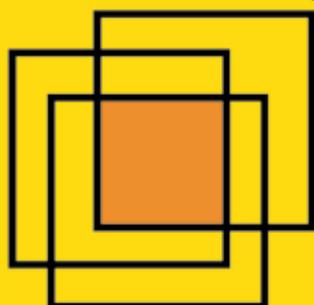




Organização
Internacional
do Trabalho



Manual de capacitação sobre enfrentamento ao tráfico de pessoas

Manual de capacitação sobre enfrentamento ao tráfico de pessoas



Esta publicação foi produzida e impressa no âmbito de Projeto BRA/05/05M/USA - Combate ao Tráfico de Pessoas, financiado pela USAID - United States Agency - International Development.

Organização Internacional do Trabalho
Diretora do Escritório da OIT no Brasil
Laís Abramo

Projeto de Combate ao Tráfico de Pessoas - OIT/Brasil
Coordenadora Nacional
Thaís Dumet

Elaboração
Ana Luiza Flauzina

Elaboração e Edição
Projeto de Combate ao Tráfico de Pessoas – OIT/Brasil
Oficial de Projetos
Marcia Vasconcelos

Colaboradoras/es
Andréa Bolzon
Bárbara Campos
Carla de Paiva Bezerra
Cidália Sant’Ana
Hozani Pereira de Siqueira
Mariângela Andrade
Natanael Lopes

Fotos da Publicação
Rayssa Coe
Arquivo do Projeto de Combate ao Trabalho Escravo/OIT - Brasil

Fotos do CD
Rayssa Coe

Projeto Gráfico e Editoração Eletrônica
Renata Fontenelle

sumário

1	apresentação
5	introdução
	capítulo I
9	o que é tráfico de pessoas?
	capítulo II
15	princípios de direitos humanos
16	2.1. direitos das mulheres
18	2.2. direitos das crianças e dos adolescentes
20	2.3. principais instrumentos de direitos humanos
20	2.3.1. direito internacional
22	2.3.2. direito nacional
	capítulo III
25	conhecendo o tráfico de pessoas no Brasil
25	3.1 tráfico de pessoas para fins de trabalho escravo
32	3.2 tráfico de pessoas para fins de exploração sexual comercial
	capítulo IV
39	migração irregular x tráfico de pessoas: conhecendo as diferenças
39	4.1. migração, tráfico de pessoas e contrabando de migrantes
	capítulo V
47	política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas
50	5.1. a política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas
52	5.2. o plano nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas
55	referências bibliográficas

Copyright © Organização Internacional do Trabalho 2009

1ª edição 2009

As publicações da Organização Internacional do Trabalho gozam da proteção dos direitos autorais sob o Protocolo 2 da Convenção Universal do Direito do Autor. Breves extratos dessas publicações podem, entretanto, ser reproduzidos sem autorização, desde que mencionada a fonte. Para obter os direitos de reprodução ou de tradução, as solicitações devem ser dirigidas ao Departamento de Publicações (Direitos do Autor e Licenças), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Suíça, ou por email: pubdroit@ilo.org. Os pedidos serão bem-vindos.

As bibliotecas, instituições e outros usuários registrados em uma organização de direitos de reprodução podem fazer cópias de acordo com as licenças que emitidas para este fim. A instituição de direitos de reprodução do seu país pode ser encontrada no site www.ifrro.org.

Ana Luiza Fauzina, Marcia Vasconcelos e Thaís Dumê Faria
OIT
Manual de Capacitação sobre Tráfico de Pessoas, 2009.

978-92-2-822644-7 (print)
978-92-2-822645-4 (web pdf)

1. Trabalho Decente. 2. Tráfico de Pessoas. 3. Trabalho Forçado. 4. Convenções OIT. 5. Exploração Sexual. 6. Legislação. 7. Manual de Treinamento.

As designações empregadas nas publicações da OIT, segundo a praxe adotada pelas Nações Unidas, e a apresentação de material nelas incluídas não significam, da parte da Organização Internacional do Trabalho, qualquer juízo com referência à situação legal de qualquer país ou território citado ou de suas autoridades, ou à delimitação de suas fronteiras.

A responsabilidade por opiniões contidas em artigos assinados, estudos e outras contribuições recai exclusivamente sobre seus autores, e sua publicação pela OIT não significa endosso às opiniões nelas expressadas.

Referências a firmas e produtos comerciais e a processos não implicam qualquer aprovação pela Secretaria Internacional do Trabalho, e o fato de não se mencionar uma firma em particular, produto comercial ou processo não significa qualquer desaprovação.

As publicações da OIT podem ser obtidas nas principais livrarias ou no Escritório da OIT no Brasil: Setor de Embaixadas Norte, lote 35, Brasília - DF, 70800-400, tel.: (61) 2106 4600, ou no International Labour Office, CH-1211. Geneva 22, Suíça. Catálogos ou listas de novas publicações estão disponíveis gratuitamente nos endereços acima, ou por email: vendas@oitbrasil.org.br. Visite nossa página na internet: www.oit.org.br.

Advertência

O uso da linguagem que não discrimine nem estabeleça a diferença entre homens e mulheres, meninos e meninas é uma preocupação deste texto. O uso genérico do masculino ou da linguagem neutra dos termos criança e adolescente foi uma opção inescapável em muitos casos. Mas fica o entendimento de que o genérico do masculino se refere a homem e mulher e que por trás do termo criança e adolescente existem meninos e meninas com rosto, vida, histórias, desejos, sonhos, inserção social e direitos adquiridos.

apresentação

O enfrentamento ao tráfico de pessoas é hoje uma questão que ocupa lugar de relevância na agenda política brasileira. Sua abordagem ganhou força no âmbito das políticas públicas a partir de 2006, como desdobramento de importante iniciativa do governo brasileiro visando a construção de uma Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Reconhecendo o acúmulo de experiência e reflexão neste tema por parte das organizações da sociedade civil, o governo brasileiro iniciou um amplo processo de consulta e, de forma participativa, logrou elaborar a Política Nacional, promulgada por Decreto Presidencial (nº 5.948, de 26 de outubro de 2006)). No texto da Política Nacional foi lançado o desafio de elaborar um Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

Sob a liderança da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça, e das Secretarias Especiais dos Direitos Humanos e de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, um Grupo de Trabalho Interministerial - composto por representantes de diversos órgãos públicos federais e com a colaboração do Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, organizações da sociedade civil, especialistas e organismos internacionais - trabalhou, durante o ano de 2007, na elaboração do Plano Nacional. Esse documento foi promulgado por Decreto Presidencial (nº 6.347, de 8 de janeiro de 2008) e foi organizado em 3 eixos estratégicos: prevenção ao tráfico de pessoas, atenção às vítimas, repressão e responsabilização. O eixo 1 do Plano Nacional, dedicado à prevenção, apresenta uma série de ações, dentre elas aquelas voltadas à capacitação e formação dos atores envolvidos direta ou indiretamente com o enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Visando contribuir com este processo, o Escritório da Organização Internacional do Trabalho no Brasil, por meio do Projeto de Combate ao Tráfico de Pessoas, apresenta às organizações da sociedade civil e aos/as gestores/as e servidores públicos/as o Manual de Capacitação sobre Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. O presente material tem como principal objetivo contribuir para o fortalecimento das capacidades de organizações governamentais, fundamentalmente aquelas atuantes na área da segurança pública.

Ao longo de todo seu período de execução (2006-2009), o Projeto de Combate ao Tráfico de Pessoas da OIT/ Brasil realizou diretamente e apoiou ações de capacitação voltadas para os/as agentes de segurança pública. Destaca-se a profícua parceria com a Polícia Rodoviária Federal, que tornou possível a realização de oficinas de capacitação sobre o tema do tráfico de pessoas para policiais ro-



doviários federais em todos os estados brasileiros e que fomentou a elaboração da primeira versão deste material. Após sua ampla utilização, percebeu-se a necessidade de aprimorá-lo e enriquecê-lo. Esta versão atualizada do Manual alia discussões conceituais e informações sobre políticas públicas e iniciativas bem sucedidas com dados sistematizados sobre a rede de atendimento às vítimas de tráfico de pessoas que vem sendo estruturada no país nos últimos anos.

A constituição de uma rede de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil continua sendo um desafio. Porém, alguns avanços importantes tem sido alcançados. A construção de planos estaduais de enfrentamento ao tráfico de pessoas e a incorporação deste tema por instituições que já atuavam nas áreas de enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescente, à violência contra



as mulheres e ao trabalho escravo, tem contribuído para isso. Dando destaque para 10 cidades brasileiras nas quais a questão do tráfico de pessoas é premente - Belém, Manaus e Rio Branco na Região Norte, Fortaleza, Recife, Salvador e São Luís na Região Nordeste, Rio de Janeiro e São Paulo na Região Sudeste e Foz do Iguaçu na Região Sul - esta sistematização sobre a rede de atendimento às vítimas do tráfico de pessoas no Brasil é apresentada em formato de CD, em anexo a esta publicação. O levantamento foi feito a partir de contatos com instituições de referência no tema nas cidades citadas e revelam a lógica, a organização e a visão próprias a cada uma das localidades sobre a articulação institucional existente em torno desta questão. O mapeamento por cidades é antecedido por uma breve apresentação dos principais órgãos que atuam no enfrentamento ao tráfico de pessoas em nível nacional, atuação esta que se reflete na ações desenvolvidas em estados e municípios.

O tráfico de pessoas é um fenômeno complexo e multifacetado e para seu efetivo enfrentamento são necessárias ações articuladas e intersetoriais. Nesse sentido, o Manual de Capacitação sobre Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas não pretende ser exaustivo. Traz uma contribuição para o melhor entendimento da dinâmica desse problema, das iniciativas que estão sendo desenvolvidas no Brasil para seu enfrentamento, assim como informações sobre como diferentes organizações, tanto governamentais como da sociedade civil, estão se articulando em torno deste tema.

Agradecemos a todas as pessoas que se envolveram direta ou indiretamente na elaboração deste material e desejamos que ele sirva de subsídios para o fortalecimento das ações de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil, na perspectiva da promoção dos direitos humanos e dos direitos fundamentais no trabalho, como aspectos centrais de uma agenda de trabalho decente.

Laís Abramo

Diretora do Escritório da OIT no Brasil

introdução

O presente manual tem o objetivo de oferecer aos diversos atores envolvidos no enfrentamento ao tráfico de pessoas subsídios conceituais para que possam melhor compreender a dinâmica desta questão no Brasil. De maneira mais específica, a compilação visa apresentar aos profissionais que trabalham diretamente em áreas de grande incidência desta prática um olhar mais sensível à problemática, em sintonia com os princípios basilares de direitos humanos.

No primeiro capítulo, “O que é o tráfico de pessoas”, é trabalhado o conceito aceito internacionalmente para tráfico de pessoas, além das principais informações e estatísticas em torno do delito no mundo.

O segundo capítulo, “Princípios de Direitos Humanos”, traz a necessidade de se abordar a questão do tráfico de pessoas do ponto de vista do respeito aos direitos humanos e apresenta as especificidades dos direitos das mulheres e das crianças e adolescentes. Apresenta, ainda, os principais instrumentos de direitos humanos relacionados com a temática.

No terceiro, denominado “Conhecendo o tráfico de pessoas no Brasil” são introduzidos conceitos fundamentais acerca do tráfico para fins de trabalho escravo e para fins de exploração sexual comercial, suas principais características, legislação associada, a forma como operam as redes criminosas e o perfil das vítimas aliciadas e exploradas.

No quarto capítulo, “Migração irregular X tráfico de pessoas: conhecendo as diferenças”, são tratadas as principais características da migração irregular, do tráfico de pessoas e do contrabando de migrantes a fim de estabelecer suas principais diferenças e conexões, bem como conseqüências práticas dessas diferenças para o enfrentamento ao problema.

Finalmente, no quinto capítulo, “A Política e o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas”, faz-se uma breve apresentação desses dois instrumentos elaborados no âmbito do governo federal, apontando suas principais características e objetivos.

O tráfico de pessoas é uma questão complexa que, para ser compreendida, tem demandado a produção de uma série de estudos e pesquisas. As abordagens e compreensões contruídas até o momento demonstram que o tráfico de pessoas não tem uma causa única. Ele é fruto de uma série de fatores relacionados às oportunidades de trabalho, aos fluxos migratórios, à busca por melhores condições de vida, às desigualdades sociais, à discriminação.

A normativa internacional, e a noção de que toda pessoa é sujeito dos direitos humanos fundamentais e inalienáveis, independente de sexo, raça, etnia, classe social ou nacionalidade, convive com um cenário de crise mundial do emprego e aprofundamento da pobreza e das desigualdades sociais. Há pelo menos duas décadas, observa-se de forma bastante evidente que as taxas de desemprego no mundo são elevadas e os números referentes à pobreza e extrema pobreza bastante significativos. Nesse cenário, espaços para a persistência de formas “tradicionais” de exploração dos seres humanos se mantêm, acompanhadas pelo surgimento de “novas” formas. A finalidade do tráfico de pessoas é a exploração, e é neste cenário que ele se estrutura.

Pode-se dizer, em linhas gerais, que o tema do tráfico de pessoas entrou na agenda do Poder Público no Brasil de forma transversal, por meio de assuntos afins como a questão da exploração sexual comercial de crianças e adolescentes e o combate ao trabalho escravo.

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em sua primeira reunião interministerial realizada em seu primeiro mandato (2003-2006), recomendou que o enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes, em suas diversas modalidades, fosse tratado como tema prioritário. Ainda em 2003, o esforço para combater o trabalho escravo no Brasil também se ampliou com o lançamento do primeiro *Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo*. O tráfico de pessoas, por sua vez, não figurava como tema explícito destas políticas naquele momento, apesar da interface existente entre estas problemáticas.

Brasileiros submetidos a condições degradantes de trabalho e de vida em outros países também intensificaram sua luta por direitos. A comunidade de brasileiros e brasileiras no exterior promoveu, em 2002, o *I Encontro Internacional da Comunidade de Brasileiros no Exterior*, em Lisboa, para reivindicar a proteção de seus direitos civis, políticos e sociais dentro e fora do território nacional.

O tema do tráfico de pessoas ingressou de maneira mais clara na agenda pública nacional a partir de 2004, momento no qual o governo brasileiro ratificou o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o crime organizado transnacional relativo à prevenção, repressão e punição do tráfico de pessoas, em especial mulheres e crianças (Protocolo de Palermo). A partir da assinatura deste documento, o Brasil assumiu o compromisso de adaptar sua legislação nacional e desenvolver uma política de enfrentamento ao tráfico de pessoas – o que já vem ocorrendo, como veremos a seguir.

