobre a participação de nove países na última reunião de Ministros do Turismo referente ao combate à exploração sexual de crianças e adolescentes nos equipamentos do turismo, realizada no mês de junho em São Paulo.

- Ministério do Desenvolvimento Agrário: O Sr. Sadi Pansera parabenizou a iniciativa do Ministério da Justiça e focou a disponibilidade de atuar no Plano, embora o Ministério do Desenvolvimento Agrário não possua ação específica. Informou que trabalha com a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e salientou a importância do INCRA, que possui grande influência com trabalhadores rurais, e do Programa Arca das Letras, que leva a todos os assentamentos do Brasil uma mini-biblioteca a fim de conscientizar a população rural. Compromete-se a divulgar e ajudar na conscientização e na implementação de parcerias junto à assistência social, técnica e jurídica. Por sua vez, o Sr. Josemar Costa Oliveira acrescentou que o MDA ainda possui a ação Paz no Campo, onde atua diretamente com pessoas acampadas, principalmente com a documentação de mulheres acampadas. Comentou também sobre o Fórum Agrário, que atua com a prevenção da tensão social no campo, onde pode inserir a ação do Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e outras ações com órgãos que atuam na área agrária. Por fim, sugeriu que cada órgão convoque os parceiros para participarem de reuniões setoriais e indagou sobre a possibilidade de capacitar a rede nacional de advogados populares para que também atue no enfrentamento ao tráfico de pessoas.

- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza: O Sr. Francisco Antônio Brito afirmou que o Ministério possui duas ações diretas: o CREAS, que abrange 1.230 municípios, é constituído de centros de referência e atuam diretamente

com as famílias ligadas ao tema e a rede de acolhida, que objetivam estruturar abrigos que possam acolher mulheres que retornam ao país e mulheres agredidas. Informou que assinou um termo de cooperação junto à SPM no primeiro semestre com três objetivos: capacitar trabalhadores que atuam no tema, desenvolver metodologia – por ser uma temática nova – e implantar serviços nos municípios com maior incidência.

- Ministério da Educação: A Sra. Márcia Lazzari explicou que compareceu à Reunião do Grupo Assessor para acompanhar suas deliberações, porém informou que o Ministério possui projeto que compreende a elaboração de material para profissionais da educação com a pretensão de ampliar o conhecimento acerca do tema. Solicitou material didático para a produção de material de divulgação do tema.

- Ministério da Cultura: A Sra. Eliane Borges da Silva informou que não possui ação específica ligada ao tema, porém se coloca como um dos parceiros, principalmente nas ações que possuem eventos estrategicamente situados nos Estados da Bahia e Rio de Janeiro.

- Ministério da Saúde: A Sra. Jacinta de Fátima Senna informou que o Ministério atua nos três eixos. Possui 28 parcerias relativas ao processo de capacitação, sensibilização para gestores como foco nos trabalhadores, mobilização social. Propõe-se como parceiro, principalmente no trabalho de introduzir a temática nos eventos.

- Ministério do Trabalho e Emprego: O Sr. Luciano Maduro Alves de Lima informou que o Ministério possui projeto que está sendo executado pela Coordenação de Migração. O projeto SINE objetiva a promoção do encontro entre a oferta de emprego e a demanda de procura. As fazendas são monitoradas pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Possui um projeto piloto já

desenhado e debatido com os Secretários de Trabalho dos estados contemplados: Maranhão e Piauí. Encontra dificuldades na articulação com entidades representativas de trabalhadores e sindicatos, o que é um impasse para o início dos trabalhos.

- **Ministérios das Relações Exteriores:** a Sra. Adriana Telles Ribeiro informou que nos últimos seis meses foram dados três grandes passos para a introdução da temática do enfrentamento ao tráfico de pessoas dentro do MRE. O primeiro foi a inclusão de capítulo específico em manual distribuído para todos os consulados e postos. O segundo foi a inserção, no portal consular ([abe.mre.gov.br](http://abe.mre.gov.br)), de um texto de apoio aos brasileiros no exterior sobre o tráfico de pessoas, para que as vítimas saibam sobre o crime e possam denunciar. O terceiro grande avanço foi logrado junto à Polícia Federal, que designou novos adidos policiais para o Suriname.