Os relatos de longas jornadas de trabalho nos Estados Unidos; a discriminação contra o imigrante brasileiro em Portugal, principalmente contra as mulheres, cujas imagens são estereotipadas e associadas à prostituição; os riscos enfrentados por brasileiros e brasileiras que migram de maneira irregular



para os Estados Unidos; todos os fatos e narrativas noticiados pela imprensa e acompanhados em alguns momentos por parlamentares impulsionaram, em 2005, a instalação da *CPMI da Emigração Ilegal*. Na maioria dos casos, esses migrantes deixam o território nacional em busca de melhores condições de vida e oportunidades de trabalho.

A questão da migração se intrelaça com a discussão sobre o tráfico de pessoas, na medida em que a totalidade das vítimas de tráfico encontra-se em situação migratória irregular nos países de destino. A situação irregular é, inclusive, um dos fatores que contribui para que as vítimas enfrentem grandes dificuldades para se desvincularem das redes de exploração e estejam expostas a situações graves de violação de direitos, muitas vezes agravadas pelo componente da discriminação, seja por sexo, raça, etnia, idade ou origem nacional.

Em 2006, com o objetivo de unir esforços em torno destas questões, o governo brasileiro, por meio da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça - lançou a *Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas* (Decreto 5.948 de 2006), seguido da elaboração do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Com a aprovação da Política Nacional, o assunto deixa definitivamente de ser tratado apenas no âmbito de projetos pontuais para se tornar uma política pública, envolvendo não só a área de justiça e segurança pública, mas também as diversas áreas e instituições que são afetadas a esse tema.

O presente manual se insere no bojo das ações e esforços que tem sido empreendidos para enfrentar esse complexo e dramático problema. Espera-se que ele sirva como auxiliar na capacitação e sensibilização de agentes públicos e sociedade civil para uma abordagem do tema que tenha como premissa maior o respeito aos direitos humanos.

O tráfico de pessoas é uma atividade ilícita que tem chamado a atenção da comunidade internacional pelo alto poder de articulação entre as organizações criminosas e seu potencial lesivo às vítimas.

Contemporaneamente, apesar de criminalizado em nível internacional, o tráfico de pessoas impressiona pela complexidade de relações envolvidas e pelas somas robustas que giram em torno dele. Estimativas da Organização Internacional do Trabalho (OIT) apontam que o crime chega a movimentar cerca de US\$ 32 bilhões de dólares por ano, montante que só não supera em números o comércio ilegal de drogas e o contrabando de armas. A metade desse lucro é gerada em países industrializados, sendo que isso representa globalmente uma média de lucro de 13 mil dólares anuais por pessoa traficada¹. Trata-se, portanto, de atividade ilegal altamente lucrativa.

As práticas associadas ao tráfico de pessoas, como o trabalho forçado, a servidão por dívida, a exploração sexual e a prostituição forçada, constituem graves violações aos direitos humanos. Causa perplexidade constatarmos que, concomitantemente à consagração do discurso de defesa dos direitos humanos no século XX - como a defesa da dignidade humana, integridade física, liberdade de ir e vir, dentre tantos outros - o tráfico de pessoas tenha se tornado cada vez mais um mercado lucrativo e complexo dentro de uma economia globalizada.

O que se verifica é que ainda há um longo caminho a percorrer para que os direitos humanos sejam de fato universais e aplicáveis a todos sem discriminação. Em uma sociedade com um alto grau de desigualdades sociais, ainda é comum a naturalização da exploração de determinados segmentos sociais, com a sua conseqüente desumanização e, portanto, destituição de direitos e garantias.

A definição aceita internacionalmente para tráfico de pessoas encontra-se no *Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças* (2000), conhecido como **Protocolo de Palermo sobre Tráfico de Pessoas**, instrumento já ratificado pelo governo brasileiro (março de 2004). O Protocolo de Palermo traz a definição do delito nos seguintes termos:

¹ Organização Internacional do Trabalho. Uma aliança global contra o trabalho forçado. *Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho*, 2005.

tráfico de pessoas

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

De acordo com o entendimento firmado no Protocolo de Palermo, para a configuração do crime é irrelevante o consentimento da vítima, se há o emprego de algum dos meios ilícitos descritos na definição (força, coação, engano etc). Vale ressaltar que, no caso de crianças e adolescentes, mesmo sem o emprego desses meios coercitivos, o simples recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou acolhimento para fins de exploração será considerado tráfico de pessoas.

É importante compreender que o tráfico de pessoas possui uma estreita relação com o trabalho forçado. Com efeito, a principal finalidade do tráfico de pessoas é fornecer mão-de-obra para o trabalho forçado, seja para a exploração sexual comercial, seja para a exploração econômica, ou para ambas as finalidades².

Nos termos da Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre trabalho forçado, de 1930 (nº 29):

trabalho forçado

significa todo trabalho ou serviço exigido de uma pessoa sob a ameaça de sanção e para o qual ela não tiver se oferecido espontaneamente.

Oportuno esclarecer que trabalho forçado não se confunde com situações que envolvam baixos salários ou más condições de trabalho. Para que se configure uma situação de trabalho forçado é necessário que estejam presentes dois elementos: a) o trabalho ou serviço deve ser imposto sob ameaça de punição e; b) deve ser executado involuntariamente. Na prática, a punição imposta a trabalhadores e trabalhadoras se apresenta de várias formas, que vão desde expressões mais explícitas de violência (por exemplo, confinamento, ameaças de morte), passando por formas mais sutis de violação, muitas vezes de natureza psicológica (por exemplo, ameaça de denúncia de trabalhadores e trabalhadoras em situação migratório irregular à polícia) ou mesmo sanções de natureza financeira (por exemplo, não pagamento de salários, ameaça de demissão quando o/a trabalhador/a se recusa a fazer horas extras além do estipulado contratualmente ou em legislação

² Organização Internacional do Trabalho. Uma aliança global contra o trabalho forçado. *Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho*, 2005.

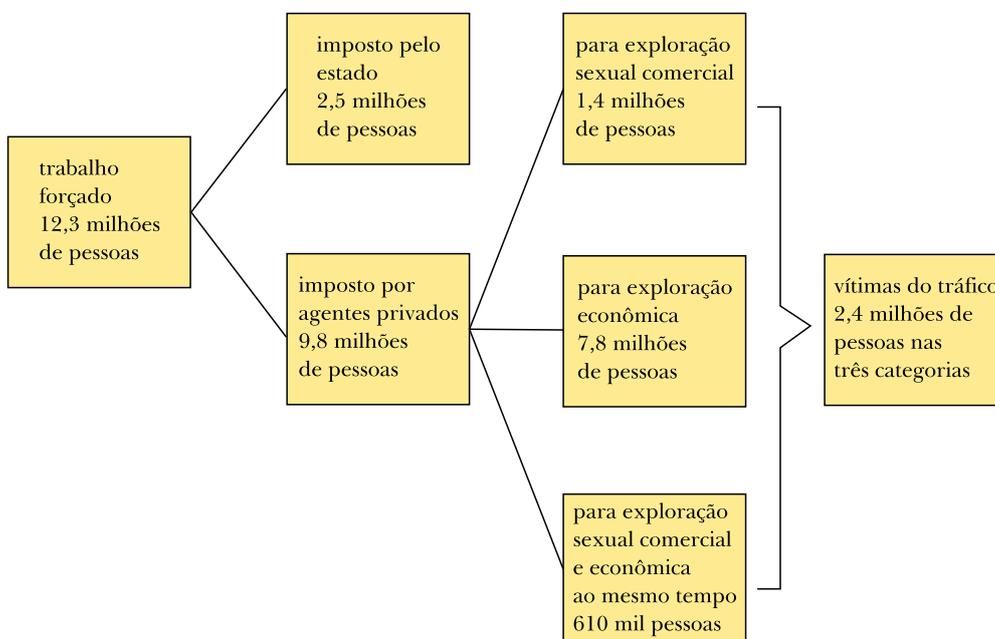
nacional), dentre outros. A involuntariedade da execução do trabalho também apresenta-se sob faces diferenciadas, uma vez que o trabalhador ou trabalhadora pode se encontrar preso à atividade laboral por esquemas de servidão por dívida ou ainda devido ao isolamento geográfico. Nesses casos, um trabalho aparentemente voluntário, mostra-se, na prática, involuntário.

Há que se destacar, ainda, que o trabalho forçado está associado a uma gama de práticas ilícitas, dentre as quais estão o tráfico de pessoas e a exploração sexual comercial. Trata-se, portanto, de um crime que abarca outras violações tais como: práticas abusivas de recrutamento que levam à servidão por dívida, trabalho em situações degradantes, confinamento no local de trabalho e conseqüente falta de liberdade, retenção de documentos de identidade, isolamento geográfico, uso de coação e guardas armados, ameaças de punição, dentre outros. A prostituição forçada de pessoas adultas e a exploração sexual de crianças e adolescentes também são consideradas formas de trabalho forçado.

Segundo estimativas da OIT, existem hoje, pelo menos, 12,3 milhões de pessoas vítimas de trabalho forçado em todo o mundo. Conforme ilustra o gráfico abaixo, os agentes privados são responsáveis pela exploração de 9,8 milhões de pessoas, dentre as quais estima-se que haja 2,4 milhões de vítimas de tráfico de pessoas.

Gráfico 1.1

Tipologia de Trabalho Forçado no Mundo para Estimativa Estatística

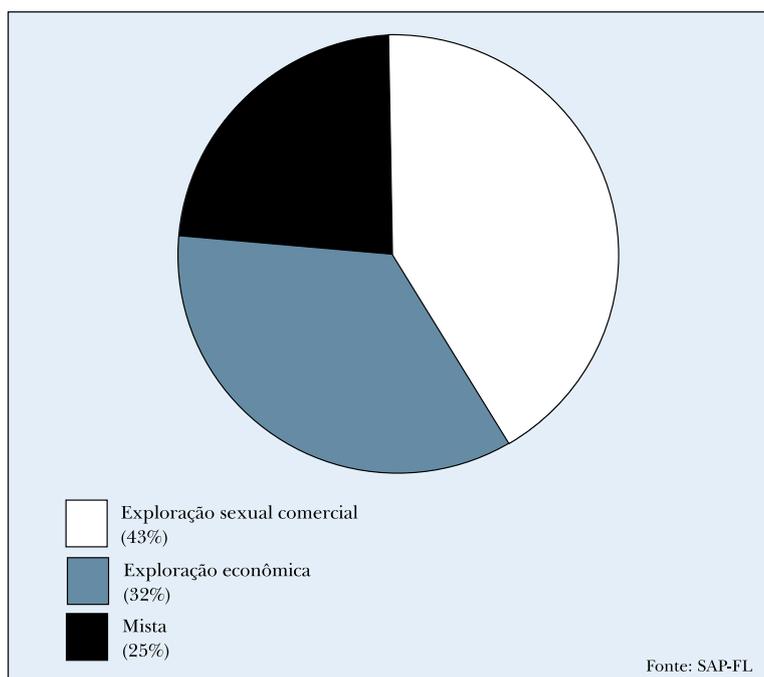


Fonte: Organização Internacional do Trabalho. Uma aliança global contra o trabalho forçado. *Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho*, 2005.

Do total de pessoas em situação de trabalho forçado no mundo, seja para fins de exploração sexual comercial, exploração econômica ou ambas, 2,4 milhões foram vítimas de tráfico de pessoas. Destas, 43% são vítimas de exploração sexual comercial, 32% vítimas de exploração econômica e 25% vítimas de ambos os tipos de exploração, conforme ilustra o gráfico 1.2:

Gráfico 1.2

Tráfico para trabalho forçado por tipo de exploração



Fonte: Organização Internacional do Trabalho. Uma aliança global contra o trabalho forçado. *Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho*, 2005.

Em termos globais, a região da América Latina e Caribe aparece como a segunda do mundo em incidência de trabalho forçado proporcionalmente à população, depois apenas da região da Ásia e Pacífico e superando localidades como o Oriente Médio e o Norte da África.

É importante salientar que traçar o perfil das vítimas do tráfico de pessoas é um desafio. Sendo o tráfico de pessoas uma questão complexa, com diferentes facetas e diversas causas, é necessário um maior aprofundamento dos estudos atualmente existentes para traçar este perfil. Poucas oportunidades de trabalho e emprego, bem como baixos salários podem ser apontadas como algumas causas, colocando em situação de maior vulnerabilidade os grupos da população que enfrentam maiores barreiras na consolidação de um projeto ocupacional satisfatório. Porém, estas causas devem dialogar com outras que se relacionam à

discriminação e à busca por ascensão social, o que abre todo um outro leque de possibilidades e grupos em situação de vulnerabilidade ao tráfico de pessoas.

No caso do tráfico de pessoas para fins de exploração sexual comercial, que no Brasil atinge mais fortemente as mulheres, meninas e transexuais³, é importante ressaltar que as vítimas podem estar cientes de que ingressarão no mercado do sexo. Porém, muitas vezes as condições de trabalho são desconhecidas. No caso do tráfico internacional de pessoas, ao chegarem ao país de destino, muitas mulheres e meninas são submetidas a condições de trabalho caracterizadas pela perda de liberdade e pela exploração que caracterizam trabalho forçado. Há casos nos quais os passaportes das vítimas são retidos e estas permaneçam submetidas a um regime de servidão por dívida⁴ para pagarem os custos da viagem (emissão de passaporte, passagem, etc.) Muitas vezes, o aliciamento pode ocorrer disfarçado de recrutamento para o trabalho em atividades como modelos, dançarinas, garçonetes e trabalhadoras domésticas⁵. No caso do tráfico interno para fins de exploração sexual, as modalidades de cerceamento da liberdade variam, e muitas vezes podem estar associadas à situação específica de vulnerabilidade de crianças e adolescentes provenientes de famílias em situação de pobreza. É importante destacar, ainda, que o trabalho doméstico também é uma atividade na qual são encontradas situações de trabalho forçado. Estas situações ocorrem tanto como desdobramento do tráfico interno quanto do tráfico internacional de pessoas. No Brasil, a exploração de crianças e adolescentes no trabalho infantil doméstico ainda se constitui como problema grave e presente em diferentes regiões do país e, muitas vezes, é antecedida pelo tráfico de pessoas.

Os homens que são vítimas do tráfico de pessoas no Brasil, são explorados essencialmente em trabalhos realizados em condições análogas à escravidão. A necessidade do sustento da família os faz acreditar em falsas promessas de emprego. A exploração e o regime de trabalho forçado só são percebidos quando o emprego prometido cerceia de alguma forma sua liberdade, sem que haja possibilidade de retirar-se espontaneamente, ou passa a ser realizado involuntariamente, sob algum tipo de ameaça ou coação.

Diante desse quadro de extrema vulnerabilidade social, a questão do consentimento da vítima deve ser examinada com cautela. Em sua definição, o tráfico de pessoas inclui a coação ou o engano. Contudo, o consentimento dado em função de uma situação de extrema vulnerabilidade social também pode vir a ser enquadrado em uma categoria de coação ou engano. Nesse sentido, a legislação nacional, por meio do Decreto Presidencial nº 5.948, de 26 de outubro de 2006, optou por considerar o consentimento irrelevante para a caracterização da situação de tráfico de pessoas⁶.

3 Transgênero se refere a pessoas que se identificam com ou vivem como o outro gênero, mas que podem não ter feito tratamentos hormonais ou operação para mudança de sexo. É um substantivo feminino e é uma noção construída pela teórica americana Judith Butler.

4 *Não ao trabalho forçado*. Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT relativa a Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. Conferência Internacional do Trabalho. 89ª Reunião, 2001.

5 *Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual*. 2. ed. Brasília: OIT, 2006, p.13.

6 Este posicionamento é explicitado no artigo 2º, inciso 7º.

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

Nas palavras de Cançado Trindade, Juiz da Corte Interamericana de Direitos Humanos:

O Direito dos Direitos Humanos não rege as relações entre iguais; opera precisamente na defesa dos ostensivamente mais fracos. Nas relações entre desiguais, posiciona-se em favor dos mais necessitados de proteção. Não busca obter um equilíbrio abstrato entre as partes, mas remediar os efeitos do desequilíbrio e das disparidades. Não se nutre das barganhas da reciprocidade, mas se inspira nas considerações de ordem pública em defesa de interesses superiores, da realização da justiça. É o direito de proteção dos mais fracos e vulneráveis, cujos avanços sem sua evolução histórica se têm devido em grande parte à mobilização da sociedade civil contra todos os tipos de dominação, exclusão e repressão. Neste domínio de proteção, as normas jurídicas são interpretadas e aplicadas tendo sempre presentes as necessidades prementes de proteção das supostas vítimas.

(...)

Trata-se essencialmente de um direito de proteção, marcado por uma lógica própria, e voltado à salvaguarda dos direitos dos seres humanos e não dos Estados. Formam-no, no plano substantivo, um conjunto de normas que requerem uma série de mecanismos (de petições ou denúncias, relatórios e investigações) de supervisão e de controle que lhe são próprios. A conformação deste novo e vasto corpus juris vem atender a uma das grandes preocupações de nossos tempos: assegurar a proteção do ser humano, nos planos nacional e internacional, em toda e qualquer circunstância.

(...)

Este novo direito impõe-se, a meu modo de ver, de modo irreversível pela conjunção de dois fatores: por um lado, a atribuição expressa de funções, pelos próprios tratados de direitos humanos, aos órgãos públicos do Estado; e, por outro, a referência expressa, por parte de um número crescente de Constituições contemporâneas, aos direitos consagrados nos direitos humanos, incorporando-os ao elenco dos direitos garantidos no plano interno. Desse modo, o direito internacional e o direito público interno revelam uma alentadora identidade de propósito de proteção do ser humano, e contribuem à cristalização do novo Direito dos Direitos Humanos⁷.

7 TRINDADE, Antônio Augusto Cançado Trindade. Apresentação. IN: PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 4a. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

Todos os 189 países membros das Nações Unidas estão comprometidos com os princípios de direitos humanos protegidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Esta declaração estabelece que os direitos humanos são universais, indivisíveis, inalienáveis e interdependentes⁸.

A **universalidade** significa que os direitos humanos pertencem a todas as pessoas e são os mesmos para todos os povos. Os direitos existem sem distinção, por exemplo, de nacionalidade, raça, sexo, religião, classe, etnicidade, língua ou idade. Todos os povos têm direitos básicos, que devem ser assegurados e protegidos sempre.

A **inalienabilidade** expressa que todos os direitos pertencem a todas as pessoas a partir do nascimento. Nascermos com direitos e os governos devem afirmar os princípios de direitos humanos. Nenhum governo ou pessoa tem o direito de negar a ninguém qualquer direito humano básico.

A **indivisibilidade** e **interdependência** significam que todos os direitos humanos estão relacionados. Os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais não podem ser vistos separadamente, pois completam-se. Um direito não é mais importante do que outro e o direito de uma pessoa não é mais importante do que o direito de outra. Nenhum direito pode ser sacrificado em nome da proteção de outro.

São titulares de direitos humanos todos os indivíduos, considerados isoladamente ou de forma coletiva. Os povos também são titulares de direitos humanos, como o direito à autodeterminação e ao desenvolvimento.

Há grupos ou segmentos sociais que, em função das desigualdades sociais e de poder existentes nas sociedades sofrem, de forma mais constante, violações de direitos humanos. Em função disso, para que os direitos humanos sejam de fato universais, é fundamental que estas desigualdades sejam reconhecidas e que as diferentes facetas das violações de direitos humanos sejam consideradas. Alguns destes grupos são: as mulheres, as crianças e adolescentes, os/as deficientes, as transgêneros, os/as idosos/as, os/as afro-descendentes e as minorias étnicas. Recentemente, dado o acentuado número de trabalhadores e trabalhadoras migrantes no mundo, tem-se entendido que estes também constituem um grupo para o qual deve haver ações claras de proteção e promoção dos direitos humanos fundamentais.

2.1. direitos das mulheres

Embora todas as pessoas sejam titulares dos direitos humanos, a associação dos direitos das mulheres como parte dos direitos humanos ainda é um processo em construção. Os direitos das mulheres são, muitas vezes, questionados e fragilizados em função da situação de desigualdade de poder entre homens e mu-

⁸ Trechos retirados do livro *Direitos Humanos e Tráfico de Pessoas: um manual* (com adaptações). Aliança Global contra Tráfico de Mulheres (GAATW). Rio de Janeiro, 2006.

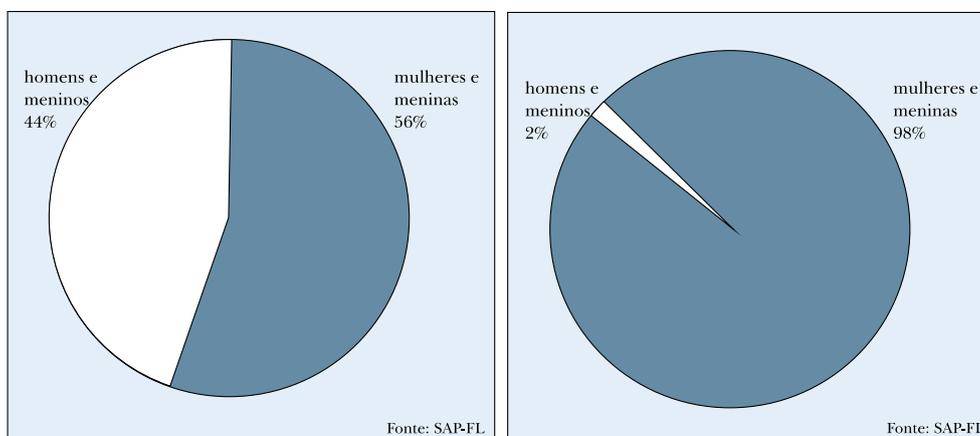
lheres ainda presente em todas as sociedades. E esta desigualdade é agravada em situações em que ao gênero se somam outras características, como as étnicas e raciais. As desigualdades de poder com base no gênero contribuem para que os direitos das mulheres sejam freqüentemente fragilizados e se manifestam em diferentes tipos de restrições, que vão desde a inserção desprestigiada no mercado de trabalho e remuneração em média mais baixa, mesmo em contextos nos quais possuem níveis de escolaridade mais altos que os dos homens, até situações de violência doméstica e violência sexual.

No caso específico do tráfico de pessoas para fins de trabalho forçado, o debate sobre os direitos humanos das mulheres se faz premente já que são as principais vítimas do delito, muito em função da discriminação baseada no gênero. Os dados⁹ revelam que no caso da exploração econômica forçada, os homens e meninos são 44% das vítimas, enquanto as mulheres e meninas somam 56% do total. Já quando se analisa a exploração sexual comercial, a situação de vulnerabilidade feminina é ainda maior, sendo os homens e meninos 2% do total de vítimas, contra 98% de vítimas mulheres e meninas, conforme ilustram os gráficos abaixo:

Gráfico 1.3

Exploração econômica forçada por sexo

Exploração sexual comercial forçada por sexo



Fonte: Organização Internacional do Trabalho. Uma aliança global contra o trabalho forçado. *Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho*, 2005.

Tendo em vista essa realidade, a abordagem da discriminação contra as mulheres e a inscrição dos direitos das mulheres como direitos humanos são um passo fundamental para o enfrentamento ao tráfico de pessoas. Reconhecer as desigualdades de gênero e as barreiras e obstáculos específicos enfrentados pelas mulheres significa considerar que o tráfico de pessoas atinge mulheres

⁹ Organização Internacional do Trabalho. Uma aliança global contra o trabalho forçado. *Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho*, 2005.

e homens de forma diferenciada. E para a efetividade das políticas públicas, é fundamental que estas diferenças sejam consideradas.

A consideração destas diferenças tem se fortalecido na formulação e implementação das políticas públicas desenvolvidas na esfera federal, com reflexos na esfera local. O *I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres* é um exemplo disso. Construído em um processo que envolveu cerca de 120 mil mulheres em todo o Brasil, e lançado em 2004, o I Plano tem todo um capítulo dedicado ao tema da autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania e um capítulo dedicado ao tema do enfrentamento à violência contra as mulheres. Neste capítulo, o tráfico de mulheres é considerado uma das expressões desta violência.

Em 2008, foi lançado o *II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*, que envolveu, em sua formulação, cerca de 200 mil mulheres por meio da participação em Conferências Municipais, Estaduais e na Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. Neste, os capítulos anteriormente citados se mantêm e a abordagem do tráfico de mulheres se amplia no âmbito do enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres.

A legislação também tem avançado com relação ao tema da violência contra as mulheres. No Brasil, a conquista mais recente pelo reconhecimento dos direitos humanos das mulheres é a Lei Maria da Penha (Lei 11.340 de 2006), que cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e estabelece medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

No que tange especificamente à temática do tráfico de pessoas, a *Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*¹⁰, executada pelo governo federal, assume a peculiaridade da questão das mulheres, colocando diretrizes para o desenvolvimento de programas e ações específicas para esse segmento social, visando a prevenção, repressão ao crime e atendimento às vítimas.

2.2. direitos das crianças e dos adolescentes¹¹

As crianças e os/as adolescentes são sujeitos de direitos, recebendo, em razão da sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, proteção especial e integral. Atualmente, é consenso internacional a prioridade absoluta dada à não-discriminação de crianças e adolescentes. O entendimento é de que a infância por si mesma tem um valor a ser resguardado social e institucionalmente. Em âmbito internacional, os direitos humanos da criança recebem sua expressão mais atual na *Declaração Universal sobre os Direitos da Criança, na Convenção Internacional sobre os Direitos das Crianças* e em seus protocolos adicionais.

No Brasil, a legislação mais importante que trata dos direitos das crianças e adolescentes é o *Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)*, Lei 8.069 de 1990. Esse

10 A *Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas* será apresentada em detalhes no capítulo V do presente manual.

11 Trecho retirado do livro *Direitos Humanos e Tráfico de Pessoas: um manual* (com adaptações). Aliança Global contra Tráfico de Mulheres (GAATW). Rio de Janeiro, 2006.

importante instrumento legal preconiza que assegurar a garantia dos direitos da criança e do adolescente é dever da família, da sociedade e do Estado.

Nessa perspectiva, no que se refere ao enfrentamento ao tráfico de pessoas, a garantia de um atendimento de qualidade voltado às necessidades e especificidades de crianças e adolescentes é fundamental para evitar revitimização. Estimativas da OIT¹² revelam que as crianças e adolescentes representam entre 40% e 50% das vítimas de tráfico para fins de exploração sexual comercial e exploração econômica.

Operadores do direito, defensores públicos, advogados, autoridades governamentais e a sociedade civil organizada devem reconhecer a necessidade de medidas diferenciadas dirigidas às crianças e adolescentes vítimas de tráfico de pessoas. Ambos possuem status legal e necessidades diferenciadas, e, portanto, medidas específicas de proteção de seus direitos devem ser desenvolvidas, tendo em vista a legislação nacional e internacional sobre o tema. É também fundamental a identificação de uma rede de proteção capaz de assegurar a observância dos direitos humanos específicos de crianças e adolescentes.

Com relação a este tema, destacam-se algumas iniciativas desenvolvidas no âmbito da sociedade civil e do governo federal. Em 2000, foi elaborado o Plano Nacional de Enfretamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes. Fruto de uma ampla discussão nacional que envolveu atores governamentais, não-governamentais e organismos internacionais, o Plano foi elaborado como um reflexo da preocupação crescente com o tema na sociedade brasileira e, mais especificamente, na rede de proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Refletiu também o compromisso assumido pelo governo brasileiro no I Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes, realizado em 1996. É importante salientar, ainda, a implementação, desde 2002, do Programa de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes - um dos programas da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) - as ações desenvolvidas pela Comissão Intersetorial de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, e a implantação, também em 2002, do Programa de Ações Integradas e Referências de Enfrentamento à Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes no Território Brasileiro (PAIR), a partir de memorando de entendimento assinado entre SEDH, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID).

Também atenta à necessidade de garantir a observância e o respeito aos direitos humanos de crianças e adolescentes, a Política e o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, elaborados pelo governo federal, consideram as especificidades deste grupo, garantindo ações direcionadas.

12 Organização Internacional do Trabalho. Uma aliança global contra o trabalho forçado. Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, 2005, p. 16.

2.3. principais instrumentos de direitos humanos¹³

Os Direitos Humanos possuem uma gama de instrumentos reguladores, tanto no âmbito internacional, em tratados, pactos e convenções, quanto no âmbito nacional, na Constituição Federal e legislação ordinária nacional.

2.3.1. direito internacional

No âmbito internacional, vale destacar dois sistemas de proteção: um regional, vinculado à Organização dos Estados Americanos (OEA), que congrega todos os países das Américas, exceto Cuba; e um mundial, relacionado diretamente à Organização das Nações Unidas (ONU). Estes dois sistemas são articulados entre si. No quadro abaixo são listados os principais instrumentos internacionais de direitos humanos atualmente existentes:

sistema ONU

gerais	
	Pacto internacional de direitos civis e políticos (1966) ratificado pelo Brasil (1992)
	Pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais (1966) ratificado pelo Brasil (1992)
mulheres	
	Convenção para a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (1979) ratificado pelo Brasil (1984)
	Protocolo facultativo à convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher ratificado pelo Brasil (2002)
discriminação	
racial	Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial (1965) ratificado pelo Brasil (1969)
discriminação	
no mundo do trabalho	Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre igualdade de remuneração, 1951 (nº 100) ratificada pelo Brasil (1955)
	Convenção da OIT sobre discriminação (emprego e ocupação), 1958 (nº 111) ratificada pelo Brasil (1965)
crianças e adolescentes	
	Convenção sobre direitos das crianças (1989) ratificado pelo Brasil (1990)

¹³ Todos os instrumentos podem ser encontrados na internet.