- **OIT:** A Sra. Thais Dumêt apontou os 3 eixos de atuação da OIT. O 1º eixo atua como agência de cooperação no apoio às políticas públicas. Possui um núcleo específico, o IPEC, que atua no trabalho forçado e exploração sexual e ainda na erradicação do trabalho infantil. Possui projeto específico no combate ao tráfico de pessoas em parceria com o Ministério da Justiça e a SEDH, com data de conclusão para março de 2009, onde busca trabalhar com a geração de conhecimento, pesquisas e os relatórios feitos com a PRF. Tem procurado mapear o tráfico de pessoas nas populações ribeirinhas e nas hidrovias (Paraguai e Paraná). Tem trabalhado com órgãos patronais e promovido o encontro das polícias do Mercosul com o enfoque na cooperação. O 2º eixo trata das capacitações. Já foram capacitados mais de 2000 operadores do Direito e membros da sociedade civil juntamente com o MJ e a SEDH. O 3º eixo atua diretamente com o fortalecimento do público juvenil, divulgando o conhecimento a fim de auxiliar na prevenção e no enfrentamento ao tráfico de pessoas.

- **UNODC:** A Sra. Irany Paiva Lopes salientou o projeto que o UNODC possui junto ao Ministério da Justiça relativo ao Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Por sua vez, a Coordenadora Cyntia Uchôa enfatizou a importância do projeto que possibilita as articulações, o levantamento das pesquisas e o levantamento de dados, primordiais para a execução de ações com mais eficiência.

- **SEDH:** A Sra. Edilza Pereira apresentou dados de ações que a SEDH vem desenvolvendo relativas a apoio, pesquisas e programas, como o programa Proteger e Responsabilizar, o apoio ao programa de apoio e assistência a crianças vítimas de violação e exploração sexual. Abordou o Disque 100, que atende a denúncias exclusivas sobre crianças e adolescentes violadas, exploradas e traficadas, cujos atendentes são capacitados especificamente para tratar dessas denúncias. A SEDH implantou 31 balcões de Direito em 18 Estados, assinou 30 acordos de cooperação técnica e 10 convênios. Também realizou, junto a Polícia Federal, uma oficina nacional, compactuando o fluxo de atendimento no Disque 100. Em novembro, a SEDH promoverá o III Congresso Mundial de Crianças e Adolescentes, a ser realizado no Rio de Janeiro.

- **SENASP:** A Sra. Cristina Villanova salientou que o enfrentamento ao tráfico de pessoas faz parte dos projetos da SENASP desde 2004, com atuações na prevenção e na formação de policiais que atuam na prevenção,

repressão e atendimento a vítimas, sendo ampliada a rede de cursos a distância. Em 2005, fez longo ciclo de capacitação junto à Polícia Civil, à Polícia Federal e à Polícia Rodoviária Federal. Houve a elaboração de materiais didáticos. A SENASP realiza trabalhos junto ao MEC, configurando uma linha de ensino e especialização, com a produção de materiais, monografias e trabalhos, tendo como foco principal a capacitação.

- Casa Civil: O Sr. Carlos Humberto de Oliveira esclareceu que a Casa Civil não possui meta ou projeto específico, porém se propõe a atuar como parceira, colaborando na articulação e na coordenação junto ao Governo. Enfatizou a necessidade de ampliar as articulações junto às polícias estaduais e a necessidade de ampliação dos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas para Estados como a Bahia, em virtude dos grandes eventos, como o Carnaval.

3. Após a fala de todos os representantes a Coordenadora Cyntia Uchôa apresentou o formulário do Relatório de Monitoramento para a deliberação do Grupo Assessor. Propôs a análise do formulário e a coleta de sugestões para melhor adequá-lo.

- Foi sugerida pelo Ministério do Trabalho a inserção de campo para previsão orçamentária e execução financeira, ou seja, o valor que o Governo se comprometeu para a execução e a execução realizada com esse valor.

- Todos os presentes sugeriram a inserção de campo para preenchimento do nome do responsável pelo monitoramento, informação esta que ficaria abaixo do campo “período de execução”.

4. Após as deliberações, foi formado o Grupo de Trabalho para assuntos Legislativos. Definiu-se a data para a próxima reunião do Grupo Assessor, a data para o envio do Relatório de Monitoramento, a indicação de membro da Sociedade Civil para o Grupo e os responsáveis pelo financiamento da participação destes membros.

5. As deliberações acima ficaram assim determinadas:

- Acrescenta-se ao formulário de Relatório de Monitoramento os campos “previsão orçamentária” e “execução financeira”;

- Acrescenta-se ao formulário o campo “responsável pelo monitoramento”;

- Fica definido o Grupo de Trabalho para assuntos Legislativos com os seguintes membros: MJ, MPT, MPF, PF, AGU e SAL, a fim de cumprir as metas 6.A.1 a 6.A.3;

- Será realizada reunião no dia 07 de agosto para tratar do caso emergencial do Pará com a participação do MRE (COCIT, DAC e DH), Polícia Federal do Pará, MPF e SEDH;

- A data de entrega do primeiro Relatório de Monitoramento será em 12 de setembro de 2008, via e-mail [cyntia.uchoa@mj.gov.br](mailto:cyntia.uchoa@mj.gov.br), com cópia para [monica.bulhoes@mj.gov.br](mailto:monica.bulhoes@mj.gov.br);

- A próxima reunião do Grupo Assessor será em 12 de setembro de 2008;

- A data de envio da respectiva memória será em 17 de julho corrente, juntamente com a lista de contatos do Grupo Assessor e convidados, o formulário do Relatório de Monitoramento e o PNETP;

- A Sra. Thais Dumêt, da OIT, disponibilizará relatórios e documentos da organização referentes ao enfrentamento ao tráfico de pessoas;
- O envio de cronograma de reuniões pelo Ministério da Justiça será sempre efetuado com 15 dias que antecedem a data do encontro para que os membros do Grupo Assessor providenciem o processo de deslocamento de participantes da sociedade civil que indicar. Cada membro deverá informar ao Ministério da Justiça a indicação realizada;
- Determinou-se a indicação de membro da OAB – conforme sugestão do MPT- e de representantes do Projeto Violes da UnB, da UNICAMP, UNISANTOS e GAATW – conforme sugestão do MPF/PFDC – já para as próximas reuniões do Grupo Assessor.

## MEMÓRIA

### II REUNIÃO DO GRUPO ACESSOR PARA AVALIAÇÃO E DISSEMINAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS

Realizada em 12 de setembro de 2008, às 9h30, no Instituto Israel Pinheiro.

**Pauta:** Apresentação CGPLAN – Coordenação Geral de Planejamento Setorial; apresentação de Planejamento Estratégico; apresentação do Plano de Ação; exposição da metodologia do Plano de Ação; aplicação da metodologia.

Deu-se início aos trabalhos com a abertura da Coordenadora do Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Ministério da Justiça, Cyntia Bicalho Uchôa que agradeceu a presença de todos e salientou que seria proposta atividades aos presentes enfatizando a importância de todos participarem. Após, fez apresentação da equipe da Coordenação Geral de Planejamento - CGPLAN do Ministério da Justiça, Sr. Marcos West e Sra. Maria Fernanda.

Em seguida o Sr. Marcos West expôs o que seria pautado nessa reunião e a que a mesma se daria como Oficina de Planejamento, qual a função da Coordenação Geral de Planejamento no âmbito do Ministério da Justiça e qual a função deles na II Reunião do Grupo Assessor.

1. Sob coordenação da CGPLAN deu-se início da primeira etapa da oficina, à apresentação de slides com o foco em elaboração do Plano de Ação. Foi abordado os produtos esperados na Oficina, como elaborar um Plano de Ação, a importância da elaboração, a identificação de problemas, solução, conceitos fundamentais para a elaboração. O andamento foi dado com a apresentação da planilha de preenchimento do Plano de Ação no qual é o desdobramento da estratégia com todas as suas etapas, quais sejam, definição de metas, medidas, período, responsáveis, localização geográfica, justificativa, metodologia empregada, valores e avaliação de risco.

2. Na segunda etapa coordenada por Cyntia Uchôa e supervisão da CGPLAN, os membros do Grupo Assessor foram separados em 2 ciclos no qual tiveram a presença também da equipe do Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, para a elaboração da metodologia do Plano de Ação. Cada ciclo exercitou uma metodologia exemplificativa em uma meta específica do PNETP, que se identificava melhor com as competências dos órgãos ali compostos. Ainda, foram expostos pelos participantes de cada ciclo os papéis do seu órgão

dentro do PNETP, as atividades já desenvolvidas, bem como o andamento e importância da atuação.

3. Por fim, os ciclos apresentaram à CGPLAN a elaboração exemplificativa do Plano de Ação para execução da meta, a metodologia aplicada e os resultados esperados.

#### DELIBERAÇÕES

- Será encaminhado aos membros do grupo assessor, planilha oficial do Plano de Ação para preenchimento.
- O prazo para de devolução da planilha do Plano de Ação preenchida será de 2 semanas (15 dias) a contar do envio desta memória.