	Protocolo facultativo para a convenção sobre os direitos das crianças relativos à venda de crianças, prostituição e pornografia infantil (2000) assinado pelo Brasil (2001)
	Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre as piores formas de trabalho infantil, 1999 (nº 182) ratificada pelo Brasil (2000)
trabalho forçado,	
escravidão e	
tratamentos	Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre trabalho forçado, 1930 (nº 29) ratificada pelo Brasil (1957)
cruéis	Convenção da OIT sobre abolição do trabalho forçado, 1959 (nº 105) ratificada pelo Brasil (1965)
	Convenção sobre escravatura (1926) ratificado pelo Brasil (1965)
	Convenção suplementar sobre abolição da escravatura, do tráfico de escravos e das instituições e práticas análogas à escravatura (1956) ratificado pelo Brasil (1966)
	Convenção contra tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes (1984) ratificado pelo Brasil (1991)
tráfico	
internacional	Convenção para supressão do tráfico de pessoas e da exploração da prostituição de outrem (1949) ratificada pelo Brasil (1958)
	Protocolo para prevenir, reprimir e punir o tráfico de pessoas, especialmente mulheres e crianças, suplementar à convenção contra o crime organizado transnacional (2000) ratificado pelo Brasil (2004)
migrantes	
	Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre trabalhadores migrantes, revisada em 1949 (nº 97) ratificada pelo Brasil (1966)
	Convenção da OIT sobre trabalhadores migrantes (disposições complementares), 1975 (nº 143) não ratificada pelo Brasil
	Convenção sobre proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e suas famílias (1990) não ratificada pelo Brasil

gerais	sistema OEA
	<p>Convenção Interamericana para prevenir e punir a tortura ratificada pelo Brasil em 1989</p> <p>Convenção americana sobre direitos humanos: “Pacto de São José da Costa Rica” ratificada pelo Brasil em 1992</p> <p>Protocolo adicional à Convenção americana sobre direitos humanos, na área de direitos econômicos, sociais e culturais: “Protocolo de San Salvador” ratificado pelo Brasil em 1996</p>
crianças e adolescentes	<p>Convenção Interamericana sobre tráfico internacional de crianças e adolescentes ratificada pelo Brasil em 1997</p>
mulheres	<p>Convenção interamericana sobre a garantia de direitos civis para as mulheres ratificada pelo Brasil em 1952</p> <p>Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher: “Convenção de Belém do Pará” ratificada pelo Brasil em 1995</p>

2.3.2. direito nacional

Já no âmbito nacional, cabe destacar dois tipos de legislação: uma enunciativa de direitos, que conjuga mecanismos de proteção, prevenção e punição e outra estritamente ligada à matéria penal. Destacamos abaixo, alguns dos instrumentos legislativos brasileiros que auxiliam no combate ao tráfico de pessoas:

legislação de proteção dos direitos humanos

- Constituição Federal de 1988, dos direitos e garantias fundamentais arts. 5º, 6º e 7º
- Estatuto da criança e do adolescente (ECA) Lei nº 8069/90
- Lei Maria da Penha Lei nº 11340/06

legislação criminal - crimes relacionados ao tráfico de pessoas

- tráfico internacional de pessoas (Redação dada pela Lei nº 11.106, de 2005) - Código Penal Brasileiro (CPB)
Art. 231. Promover, intermediar ou facilitar a entrada, no território nacional, de pessoa que venha exercer a prostituição ou a saída de pessoa para exercê-la no estrangeiro:

pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

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

pena - reclusão, de 4 (quatro) a 10 (dez) anos, e multa.

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

- tráfico interno de pessoas

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

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

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

crimes relacionados à integridade física

- homicídio Art 121 do CPB
- lesões Corporais art.129 do CPB
- maus-tratos art. 136 do CPB
- constrangimento ilegal art. 146 do CPB
- seqüestro com cárcere privado art. 148 do CPB
- redução à condição análoga à de escravo art. 149 do CPB
- tortura física e psicológica (Lei nº 9455/97 Lei de crimes de tortura)

crimes relacionados à exploração sexual

- estupro art. 213 do CPB
- atentado violento ao pudor art. 214 do CPB
- corrupção de menores art. 218 do CPB
- mediação para servir à lascívia de outrem art. 227 do CPB
- favorecimento da prostituição art. 228 d CPB
- casa de prostituição art. 229 do CPB
- rufianismo art. 230 do CPB

crimes relacionados a organizações criminosas, estelionato, falsificações e crimes financeiros

- extorsão art. 158 do CPB
- extorsão indireta art. 160 do CPB

- estelionato art. 171 do CPB
- frustração de direitos trabalhistas art. 203 do CPB
- aliciamento de trabalhadores de um local para outro do território nacional art. 207 do CPB
- formação de quadrilha art. 288
- falsificação de documento público art. 297 do CPB
- falsidade ideológica art. 299 do CPB
- uso de documento falso art. 304 do CPB
- supressão de documento art. 305 do CPB
- corrupção ativa art. 333 do CPB
- contrabando ou descaminho art. 334 do CPB
- lavagem de dinheiro, sonegação fiscal e outros (Lei nº 7492/86 Lei de crimes contra o sistema financeiro)

crimes relacionados à remoção de órgãos e tecidos

- Lei 9434/97 arts. 14 a 20

3.1 tráfico de pessoas para fins de trabalho escravo

No Brasil, o direito de propriedade de uma pessoa sobre outra foi abolido em 1888, com a Lei Áurea. No entanto, ainda hoje persistem situações em que trabalhadores são reduzidos à condição análoga a de escravo. Via de regra, esses trabalhadores são explorados em atividades tais como derrubada de matas nativas para formação de pastos, produção de carvão para a indústria siderúrgica, preparação do solo para o plantio de sementes, dentre outras.

O aliciamento se dá, em geral, por meio dos contratadores de empreitada, também conhecidos como “gatos”. Eles recrutam pessoas em regiões distantes do local da prestação de serviços ou em pensões localizadas nas cidades próximas. Os “gatos”, no primeiro contato, oferecem serviço em fazendas, com garantia de salário, alojamento e comida. É bastante comum a oferta de “adiantamentos” para a família e a garantia de transporte gratuito até o local do trabalho.

O transporte é feito em boléias de caminhão, em caminhões de gado, ônibus e trens. Os trabalhadores passam por rodovias federais, estaduais, estradas vicinais e atravessam milhares de quilômetros dentro do país. Em grande parte dos casos, os trabalhadores desconhecem seu destino e passam a dever as despesas da viagem. São levados por estradas em péssimas condições, para fugir da fiscalização da Polícia Rodoviária Federal.

Chegando ao local do serviço, muitas vezes à noite (para que não possam saber o trajeto que percorreram) e em geral embriagados (faz parte da estratégia de aliciamento dar bebida aos trabalhadores para que não prestem atenção no caminho percorrido), os trabalhadores são surpreendidos: encontram, na verdade, situações de trabalho degradantes, associadas à falta de liberdade. Descobrem que terão pela frente horas exaustivas de trabalho, condições precárias de sobrevivência, uma dívida ilegal e crescente a cada dia, e que não terão a possibilidade de deixar aquela situação de trabalho.

O adiantamento, o transporte e as despesas com alimentação na viagem são anotados em um caderno de dívidas, que sempre permanece de posse do “gato” ou do gerente da fazenda, sem que os trabalhadores tenham controle ou conhecimento do que seja registrado. Cada trabalhador tem as suas “dívidas” anotadas separadamente. Finalmente, quando começam a trabalhar, os custos com os equipamentos que usarão para realizar suas tarefas, as despesas com os improvisados alojamentos e a precária alimentação fornecida também serão

anotados a preços muito superiores aos praticados no comércio. Está configurada, assim, a servidão por dívida.

Em 1995, o governo federal brasileiro assumiu a existência do trabalho escravo no país, tornando-se uma das primeiras nações do mundo a reconhecer oficialmente a escravidão contemporânea. Nesse mesmo ano, foram criadas estruturas governamentais para o combate a esse crime, com destaque para o Grupo Executivo de Repressão ao Trabalho Forçado (Gertraf) e o Grupo Especial de Fiscalização Móvel, coordenado pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

Em 2003, o atual presidente, Luiz Inácio Lula da Silva, lançou o *I Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo* e instituiu a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE). No ano seguinte, o Brasil reconheceu, perante a Organização das Nações Unidas, a existência de pelo menos 25 mil pessoas reduzidas anualmente à condição análoga à de escravo no país, estimativa feita com base em projeções da Comissão Pastoral de Terra (CPT)¹⁴. Em 2008 foi lançado o II Plano, como fruto das discussões desenvolvidas no âmbito da Comissão Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE).

Mais recentemente, também tem sido foco de preocupação por parte da CONATRAE a situação dos trabalhadores e trabalhadoras migrantes sul-americanos, principalmente bolivianos, que trabalham em confecções na cidade de São Paulo. Pesquisas preliminares indicam que um grande contingente destes trabalhadores e trabalhadoras são vítimas de tráfico de pessoas e encontra-se em situação de trabalho forçado no maior centro comercial do país.

principais dados

As investigações demonstram que a questão do trabalho escravo está diretamente atrelada à impunidade, a pouca oferta de emprego, às condições de isolamento geográfico em que se dá a exploração do trabalho e à ausência do Estado¹⁵. A maior incidência dos casos no país ocorre na área rural (60% com atividade pecuária) e se aproxima do que se convencionou chamar de servidão por dívida¹⁶.

O perfil das pessoas aliciadas para fins de trabalho escravo no Brasil é de homens na faixa etária dos 21 aos 40 anos, com baixa escolaridade, predominantemente da zona rural. O histórico dos trabalhadores resgatados revela que um grande número iniciou precocemente sua vida laboral. Os dados indicam que 80% começaram a trabalhar com idade que não ultrapassa os 12 anos. O segmento social mais vulnerável ao trabalho escravo é composto, portanto, de

14 *Trabalho escravo no Brasil no século XXI* / Coordenação do Estudo: Leonardo Sakamoto. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2007, p. 23.

15 *Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento*. Sumário Relatório Relatório Global 2005 uma aliança global contra o trabalho forçado. In: http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forçado/oit/relatorio/perguntas_respostas.pdf

16 ROMERO, Adriana; SPRANDEL, Márcia. I Jornada de trabalho sobre trabalho escravo- algumas reflexões. In: http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forçado/brasil/documentos/jornada_debates_trabesc.pdf.

peças que, via de regra, já experimentaram o trabalho infantil¹⁷. Além disso, as operações de resgate averiguaram que a maior parte das vítimas não possui qualquer registro formal. Há estimativas de que 80% dos trabalhadores explorados não possuem registro de nascimento, documentos oficiais e de identidade, evidenciando o grau de vulnerabilidade a que estão submetidos¹⁸.

Há ainda que se destacar a relação entre indicadores sociais baixos e a incidência de trabalho escravo, tanto no que tange ao recrutamento, quanto à exploração do trabalho em si. Municípios com reduzidos Índices de Desenvolvimento Humano e grande intensidade de pobreza sobressaem-se no cenário nacional como zonas sensíveis para a prática do trabalho escravo.

De acordo com dados do Ministério do Trabalho e Emprego, municípios de todos os Estados brasileiros exportam mão-de-obra sem registros para outras cidades. O Estado com maior incidência desse tipo de prática é o Maranhão, com 5.417 ocorrências registradas no período de janeiro de 2003 a agosto de 2008. Além disso, também se destacam os Estados do Mato Grosso do Sul, Pará, Bahia, Piauí, Tocantins e Minas Gerais, conforme ilustra a tabela abaixo:

local de nascimento de trabalhadores resgatados de situações análogas à escravidão (por estado) dados de 2003 a agosto de 2008

Estado	Ocorrência	%	Estado	Ocorrência	%
Maranhão	5417	31,3	São Paulo	235	1,4
Mato Grosso do Sul	1556	9,0	Rio Grande do Norte	131	0,8
Pará	1441	8,3	Santa Catarina	69	0,4
Bahia	1181	6,8	Espírito Santo	64	0,4
Piauí	1176	6,8	Rio Grande do Sul	54	0,3
Tocantins	1064	6,1	Rondônia	46	0,3
Minas Gerais	995	5,7	Acre	38	0,2
Goiás	783	4,5	Rio de Janeiro	20	0,1
Alagoas	759	4,4	Amazonas	18	0,1
Pernambuco	611	3,5	Distrito Federal	17	0,1
Paraná	521	3,0	Sergipe	16	0,1
Ceará	493	2,8	Roraima	5	0,0
Mato Grosso	338	2,0	Amapá	2	0,0
Paraíba	268	1,5	Total	17318	100

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) / ONG Repórter Brasil

17 Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento. Sumário Relatório Relatório Global 2005 uma aliança global contra o trabalho forçado. In : http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/oit/relatorio/perguntas_respostas.pdf

18 PLASSAT, Xavier apud SÊNE, Aline. *Chega de cinismo*. Entrevista jornal correio do Tocantins. In: <http://www.reporterbrasil.com.br/clipping.php?id=109>.

Outra importante questão a ser considerada é o alto índice de assassinatos nas regiões com alta incidência de conflitos agrários e de trabalho escravo. É oportuno observar que as duas macro-regiões com maior incidência de trabalho escravo (Sul/ Sudeste do Pará e Fronteira Agrícola do Pará) são as mais atingidas pelo desmatamento e as com maior quantidade de assassinatos em conflitos agrários¹⁹, conforme se pode visualizar na tabela a seguir:

ordem por número de libertados entre 2002 e novembro de 2004

Macro-regiões	Número de ações de libertação ⁴⁵ (% total nacional)	Número de libertados ⁴⁶ (% total nacional)	Desflorestamento até 2002 ⁴⁷ (% total na Amazônia legal)	Quantidade de Assassinatos ⁴⁸ (% total nacional)
1.Sul/Sudeste do Pará	35,29	33,91	29,34	16,67
2.Fronteira Agrícola/Pará	13,60	8,16	9,17	27,45
3.Araguaína/Bico-do-Papagaio	10,29	6,61	1,20	0,00
4.Sul do Maranhão	9,3	6,04	3,48	0,00
5.Norte do Mato Grosso	6,25	4,57	15,54	1,96
6.Araguaia/Mato Grosso	4,04	5,65	9,06	1,96
7.Sul de Rondônia	3,31	4,49	2,19	0,00
8.Sul do Mato Grosso	2,94	6,09	5,05	6,86
9.Oeste da Bahia	2,57	12,66	0,00	0,00
10.Rio de Janeiro e Espírito Santo	1,84	3,70	0,00	4,90
11.Guará/Tocantins	1,84	0,70	0,00	0,00
12.Goiás	1,47	2,15	0,00	0,00
13.Baixada do Maranhão	1,47	1,45	3,86	1,96
14.Minas Gerais	1,47	0,46	0,00	0,00
15.Nordeste do Pará	1,10	0,90	8,07	3,92
16.Gurgéia/Piauí	0,74	0,41	0,00	0,00
17.Noroeste do Maranhão	0,37	0,43	0,00	0,00
18.Mato Grosso do Sul	0,37	0,31	0,00	0,00
19.Marajó/Pará	0,37	0,17	0,00	2,94
20.Rio Grande do Norte	0,37	0,31	0,00	0,00
21.Interior de São Paulo	0,37	0,82	0,00	1,96
Participação em relação ao total nacional	100%	100%	86,96%	67,64%

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) / ONG Repórter Brasil

19 *Trabalho escravo no Brasil no século XXI*. / Coordenação do Estudo: Leonardo Sakamoto. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2007, p. 84.

Referências da tabela:

45 Ações de libertação entre 2002 e novembro de 2004, de acordo com Secretaria de Inspeção do Trabalho/Ministério do Trabalho e Emprego.

46 Número de libertados entre 2002 e novembro de 2004, de acordo com Secretaria de Inspeção do Trabalho/Ministério do Trabalho e Emprego.

47 Esses dados levam em conta os 60 municípios com maior taxa de desflorestamento da Amazônia Legal, de acordo com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). Ou seja, ele não engloba regiões do Cerrado e da Mata Atlântica, por exemplo, no que pese essas regiões perderem cobertura vegetal nativa a um ritmo crescente. Além disso, não significa que os municípios da Amazônia Legal que aparecem com taxa zero de desmatamento não tenham perdido cobertura vegetal, mas apenas não estão entre os 60 municípios com maiores taxas até 2002.

48 Número de assassinatos por conflitos rurais entre 2001 e julho de 2004 fornecido pela Comissão Pastoral da Terra (CPT). Considerou-se apenas municípios com dois ou mais assassinatos.

Há, portanto, uma gama de fatores que giram em torno do tráfico de pessoas para fins de trabalho escravo, condicionados a partir da estrutura social marcada pela desigualdade. Afinal, os trabalhadores saem em busca de melhores condições de vida para suas famílias e, ao serem reduzidos à condição análoga a de escravo, deixam-nas em situação ainda mais delicada, o que acaba por pressionar uma entrada dos filhos na vida laboral precocemente, tornando-os, futuramente, candidatos ao aliciamento por meio das redes criminosas. Trata-se, ainda, de atividade que está atrelada a um foco muito sensível de tensão social histórica no país, qual seja, a que se dá em torno dos conflitos agrários, tornando os trabalhadores, vítimas potenciais da violência no campo.

Finalmente, é importante atentar para as condições de vida degradantes a que são submetidos os trabalhadores escravizados. Os relatos apontam para uma realidade de trabalho praticamente ininterrupto que chega a 16 horas por dia, 7 dias por semana. Muitos desses trabalhadores não sabem o próprio nome completo e o de seus pais²¹. O tipo de alojamento depende do serviço para qual o trabalhador foi aliciado. Normalmente, as condições mais adversas são relacionadas com a derrubada de floresta nativa devido à inacessibilidade do local e às grandes distâncias dos centros urbanos. Além disso, não há qualquer espécie de assistência médica disponível, a alimentação é precária (na maioria das vezes apenas feijão e arroz) e não há saneamento básico no local, água potável ou sanitário para os trabalhadores²². As fotos abaixo são exemplo dessa realidade.



Fonte: Arquivo do Projeto de Combate ao Trabalho Escravo do Escritório da OIT no Brasil

21 SYDOW, Evanize. *Tráfico de seres humanos e trabalho escravo*. In: <http://www.fsmm2006.org/PDF/22%20Sem%20Tráfico>.

22 *Trabalho escravo no Brasil no século XXI*. / Coordenação do Estudo: Leonardo Sakamoto. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2007, p. 27-30.



Fonte: Arquivo do Projeto de Combate ao Trabalho Escravo do Escritório da OIT no Brasil

Os principais instrumentos normativos de enfrentamento ao trabalho escravo em nível internacional são a Convenção das Nações Unidas contra a escravatura (1926); Convenção da OIT sobre o trabalho forçado, 1930 (nº 29); Convenção da OIT sobre a abolição do trabalho forçado, 1957 (nº 105) todas ratificadas pelo Brasil, além da Declaração Universal dos Direitos Humanos. A legislação doméstica também abarca a temática, proibindo a existência de qualquer forma de trabalho forçado, conforme estabelecido na Constituição, além de criminalizar a prática na forma descrita no art. 149 do Código Penal - Redução à condição análoga à de escravo²³.

Acionando os instrumentos normativos existentes em nível nacional e internacional, além do acúmulo de experiência das organizações da sociedade civil, a CONATRAE alcançou resultados positivos no enfrentamento ao trabalho escravo no Brasil. De 1995 a 2008, o Grupo Especial de Fiscalização Móvel libertou 30.980 trabalhadores. Somente em 2007, foram libertadas 5.999 pessoas que trabalhavam em condições análogas à de escravos, o que reflete o resultado de um número recorde de 116 operações do Grupo Móvel. Os auditores fiscais do trabalho percorreram 206 propriedades rurais em todo o país, formalizando o vínculo de outros 3.637 empregados sem carteira assinada, principalmente em estados com alta incidência de denúncia, como o Pará, Maranhão e Tocantins. No período de 1995 a 2008, ou seja, desde que o Grupo Móvel iniciou suas operações, já foram pagos mais de R\$ 44 milhões em indenizações, num total de 702 ações realizadas, o que sinaliza para o investimento que tem sido feito no enfrentamento a este crime no país²⁴. A

²³ A legislação citada pode ser acessada no CD que acompanha esse material.

²⁴ Ministério do Trabalho e Emprego. *Grupo Móvel bate recorde de operações em 2007 e liberta 5,8 mil trabalhadores*. In: <http://www.mte.gov.br/sge/noticia.asp?IdConteudoNoticia=2228&PalavraChave=TRabalho%20ESCRAVO,%20GRUPO%20MOVEL,%20FISCALIZACAO,%20SIT>.

tabela abaixo ilustra os resultados obtidos pelo Grupo Especial de Fiscalização Móvel de 1995 a 2008, considerando o número de operações, as fazendas fiscalizadas, os trabalhadores registrados, o número de trabalhadores libertados, o pagamento de indenização e os autos de infração lavrados.

**quadro geral das operações de fiscalização móvel
1995 a setembro de 2008**

Ano	N.º Operações	N.º de Fazendas Fiscalizadas	Trabalhadores Registrados	Trabalhadores Resgatados	Pagamento de Indenização	Autos Lavrados
2008 (até setembro)	76	134	1.598	3.213	5.942.297,07	2.645
2007	116	206	3.637	5.999	9.914.276,59	3.319
2006	109	209	3.454	3.417	6.299.650,53	2.772
2005	85	189	4.271	4.348	7.820.211,26	2.286
2004	72	276	3.643	2.887	4.905.613,13	2.465
2003	67	188	6.137	5.223	6.085.918,49	1.433
2002	30	85	2.805	2.285	2.084.406,41	621
2001	29	149	2.164	1.305	957.936,46	796
2000	25	88	1.130	516	472.849,69	522
1999	19	56	*	725	*	411
1998	17	47	*	159	*	282
1997	20	95	*	394	*	796
1996	26	219	*	425	*	1.751
1995	11	77	*	84	*	906
TOTAL	702	2.018	28.839	30.980	44.483.159,63	21.005

* Dados não computados a época

Atualizado em 08/09/2008

Fonte: Relatórios de Fiscalização Móvel - Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)

Por fim, é importante sinalizar para outra iniciativa bem sucedida, iniciada em novembro de 2003 pelo governo federal, para a erradicação do trabalho escravo no Brasil, qual seja o Cadastro de Empregadores Flagrados na Exploração de Trabalhadores em Condição Análoga à da Escravidão. A partir da publicização desta lista, toda uma série de iniciativas foram tomadas por parte de diferentes setores da sociedade brasileira. Destaca-se a ação de bancos públicos e privados no sentido de restringir o acesso ao crédito para empresas que estão na lista. Tal iniciativa tem tido importantes desdobramentos no âmbito das empresas e sociedade civil. Exemplo disso é a celebração do Pacto Nacional contra o Trabalho Escravo. Até junho de 2009, 223 empresas haviam assumido o compromisso público de não contratar serviços ou utilizar produtos de empresas listadas neste cadastro²⁵. Essa é uma iniciativa avaliada como relevante e inibidora da exploração de trabalhadores.

3.2 tráfico de pessoas para fins de exploração sexual comercial

O tráfico de pessoas para fins de exploração sexual comercial é um crime que vem adquirindo visibilidade e tem sido amplamente discutido em âmbito nacional e internacional. Preliminarmente, para se compreender as nuances que envolvem este delito e os caminhos para seu enfrentamento, faz-se necessário esboçar alguns conceitos básicos, quais sejam, os de violência sexual, abuso sexual e exploração sexual comercial.

violência sexual

é uma relação de poder desigual estabelecida por adultos entre si ou contra crianças, sendo o instrumento dessa violência o abuso ou a exploração sexual²⁶.

abuso sexual

é uma violência que ocorre no interior de uma relação de poder desigual entre adultos, adultos e crianças ou entre adolescentes e crianças, levando o lado mais vulnerável a ter sua sexualidade violada em tempo e espaço impostos por uma relação de dominação do corpo, do desejo e da sexualidade²⁷.

exploração sexual comercial

é a uma relação de mercantilização (exploração e dominação) e abuso (poder) do corpo de pessoas (oferta) por exploradores sexuais (mercadores), organizados em redes de comercialização global e local (mercado), ou por pais e/ou responsáveis, e por consumidores de serviços sexuais pagos (demanda)²⁸.

25 VIANA, Marco Túlio. *Trabalho escravo e "lista suja": um modo original de se remover uma macha*. In: Possibilidades Jurídicas de combate à escravidão contemporânea. Brasília: OIT, 2007.

26 Universidade de Brasília. Departamento de Serviço Social. *Vióles- Grupo de Pesquisa sobre Exploração Sexual Comercial de Mulheres, Crianças e Adolescentes*. In: <http://www.unb.br/ih/dss/gp/Texto%20sobre%20violencia%20-%20Vitoria.pdf>

27 Universidade de Brasília. Departamento de Serviço Social. *Vióles- Grupo de Pesquisa sobre Exploração Sexual Comercial de Mulheres, Crianças e Adolescentes*. In: <http://www.unb.br/ih/dss/gp/Texto%20sobre%20violencia%20-%20Vitoria.pdf>

28 Universidade de Brasília. Departamento de Serviço Social. *Vióles- Grupo de Pesquisa sobre Exploração Sexual Comercial de Mulheres, Crianças e Adolescentes*. In: <http://www.unb.br/ih/dss/gp/Texto%20sobre%20violencia%20-%20Vitoria.pdf>

O tráfico de pessoas é conceituado justamente a partir da sua finalidade de exploração, para qualquer fim e, neste caso, para fins sexuais. Nesse sentido, aparecerá sempre associado à prostituição forçada e à exploração sexual de crianças e adolescentes. Vale destacar que a prostituição forçada é uma forma de trabalho forçado e a exploração sexual de crianças e adolescentes é definida como uma das piores formas de trabalho infantil, conforme, respectivamente, a Convenção sobre trabalho forçado, 1930 (nº 29) e a Convenção sobre as piores formas de trabalho infantil, 1999 (nº 182), ambas da OIT.

Estudos de caso²⁹ apontam para a necessidade de aprofundar a discussão no sentido de esclarecer os limites entre exploração sexual de crianças e adolescentes, prostituição forçada de pessoas adultas e prostituição voluntária, com o objetivo de melhor definir as situações de tráfico de pessoas. Como afirmado no estudo:

Levando em conta a conceitualização do Protocolo de Palermo, perceber indícios de tráfico de pessoas exige esquadriñar as diferentes fases do processo de deslocamento dos (as) migrantes: o recrutamento, o transporte, a transferência e o alojamento ou o acolhimento, procurando vestígios de ameaças, uso da força, coação, fraude, engano, abuso da situação de vulnerabilidade em todas ou alguma fase do processo. E também requer perceber indícios de que alguma das fases desse processo tenha fins de exploração³⁰

Apesar dos avanços legislativos e da discussão já instalada na sociedade brasileira com relação a diferentes padrões de discriminação que impedem o acesso a direitos, persiste uma visão discriminatória nos órgãos envolvidos no enfrentamento ao tráfico para fins de exploração sexual com relação às vítimas deste tipo de crime. O entendimento gira em torno de uma espécie de “co-culpabilidade” da vítima pelo exercício da prostituição ou pela situação de exploração sexual³¹. Tal visão é contrária às legislações nacional e internacional e aos princípios de Direitos Humanos e deve ser combatida no interior das instituições.

Em especial para o caso do exercício da prostituição, julgamentos sobre a moral sexual, a partir de padrões discriminatórios, fazem com que haja uma relativização dos direitos das vítimas. É importante que os operadores do direito responsáveis pelas ações de enfrentamento ao tráfico de pessoas compreendam a complexidade da questão e, a partir desta compreensão, possam oferecer uma atenção adequada às vítimas. O fundamental é procurar estabelecer, como dito anteriormente, uma diferenciação bastante clara entre a exploração sexual de crianças e adolescentes, prostituição forçada e prostituição exercida de forma voluntária.

29 Referimo-nos aqui ao estudo *Tráfico internacional de pessoas e tráfico de migrantes entre deportados(as) e não admitidos(as) que regressam ao Brasil via aeroporto internacional de São Paulo*, Brasília: 2007. Neste estudo, os dados não possuem representatividade estatística.

30 *Tráfico internacional de pessoas e tráfico de migrantes entre deportados (as) e não admitidos (as) que regressam ao Brasil via aeroporto internacional de São Paulo*, Brasília: 2007 p.69.

31 *Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual*. 2. ed. Brasília: OIT, 2006

As condições de trabalho das pessoas na prostituição variam tremendamente. Em algumas situações, as condições de trabalho e a remuneração são melhores do que nas demais ocupações acessíveis para elas. Ou seja, é possível afirmar que, considerando as pessoas adultas, escolhas relativamente livres pelo ingresso na prostituição podem ser feitas, como, por exemplo, uma alternativa de trabalho melhor diante das opções bastante limitadas presentes no mercado de trabalho para determinados grupos da população. Em outras situações, pessoas adultas são envolvidas na prostituição por meio do engano, da violência ou da servidão por dívida e são submetidas a várias formas de abuso. Nestes casos, as condições de trabalho são claramente de exploração. No caso de crianças e adolescentes, a exploração sexual constitui-se sempre e claramente uma forma de coerção e violência, com características de trabalho forçado e formas contemporâneas de escravidão³².

A criminalização é direcionada estritamente às redes de tráfico de pessoas que se favorecem economicamente da exploração de outras pessoas, sendo fundamental reafirmar a situação de grave violação de direitos na qual se encontram as vítimas do tráfico para fins de exploração sexual.

Dentre os principais instrumentos normativos que resguardam os direitos das mulheres, crianças e adolescentes estão a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e seu Protocolo Facultativo, Convenção sobre os Direitos da Criança, Convenção Interamericana sobre o Tráfico Internacional de Menores, Protocolo Facultativo para a Convenção sobre os Direitos da Criança Relativo à Venda de Crianças, Prostituição e Pornografia Infantil. A legislação doméstica também se pronuncia sobre a temática, destacando-se o Estatuto da Criança e do Adolescente e os art. 231 a 232 do Código Penal que criminalizam a prática do tráfico de pessoas.

principais dados

De acordo com estimativas da OIT já apontadas anteriormente, cerca de 20% das pessoas em situação de trabalho forçado no mundo são também vítimas do tráfico de pessoas, totalizando 2,4 milhões de pessoas. Desse total, 43% estão em situação de exploração sexual comercial, 32% na situação de outros tipos de exploração econômica e 25% em situações nas quais ambos os tipos de exploração se conjugam.

Apesar da dificuldade de gerar estimativas em relação às vítimas de trabalho forçado, o que se observa é uma predominância de mulheres e meninas

³² Lim Lean Lin. *The sex sector: The economic and social bases of prostitution in Southeast Asia*. Geneva, International Labour Office, 1998.

em situações de trabalho doméstico forçado, exploração sexual comercial e prostituição forçada, estando os homens distribuídos em formas mais diversificadas de exploração.

Dados sobre o perfil das pessoas em situação de exploração sexual no Brasil são bastante deficitários. A Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual Comercial (Pestraf), realizada em 2002, apresentou dados que apontam para um perfil formado basicamente por mulheres e adolescentes, afrodescendentes, com idade entre 15 e 25 anos³³ e com uma inserção profissional que, via de regra, lhes oferece poucas oportunidades de ascensão social.

O destino das vítimas é outro dado relevante apresentado pela pesquisa. Os dados demonstram que os países de língua latina são os principais receptores de vítimas de tráfico para fins de exploração sexual provenientes do Brasil. Os principais países apontados pelo estudo são: Espanha (32%), Holanda (11%), Venezuela (10%), Itália (9%), Portugal (8%), Paraguai (7%), Suíça (6%), Estados Unidos (5%), Alemanha (5%) e Suriname (5%)³⁴.

A construção de um perfil de vítimas de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual ainda segue sendo um desafio. A Pestraf é uma pesquisa importante por seu ineditismo, e apresentou dados que contribuíram para dar visibilidade a esta questão. Porém, é fundamental, além de realizar estudos com dados mais atualizados, aprimorar os métodos de pesquisa no sentido de garantir que a complexidade das dinâmicas do tráfico de pessoas para fins de exploração sexual seja, de fato, capturada.

A articulação entre o tráfico interno e internacional deve ainda ser levada em conta. Quando se trata do tráfico interno, as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro são consideradas receptoras, transformando-se em pontos intermediários para as rotas do tráfico internacional, pela existência de aeroportos de grande tráfego aéreo³⁵.

É de se destacar também que, de acordo com recente mapeamento realizado pela Polícia Rodoviária Federal³⁶, que procurou identificar pontos vulneráveis à exploração sexual ao longo das rodovias brasileiras, o Estado de Minas Gerais aparece como aquele com o maior número de pontos identificados (290), seguidos do Rio Grande do Sul (217) e Mato Grosso do Sul (143). Essa maior incidência nestes estados se explica por várias razões. Primeiramente pela extensão geográfica associada à extensão da malha rodoviária, aliada a maior sensibilidade para o tema da exploração sexual de crianças e adolescentes por parte dos/das policiais rodoviários/as federais que realizaram a coleta das informações.³⁷

33 *Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual*. 2. ed. Brasília: OIT, 2006, p. 25.

34 *Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual*. 2. ed. Brasília: OIT, 2006, p. 49.

35 *Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual*. 2. ed. Brasília: OIT, 2006, p. 46.

36 *Guia para a Localização dos Pontos Vulneráveis à Exploração Sexual Infanto-Juvenil ao longo das Rodovias Federais Brasileiras* Mapeamento 2007. OIT- Escritório Internacional do Trabalho, 2007, p. 14.

37 Conforme observação constane no próprio guia: “Estes indicadores não devem ser interpretados de forma absoluta, uma vez que a metodologia adotada para a coleta de dados seguiu um padrão diferente em cada unidade federativa”.

impactos da exploração sexual sobre as vítimas

Não se pode deixar de sublinhar que a exploração sexual comercial é um crime que acarreta graves sequelas para as vítimas. Por se tratar de delito que não se restringe a um único incidente de violência, mas se caracteriza por um tempo prolongado de exploração, as vítimas tendem a construir mecanismos de adaptação que servem de escudo para novas agressões. São as chamadas “estratégias de sobrevivência”, que podem se apresentar na forma de evitação (a vítima faz de tudo para evitar novas agressões, se tornando dócil e obediente ao traficante), identificação com o traficante, também conhecida como síndrome de Estocolmo (a vítima, para conseguir aprovação, passa a se colocar na posição do traficante, adotando seu comportamento e maneiras de pensar) e desligamento (vítimas abandonam suas emoções e pensamentos, demonstrando altos níveis de apatia ou indiferença)³⁸.

Esse padrão psicológico faz com que, mesmo após finalizada a situação de violência, as vítimas sofram de síndrome pós-traumática, dificultando as investigações. Muitas vezes as pessoas exploradas sexualmente podem negar que tenham sido traficadas, não são capazes de prestar um depoimento claro e consistente, podem ter dificuldades para se lembrar do que realmente aconteceu, têm hostilidade em relação às pessoas que as atendem (em especial agentes públicos), dentre outras atitudes aparentemente estranhas a um padrão de comportamento normal³⁹.

crimes associados ao tráfico de pessoas e estratégias de investigação

Os agentes responsáveis pela prevenção e repressão ao tráfico de pessoas, especialmente os que lidam com os casos de exploração sexual comercial, devem, portanto, estar atentos a essas variáveis, a fim de fornecer um tratamento adequado às vítimas que não estão, em sua grande maioria, recusando-se a colaborar com as investigações objetivamente, mas imersas numa situação pós-traumática que exige respeito à dignidade humana e sensibilidade.

De uma maneira geral, as características comerciais envolvidas no tráfico de pessoas obrigam os traficantes a se envolverem nas seguintes operações: propaganda (na etapa de recrutamento, para atrair as vítimas, e na de exploração para obter os clientes); aluguel de imóveis (para abrigar locais de encontro entre prostitutas e clientes e esconderijos); transporte (obtenção de passaportes falsos e passagens); comunicações (organização do recrutamento e da exploração das vítimas) e transações financeiras⁴⁰.

Os investigadores devem, portanto, considerar a vigilância e monitoramento

38 *Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual*. 2. ed. Brasília: OIT, 2006, p. 34-35.

39 *Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual*. 2. ed. Brasília: OIT, 2006, p. 36-37.

40 *Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual*. 2. ed. Brasília: OIT, 2006, p. 62 e 63.

em alguns locais estratégicos, tais como: escritórios de agências de viagens, de empregos, de casamento, de acompanhantes; setor de vistos de embaixadas e consulados; locais privados de encontro entre prostitutas e clientes, bares, casas noturnas, casas de massagem, saunas; residência de suspeitos; pontos de partida e chegada (rodoviária, aeroportos, portos), dentre outros⁴¹.

A partir do esforço investigativo das polícias em várias regiões do país, muitas organizações criminosas foram desarticuladas e os responsáveis pelo tráfico de pessoas punidos. Dentre as mais importantes ações, podem-se destacar as operações Castela e Madri em 2006, que resultaram na prisão de traficantes que aliciavam as vítimas em Goiás e exploravam-nas na Espanha. Nessas ações, houve cooperação internacional, com o cumprimento de mandados de prisão no Brasil e na Espanha para a punição dos responsáveis pelos delitos praticados.

41 *Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual*. 2. ed. Brasília: OIT, 2006, p. 65.

A migração não é um fenômeno recente. No entanto, no decorrer das últimas décadas, os fluxos migratórios ganharam expressão vultuosa. Há atualmente, segundo dados do Fundo de Populações das Nações Unidas, aproximadamente 185 milhões de migrantes no mundo. Desde o início da década de 1990, as Nações Unidas tem pesquisado os movimentos migratórios internacionais, relacionando-os com os obstáculos enfrentados pelos países mais pobres em promoverem o desenvolvimento equitativo, no qual um contingente amplo da população possa ter acesso a seus frutos. Pobreza, impossibilidade de ganhar ou produzir para sua própria subsistência, guerra, perseguição derivada de discriminação por motivos de raça, etnia, cor, religião ou opiniões políticas são algumas das principais razões da migração.

Em 2005, figuravam no topo da lista de países com maior contingente de migrantes: os Estados Unidos (1º), a Rússia (2º), a Alemanha (3º), a Ucrânia (4º) e a França (5º). Dados da Universidade para a Paz das Nações Unidas indicam que 3% da população mundial vive em países onde não foram nascidos. Nos Estados Unidos 12,9% da população são migrantes, sendo que, deste grupo, 10,5% são migrantes irregulares⁴².

4.1. migração, tráfico de pessoas e contrabando de migrantes

O tráfico de pessoas e o contrabando de migrantes, apesar de não serem fenômenos originados contemporaneamente, se intensificaram com o advento da modernidade, e principalmente, da globalização, que compreende exatamente uma maior troca de mercadorias, bens e serviços entre Estados e, portanto, também tem por consequência um aumento no fluxo migratório em âmbito internacional. Considerando as políticas migratórias rígidas dos países de destino e as precárias condições econômicas e sociais que impulsionam a migração, muitos migrantes têm como única possibilidade a migração de forma irregular.

Há, entretanto, diferenças relevantes a serem pontuadas em relação a cada uma dessas categorias, tendo em vista a forma diversa que a legislação as caracteriza, requerendo cada qual, uma política específica do ponto de vista preventivo e/ou repressivo.

⁴² *Direitos Humanos e Tráfico de Pessoas: um Manual*. Aliança Global contra Tráfico de Mulheres (GAATW). Rio de Janeiro, 2006.

migrações

Migrar significa mover-se de um país para outro, ou de uma região para outra nos limites territoriais nacionais. As migrações podem ocorrer por meios regulares e irregulares, podendo ser também voluntária (com o consentimento da pessoa que migra) ou forçada (sem o consentimento livremente manifestado).

Cada Estado regula os fluxos migratórios para o seu próprio espaço territorial. A migração regular se dá dentro dos parâmetros da legalidade estabelecidos por cada Estado. Já na migração irregular não há a observância dos limites impostos pelas leis de imigração. É migrante irregular, por exemplo, aquele que não consegue obter visto que o autorize a entrar em determinado país e o faz ilegalmente. A migração irregular também se verifica quando a entrada foi permitida, mas a permanência ou estada excede os prazos em que a pessoa foi autorizada a ficar. A deportação e a expulsão são medidas legais compulsórias de saída do estrangeiro do território de um país que, em nome da defesa da ordem pública, são aplicadas aos migrantes irregulares.

De modo geral, a migração está associada à busca por melhores condições de vida e de trabalho. Nesse sentido, razões econômicas se associam a motivos relacionados à busca por oportunidades de ascensão social, ou mesmo à fuga de situações de guerra, de desastres naturais, de perseguições baseadas no gênero, na origem étnica e racial ou na religião e de discriminação. Como resultado de uma economia globalizada, os fluxos migratórios têm sido muito intensos e na direção de países centrais da economia, com mais oportunidades de emprego e renda. Essa realidade impõe grandes desafios, principalmente aos principais destinos migratórios, como os países europeus e os Estados Unidos. As leis migratórias destes países não têm sido instrumentos eficazes para regular os movimentos migratórios, uma vez que estão direcionadas principalmente à repressão e contenção. Estas políticas desconsideram o fato de que as migrações, muitas vezes em situação irregular, estão associadas a fatores de desigualdade econômica entre Estados, à falta de oportunidades nos países de origem e a uma demanda por mão-de-obra barata e com baixa qualificação nos países de destino.

Os migrantes irregulares frequentemente arriscam suas vidas e integridade física para entrar em solo estrangeiro, expondo-se a diversas privações e violências. Esses migrantes acabam tornando-se sujeitos sociais vulneráveis, desprovidos de direitos e garantias mínimas, o que os deixa mais expostos a situações de trabalho degradante, algumas vezes com características de trabalho forçado. Além disso, o migrante irregular tende a não procurar a justiça, em função do medo e da insegurança gerados por sua situação migratória irregular, o que o faz ficar desprovido de qualquer instância pública na garantia dos seus direitos.

Os principais instrumentos internacionais que versam sobre a temática da migração associada à busca por melhores oportunidades de trabalho são a Convenção sobre trabalhadores migrantes, de 1949 (nº 97) e a Convenção sobre trabalhadores migrantes (disposições complementares), de 1975 (nº 143), ambas da OIT⁴³.

contrabando de migrantes

O contrabando de migrantes (ou *smuggling of migrants*) pode ser definido como a migração irregular paga e agenciada por terceiros. É, portanto, o transporte de uma pessoa (com seu consentimento) a outro país por meios ilegais.

A definição encontra-se no art. 3º do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por via Terrestre, Marítima e Aérea, instrumento já ratificado pelo governo brasileiro (março de 2004). De acordo com este instrumento, contrabando de migrantes significa:

**contrabando de
migrantes**

A promoção, com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, um benefício financeiro ou outro benefício material, da entrada ilegal de uma pessoa num Estado Parte do qual essa pessoa não seja nacional ou residente permanente.

O contrabando de migrantes ocorre, segundo estudo de Gregório Kozinski SChr⁴⁴:

Quando os meios legais falham ou se tornam impossíveis. Nesse caso, a pessoa, lançando mão de todas as possibilidades, busca deixar ilegalmente o país com base em dados e documentos de viagem falsificados, etc. A fim de realizar o seu objetivo, recorre ao serviço de pessoas ou de 'organizações' especializadas, que muitas vezes atuam ilegalmente e que cuidam do processo cobrando determinados valores. (...) Muitas pessoas que decidem viajar aos Estados Unidos recorrem aos serviços de grupos organizados de contrabando de pessoas, os chamados 'coiotes' ou 'polleros', que a preço estipulado possibilitam a travessia da fronteira mexicano-americana. De acordo com testemunhas e a opinião geral, o preço desses serviços varia entre 5 e 10 mil dólares americanos, embora alguns informem que essa importância varia entre 2 e 20 mil dólares.

Segundo dados do Departamento de Polícia Federal, em 2002, 80% das pessoas que deixaram o Brasil com o propósito de trabalhar o fizeram de forma irregular, ou seja, sem a documentação exigida pelo país de destino. Grande parte destes brasileiros destinou-se aos Estados Unidos e ao Japão, países que exigem o visto de entrada, sem haver conseguido obtê-lo. Embora não haja dados es-

43 Os textos das Convenções estão disponíveis no site da Organização Internacional do Trabalho (OIT) <http://www.oitbrasil.org.br/>.

44 <http://www.tchr.org/braz/socctba/br/Brasileiros>.

pecíficos para se mensurar quantos destes brasileiros acabaram deportados, a Polícia Federal afirma que, dos 3.506 brasileiros deportados de janeiro a junho de 2002, cerca de 80% se tratava de deportações de brasileiros detidos em outros países sem a posse dos documentos necessários para a viagem.

Embora essa situação conte com o consentimento do migrante, há sérios riscos de estes terem seus direitos humanos violados, quando são transportados e empregados de forma irregular. Além disso, ao estarem em situação irregular nos países de destino, os migrantes ficam mais vulneráveis a situações de exploração e de trabalho forçado. Na verdade, temos uma situação que, assim como no tráfico, se vale das precárias condições econômicas e sociais do migrante, as quais fazem com que ele se sujeite a todo tipo de situação desumana e degradante, na busca de uma melhor condição de vida. Trata-se, portanto, de alternativa de alto risco para os que procuram o ingresso no país de forma ilegal, podendo acarretar a prisão e a deportação.

Os principais instrumentos internacionais que versam sobre a matéria são a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por via Terrestre, Marítima e Aérea e o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea⁴⁵.

tráfico de pessoas

Conforme já citado, o tráfico de pessoas é definido no Protocolo de Palermo como:

tráfico de pessoas

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

Podem-se identificar três elementos centrais na definição de tráfico de pessoas constante no Protocolo de Palermo:

⁴⁵ A referida legislação pode ser acessada no site da Organização Internacional do Trabalho (OIT) <http://www.oitbrasil.org.br/>.

- a) o deslocamento ou movimento de pessoas;
- b) o emprego de meios ilícitos (força, engano, coação);
- c) a exploração do trabalho forçado, seja exploração sexual, seja a exploração econômica como sendo o objetivo final do deslocamento.

É importante considerar toda a dinâmica do tráfico de pessoas para apreender a complexidade destes três elementos. Em primeiro lugar, há que se considerar que o deslocamento de pessoas apresenta uma série de causas e motivações que vão desde situações de guerra e desastres naturais, até falta de oportunidades no mercado de trabalho, a discriminação, e a busca por melhores condições de vida. No caso do tráfico de pessoas, a relação com o grupo de pessoas que promoveu o deslocamento não se encerra no local de destino, mantendo-se uma situação de exploração, seja ela sexual ou de outro tipo.

Outro ponto a ser destacado diz respeito à questão do emprego de meios ilícitos (força, engano, coação). Nos casos de exploração do trabalho de crianças e adolescentes, seja na modalidade de exploração sexual, seja em outras modalidades de exploração (por exemplo, o trabalho infantil doméstico), o consentimento é considerado irrelevante, sempre sendo presumida a coação, fraude ou engano, em razão da situação da criança e do/da adolescente de sujeito em desenvolvimento. No caso de pessoas adultas, é importante considerar que existem formas violentas e explícitas de coação e formas mais sutis. O cerceamento da liberdade dos trabalhadores e trabalhadoras no destino do deslocamento pode ocorrer por meio de coerções legais, físicas ou psicológicas que os/as colocam em uma situação que inviabiliza ou dificulta enormemente o rompimento da relação de trabalho.

Com relação ao terceiro ponto, é importante esclarecer os conceitos hoje presentes para os diferentes tipos de exploração. Em termos da exploração do trabalho forçado feito por agentes privados - situação na qual pode ocorrer o tráfico de pessoas - esta pode se manifestar na forma de exploração sexual comercial e em outras formas de exploração. Nos casos de exploração sexual são incluídas situações em que mulheres e homens ingressam involuntariamente na prostituição ou em outras formas de atividades sexuais comerciais ou que ingressam voluntariamente e são impedidas de deixá-la. Aqui são incluídas também todas as situações de exploração sexual comercial de crianças e adolescentes. Quanto às demais formas de exploração, aparecem aqui o trabalho em regime de serviçã, trabalho forçado doméstico e trabalho forçado na agricultura⁴⁶.

46 Organização Internacional do Trabalho. Uma aliança global contra o trabalho forçado. *Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho*, 2005.

principais diferenças entre tráfico de pessoas, contrabando de migrantes e migração irregular

Vislumbradas as principais características do tráfico de pessoas, do contrabando de migrantes e da migração irregular, é oportuno pontuar suas principais diferenças. Há que se considerar, em primeiro plano, que o movimento através das fronteiras pode se dar de maneira regular ou irregular. Quando esse movimento se dá por meio da migração regular, não há que se cogitar a existência de ilícito, visto estar presente o atendimento à legislação pertinente. O que interessa pontuar, portanto, são os movimentos irregulares.

A migração irregular caracteriza-se pela existência de consentimento válido por parte da pessoa que, em busca de melhores condições de vida, migra para outro país sem o atendimento dos requisitos legais exigidos. Neste caso, não há intermediários ou o pagamento de taxas ilegais para o ingresso no país de destino. Da mesma forma, não se estabelece, no momento de chegada nos países de destino, uma relação de pagamento de dívidas contraídas anteriormente. Porém, a condição de migrante irregular, expõe estes trabalhadores e trabalhadoras a situações de exploração, que podem tomar a forma de trabalho forçado.

No contrabando de migrantes também existe o consentimento válido, sem o atendimento da legislação vigente, sendo sua característica definidora o pagamento de taxa ilegal a um agenciador para o ingresso no país de destino. Em geral, a relação do migrante com o aliciador se encerra com entrada irregular no país de destino. Contudo, um quadro inicial de contrabando de migrantes pode evoluir para uma situação de tráfico de pessoas, caso se verifique uma continuidade da relação agenciador-migrante com fins de exploração econômica, após a chegada ao país de destino. Nestes casos, as dívidas contraídas para proporcionar a travessia da fronteira podem ser cobradas na forma de trabalho, o que caracteriza a servidão por dívida - uma das modalidades de trabalho forçado. Assim se estabelece uma relação de exploração que caracteriza o tráfico de pessoas. Da mesma forma, mesmo que não se estabeleça a relação de exploração como uma consequência do deslocamento, o trabalhador ou trabalhadora migrante segue exposto/a a situações de exploração e de trabalho forçado no país de destino, em função de sua situação migratória irregular.

Desta forma, se esclarecem os principais elementos que definem o tráfico de pessoas e que o diferenciam das demais modalidades de deslocamento. O principal elemento é que o tráfico de pessoas tem sempre como finalidade a exploração, seja ela exploração sexual ou outro tipo de exploração econômica. Os demais elementos referentes ao vício de consentimento - ou seja, o

uso, da força, da fraude, do engano e do abuso da situação de vulnerabilidade - também auxiliam em sua definição, porém, devem sempre ser articulados à finalidade de exploração.

É importante lembrar que todas as formas de deslocamento, seja a migração regular, irregular, o contrabando de migrantes ou o tráfico de pessoas têm como uma de suas principais motivações a busca por melhores condições de vida e de trabalho. Contudo, a compreensão das características específicas de cada um é fundamental, uma vez que o tratamento jurídico e de política criminal dispensado em cada caso também deverá ser diferenciado. Tanto no tráfico de pessoas quanto no contrabando de migrantes, as políticas criminais são duras para os aliciadores, que constituem grupos criminosos organizados. No caso do tráfico de pessoas, os trabalhadores e trabalhadoras são considerados/as vítimas, para as quais deve ser dada atenção especial, inclusive no formato de programas específicos. No contrabando de migrantes ou no caso da migração irregular, o tratamento dado é, comumente, o de pessoas que cometeram um ato ilegal e que violaram as leis de fronteira. Neste caso, é importante que seja feita uma discussão sobre fluxos migratórios, do ponto de vista da oferta de mão-de-obra nos países de origem e de demanda por trabalho com baixa remuneração e qualificação nos países de destino. Os debates atuais têm destacado a necessidade de refletir sobre políticas migratórias que possibilitem o encontro virtuoso entre oferta e demanda, de forma a diminuir a incidência de migração irregular, contrabando de migrantes e tráfico de pessoas - situações que vulnerabilizam fortemente trabalhadores e trabalhadoras migrantes, expondo-os/as a graves violações dos direitos humanos e dos direitos fundamentais no trabalho.

Ao longo dos últimos anos, ações que direta ou indiretamente enfrentam o problema do tráfico de pessoas vêm sendo executadas por vários órgãos federais. O tráfico de pessoas e suas atividades relacionadas violam direitos de diversos segmentos sociais: mulheres, crianças e adolescentes, migrantes, trabalhadores.

Podemos citar, como exemplos de planos de ação que geraram impactos positivos significativos e, que possuem interface direta com problema do tráfico de pessoas: o *Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes*, cuja elaboração inicial data de 2000, a partir de um esforço comum entre governo e sociedade civil, e que tem sido constantemente monitorado e avaliado na sua implementação; o *Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo*, cuja primeira edição data de 2003 e a segunda de 2008; o *Plano Nacional de Políticas para Mulheres*, cuja primeira versão é de 2004 e foi revisada e reeditada em 2007, que prevê ações voltadas para o enfrentamento a várias formas de violência contra a mulher e para a sua inserção com igualdade no mundo do trabalho.

É importante citar também que, em 2003, a promoção do trabalho decente passou a ser um compromisso assumido entre o Governo brasileiro e a OIT. Nesta data foi assinado pelo Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, e pelo Diretor Geral da OIT, Juan Somavía, Memorando de Entendimento que prevê o estabelecimento de um Programa Especial de Cooperação Técnica para a promoção de uma Agenda Nacional de Trabalho Decente, em consulta com as organizações de trabalhadores e empregadores. Em 2006, a Agenda Nacional de Trabalho Decente foi lançada pelo Ministro do Trabalho e Emprego e em 2008 iniciou-se a discussão para a construção de um Plano Nacional de Trabalho Decente, com metas e indicadores definidos. Em junho de 2009, durante a 98ª sessão da Conferência Internacional do Trabalho, foram assinados dois documentos: o primeiro deles é uma declaração conjunta entre o Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva e o Diretor Geral da OIT Juan Somavía reafirmando o compromisso mútuo com a formulação do Plano Nacional de Trabalho Decente; o segundo é uma declaração tripartite assinada pelo Ministro do Trabalho e Emprego e os representantes de empregadores e trabalhadores que estabelece o compromisso em torno das prioridades e resultados do Plano Nacional de Trabalho Decente.

O *Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes* foi fruto de uma articulação do movimento social em defesa dos direitos de crianças e adolescentes protagonizados pelas ONGs, pelos Conselhos de Direi-

tos, organismos e agências de cooperação internacional. Aprovado em 2000, pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), o Plano Nacional aponta diretrizes para formulação da política pública de enfrentamento à violência sexual contra criança e adolescente, e é dividido nos seguintes eixos: Análise da Situação; Mobilização e Articulação; Defesa e Responsabilização; Atendimento; Prevenção; Protagonismo Infante - Juvenil. A ênfase do Plano Nacional, portanto, está na criação e fortalecimento de redes de proteção da infância e adolescência contra o abuso e a exploração sexual.

A partir de 2003, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos passa a coordenar o Programa Nacional de Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Criança e Adolescente, por meio da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e Adolescente (SPDCA). Prioriza-se, dentre outras ações, o enfrentamento à exploração sexual comercial, incluindo o tráfico de criança e adolescente para este fim.

Atualmente, um dos principais programas em andamento é o Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes no Território Brasileiro (PAIR), cuja finalidade é criar e/ou fortalecer redes locais de proteção a crianças e adolescentes, por meio da integração dos serviços e da participação social. O tema do tráfico de pessoas vem sendo abordado no âmbito do PAIR e tem grande relevância, principalmente considerando municípios que possuem fronteira seca com outros países da América Latina. O Programa iniciou sua implementação em 2003, cobrindo os municípios de Pacaraima-RR, Manaus-AM e Rio Branco-AC (Região Norte), Corumbá-MS (Região Centro-Oeste) e Feira de Santana-BA e Campina Grande-PB (Região Nordeste). Em 2005, o PAIR foi ampliado para os municípios de Fortaleza-CE e Belo Horizonte-MG. Em 2006, o município de São Luís-MA foi também integrado ao Programa. No final de 2008, o PAIR já estava sendo desenvolvido em 17 estados brasileiros. Além disso, em novembro de 2008 foi assinado convênio entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai para implantação do PAIR em 14 cidades localizadas na fronteira do Brasil com estes países, desde a tríplice fronteira em Foz do Iguaçu até a região do Chui⁴⁷.

Já o *I Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo*, lançado em 2003, possui suas ações centradas no fortalecimento das instituições e órgãos responsáveis diretamente pela fiscalização e repressão ao trabalho escravo, em especial o Grupo Móvel de Fiscalização, Polícia Rodoviária Federal, Ministério Público Federal e Ministério Público do Trabalho. Prevê também o apoio a ações voltadas à regulamentação de mecanismos de enfrentamento ao trabalho escravo, como é o caso do Projeto de Emenda à Constituição que prevê a desapropriação de propriedades em que seja utilizado o trabalho escravo e sua destinação

47 Com informações de: http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/spdca/exploracao__sexual/. Acesso em 26 out 2008 e <http://pair.ledes.net>. Acesso em 02/02/2009.

à reforma agrária. Prevê, ainda, ações para a promoção da cidadania, como a garantia da emissão de documentação civil aos trabalhadores libertados e acesso a benefícios sociais temporários, como o seguro desemprego, além de ações de conscientização, capacitação e sensibilização, seja dos agentes envolvidos no enfrentamento ao trabalho escravo, seja do conjunto da sociedade, tais como campanhas nacionais, cursos e seminários.

Dentre as metas previstas, as que tratam diretamente do enfrentamento ao tráfico de pessoas são as referentes à fiscalização exercida pela Polícia Rodoviária Federal nas rodovias brasileiras, seja no âmbito da capacitação dos policiais para identificar situações de aliciamento e transporte ilegal, seja pela ampliação dos pontos de fiscalização.

Verificou-se que o Plano Nacional, após dois anos de implementação, foi cumprido, total ou parcialmente, em 68,4% de suas 76 metas⁴⁸. O maior índice de metas atingidas se deu justamente no âmbito da conscientização, capacitação e sensibilização, merecendo destaque a atuação conjunta de governo e sociedade civil.

Em outubro de 2008, foi lançado o *II Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo*. A partir do balanço do Plano anterior, buscou-se aprofundar as ações em que se verificaram maiores dificuldades e entraves para o atingimento das metas. Neste sentido, a ênfase está em medidas de prevenção e reinserção, além daquelas voltadas para a diminuição da impunidade e para garantir emprego e reforma agrária nas regiões fornecedoras de mão-de-obra escrava. O tema do tráfico de pessoas é abordado no âmbito das ações de divulgação de informações e capacitação, com a meta de atuar diretamente nas estradas, rodovias e hidrovias, de modo a ampliar o número de denúncias de situações de trabalho escravo.

Por sua vez, o *II Plano Nacional de Políticas para Mulheres (II PNPM)*, de 2007, possui 11 eixos de políticas públicas voltadas para as mulheres. O enfrentamento ao tráfico de mulheres e meninas compõe as ações do II PNPM no eixo “enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres”. Neste eixo, a implementação do *Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*, nas ações referentes às mulheres e meninas, é considerado um dos objetivos gerais. São atribuições da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM), no tocante ao tráfico: desenvolver uma metodologia de atendimento específica às vítimas do tráfico de pessoas, qualificar os profissionais da rede para atendimento às mulheres vítimas de tráfico de pessoas, incentivar o atendimento a estas mulheres nos Centros de Referência, apoiar programa de qualificação profissional, geração de emprego e renda, dentre outras.

48 *TRABALHO escravo no Brasil no século XXI*. / Coordenação do Estudo: Leonardo Sakamoto. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2007, 196p.

Essas diretrizes recém definidas dão continuidade e fortalecem a Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher, de 2003, anterior à própria elaboração do I PNPM. Em 2007, a abordagem da questão da violência contra as mulheres adquiriu ainda mais força, com o lançamento do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Com um aporte financeiro específico, o Pacto conta com a parceria de 11 ministérios e secretarias especiais para sua implementação, além de empresas públicas, órgãos do poder judiciário, ministério público, organismos internacionais, organizações não governamentais, estados e municípios.

As ações de enfrentamento à exploração sexual de meninas e adolescentes e ao tráfico de mulheres que compõem o II PNPM são desenvolvidas conjuntamente pela SPM, Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) e os Ministérios da Justiça e do Turismo e contam com um orçamento previsto de cerca de 27,5 milhões de reais para o período 2008-2011.

5.1. a política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas⁴⁹

Para unir e aperfeiçoar esses esforços já em marcha, o Brasil iniciou, em outubro de 2005, o processo de construção de uma política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas, compreendido como uma questão que demanda ações integradas.

O texto inicial foi discutido no âmbito do Poder Executivo Federal e depois levado à consulta pública, de forma a conferir legitimidade e garantir a participação e mobilização da sociedade civil. Esse processo de elaboração e participação culminou na realização do Seminário Nacional “A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas”, em junho de 2006, em Brasília. Como resultado de toda essa construção, foi aprovada a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, mediante o Decreto nº 5.948, de 26 outubro de 2006.

A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas traz um conjunto de diretrizes, princípios e ações norteadoras da atuação do Poder Público nesse tema. O texto está estruturado em três grandes eixos, considerados estratégicos para o enfrentamento ao tráfico de pessoas: 1) prevenção; 2) repressão ao tráfico e responsabilização de seus autores; e 3) atenção às vítimas.

A definição de tráfico de pessoas que consta da Política Nacional é a mesma que está prevista no Protocolo de Palermo, englobando todas as formas de exploração. A principal diferença é que se considera irrelevante o consentimento da vítima em toda e qualquer situação na qual estiver configurado o delito (Art. 2º, § 7º). No momento em que a Política foi formulada, houve o entendimento de que as vítimas do tráfico fazem parte de grupos altamente vulneráveis, cujo

49 CAMPOS, Barbara Pinowska Cardoso, GAMA, Ivens Moreira da, CARVALHO, Mariana. *O que o Brasil tem feito para combater o tráfico de pessoas? Notas sobre a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*. Brasília: 2007. [MIMEO].

consentimento tende a ser viciado, em razão de condicionantes econômicas e sociais. Deste modo, o foco para a caracterização do tráfico está na ação com finalidade de exploração e violação de direitos de outrem. Também se conceituou o tráfico interno (Art. 2º, § 5º) e o tráfico internacional (Art. 2º, § 6º), demonstrando a preocupação do governo federal em enfrentar as duas ramificações do problema.

Na parte referente a Princípios e Diretrizes (Capítulo II), são arrolados os princípios de direitos humanos norteadores da Política Nacional e aplicáveis a todas as suas diretrizes e ações, sendo, portanto, estruturantes. Vale destacar, neste ponto, a ênfase especial dada à transversalidade da dimensão gênero e à não-discriminação, elementos fundamentais para uma política eficaz, especialmente no ponto de atenção às vítimas. O texto traz também diretrizes que são comuns para todas as ações, como a atuação conjunta e articulada de todas as esferas de governo, a articulação com ONGs nacionais e internacionais, a proteção e atendimento às vítimas no exterior e em território nacional, bem como a realização de pesquisas e capacitação de profissionais.

Por fim, são traçadas diretrizes específicas para cada eixo estratégico da Política: 1) diretrizes de **prevenção ao tráfico de pessoas**, como a inserção de medidas preventivas nas políticas públicas, a realização de campanhas e o apoio à mobilização da sociedade civil; 2) diretrizes específicas de **repressão ao tráfico e responsabilização de seus autores**, a exemplo da cooperação policial nacional e internacional, cooperação jurídica internacional, sigilo dos procedimentos e integração com políticas e ações de repressão a crimes correlatos e 3) as diretrizes específicas de **atenção às vítimas**, com destaque para a assistência e proteção às vítimas, a reinserção social, a proteção da intimidade e da identidade das vítimas, bem como a estruturação de uma rede coesa de retaguarda formada por governo e sociedade civil.

Finalmente, a Política Nacional tem também um capítulo dedicado a ações. Trata-se de um rol - não exaustivo - de ações, distribuídas por áreas específicas de atuação: Justiça e Segurança Pública, Relações Exteriores, Educação, Saúde, Assistência Social, Promoção da Igualdade Racial, Trabalho e Emprego, Desenvolvimento Agrário, Direitos Humanos (em especial a proteção de crianças e adolescentes), Proteção e Promoção dos Direitos da Mulher, Turismo e Cultura. Como ponto de partida para a construção dessas ações, foi feito um levantamento das principais atividades do governo federal desenvolvidas nessas áreas. Assim, vale ressaltar que essas ações estão agrupadas, na medida do possível, de acordo com as competências de cada ministério. Além disso, elas contemplam os três eixos estratégicos e servem de base para elaboração do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

5.2. o plano nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas⁵⁰

Se bem é certo que a Política Nacional tenha representado um importante avanço, ela ainda é um ponto de partida para as ações de enfrentamento ao tráfico de pessoas. O passo seguinte desse processo foi a elaboração do *Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas* (PNETP).

Inspirado na Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, seguindo o espírito e as diretrizes traçadas neste documento, construiu-se um plano concreto, operativo, com a identificação clara de prioridades, ações, atividades, metas específicas e órgão responsável. Assim, foi nessa etapa que os princípios, as diretrizes e ações consagradas na Política Nacional ganharam corpo e concretude, na forma de ações, atividades e metas específicas a serem coordenadas por um órgão responsável e executadas por diferentes parceiros.

Salienta-se que a perspectiva de promoção e proteção dos direitos humanos permeia todo o texto do PNETP, bem como as especificidades regionais, já que o Brasil comporta realidades muito diferentes que podem desencadear ações peculiares. Os recortes de gênero, orientação sexual, raça/etnia, origem social, procedência, nacionalidade, atuação profissional, religião, faixa etária, situação migratória e outros status devem ser observados durante a execução das ações, a depender de prioridades e dados disponíveis nos diferentes cenários sociais. É importante frisar que, ao longo da implementação do PNETP, esses recortes devem determinar os enfoques que as atividades concretas devem seguir.

O PNETP possui três eixos estratégicos: prevenção, atenção às vítimas, repressão e responsabilização. Estes eixos são abordados em ações distribuídas em 4 prioridades:

- Prioridade 1 - Levantar, sistematizar, elaborar e divulgar estudos, pesquisas, informações e experiências sobre o tráfico de pessoas.
- Prioridade 2 - Capacitar e formar atores envolvidos direta ou indiretamente com o enfrentamento ao tráfico de pessoas na perspectiva dos direitos humanos.
- Prioridade 3 - Mobilizar e sensibilizar grupos específicos e comunidades em geral sobre o tema do tráfico de pessoas.
- Prioridade 4 - Diminuir a vulnerabilidade ao tráfico de pessoas de grupos sociais específicos.

Em suas ações, PNETP tem a preocupação de reforçar a necessidade de atuação conjunta e articulada para não haver esforços repetidos, sem perder de vista as especificidades e complexidades de cada eixo. É importante destacar também

50 Ministério da Justiça. *Relatório do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*. Brasília, 2007. [mimeo]

a centralidade dada no PNETP aos temas *Diagnósticos e Pesquisas e Capacitação e Educação*. Há ações referentes a esses macrotemas nos três eixos estratégicos. Isso porque não só no âmbito da prevenção, mas também nas esferas da repressão e da atenção às vítimas, é preciso atuar para a ampliação de informações sobre o tráfico de pessoas e a formação específica de agentes públicos e privados que atuam direta ou indiretamente no enfrentamento da questão. Ressalta-se, ainda, a necessidade colocada pelo PNETP de garantir uma execução integrada das ações e atividades, buscando, sempre, afinidades entre as metas e parcerias entre os órgãos responsáveis.

Por fim, faz-se necessário que os órgãos envolvidos no enfrentamento ao tráfico de pessoas potencializem as ações que já executam e que direta ou indiretamente são afetas à questão, podendo inserir o tema em ações já existentes.

A efetividade da implementação do *Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas* depende de um esforço permanente e coletivo de todos os parceiros, não só do governo federal, mas também dos Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Estados, Municípios, sociedade civil, organismos internacionais, além de outros países envolvidos na temática.

AGÊNCIA Brasil I. PF combate exploração sexual de crianças. In <http://www.cosmo.com.br/hotsites/violencia/integra.asp?id=125764>

BRASIL. Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006 – Aprova a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5948.htm. Acesso em: 17/07/2008.

BRASIL. Decreto nº 6.347, de 08 de janeiro de 2008 – Aprova o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6347.htm. Acesso em: 17/07/2008.

CAMPOS, Barbara Pincowsca Cardoso, GAMA, Ivens Moreira da, CARVALHO, Mariana. O que o Brasil tem feito para combater o tráfico de pessoas? Notas sobre a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas”. Brasília: 2007. [MIMEO].

COMBATE ao Tráfico de Pessoas e ao Contrabando de Migrantes no Brasil. UNDOC (Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes). http://www.unodc.org/brazil/pt/projects_S_35.html#antecedentes. Acesso em 30.07.2006

DECLARAÇÃO da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento. Combate ao trabalho forçado. http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/oit/relatorio/perguntas_respostas.pdf. Acesso em 01.08.2006.

DECLARAÇÃO da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento. Sumário Relatório Global 2005 uma aliança global contra o trabalho forçado. http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/oit/relatorio/perguntas_respostas.pdf. Acesso em 01.08.2006.

DIREITOS Humanos e Tráfico de Pessoas: um manual. Aliança Global contra Tráfico de Mulheres (GAATW). Rio de Janeiro, 2006.

DECLARAÇÃO da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento. Estatísticas de trabalho forçado. In: <http://www.oitbrasil.org.br/>

GUIA para a Localização dos Pontos Vulneráveis à Exploração Sexual infanto-juvenil ao longo das Rodovias Federais Brasileiras/ Mapeamento 2007. OIT- Escritório Internacional do Trabalho, 2007, 132p.

MANUAL de Tráfico de Seres Humanos para Fins de Exploração Sexual e Comercial, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão da Procuradoria Geral da República: http://www.pgr.mpf.gov.br/pgr/pfdc/destaque/Manual_Trafico.pdf. Acesso em 25.07.2006

MINISTÉRIO da Justiça. Relatório do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Brasília, 2007. [mimeo]

MINISTÉRIO da Justiça - Tráfico de seres humanos no Brasil. <http://www.mj.gov.br/traficodepessoas>. Acesso em 17/07/2008.

NÃO ao trabalho forçado. Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT relativa a Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. Conferência Internacional do Trabalho. 89ª Reunião, 2001.

RESUMO das ações de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes. Organização Internacional do Trabalho (OIT). <http://www.oitbrasil.org.br/>. Acesso em 28.07.2006.

SECRETARIA Nacional de Justiça. Relatório: o tráfico de seres humanos no Estado do Rio Grande do Sul. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

ONGS formam rede contra tráfico humano. DW-World.DE Deutsche Welle. <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,1416377,00.html>. Acesso em 02.09.2006

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. 4a. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

PLANO do MDA/Incrá para erradicação do Trabalho Escravo. 2ªed. Brasília, 2005. http://www.mda.gov.br/arquivos/trabalho_escravo.pdf. Acesso em 28.07.2006.

POLÍTICA Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Brasília: Ministério da Justiça, 2007.

ROMERO, Adriana; **SPRANDEL**, Márcia. I Jornada de trabalho sobre trabalho escravo- algumas reflexões. http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/brasil/documentos/jornada_debates_trabesc.pdf. Acesso em 03.08.2006.

SÊNE, Aline. Chega de cinismo. Entrevista jornal correio do Tocantins. <http://www.reporterbrasil.com.br/clipping.php?id=109>. Acesso em 03.08.2006.

SYDOW, Evanize. Tráfico de seres humanos e trabalho escravo. In: <http://www.fsmm2006.org/PDF/22%20Sem%20Tráfico>

TRABALHO escravo no Brasil no século XXI. / Coordenação do Estudo: Leonardo Sakamoto. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2007, 196p.

TRÁFICO de pessoas para fins de exploração sexual. 2. ed. Brasília: OIT, 2006, 80p.

UNIVERSIDADE de Brasília. Departamento de Serviço Social. Viões- Grupo de Pesquisa sobre Exploração Sexual Comercial de Mulheres, Crianças e Adolescentes. In: <http://www.unb.br/ih/dss/gp/Texto%20sobre%20violencia%20-%20Vitoria.pdf>



USAID
DO POVO DOS ESTADOS UNIDOS

