

ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS: DESAFIO PARA O GOVERNO BRASILEIRO E PARA A EDUCAÇÃO.

Larissa Gabrielle Braga e Silva¹

Orientadora: Prof^a Maria Helena Morra²

RESUMO

O Brasil é um país de faces contraditórias e contrastantes. Várias são as mazelas que fazem parte do contexto socioeconômico do país. Entre elas, o tráfico de pessoas merece especial atenção, já que corresponde a um reflexo das desigualdades que culminam na violação dos direitos fundamentais e nos princípios constitucionais que regem o ordenamento jurídico vigente. Pensar o problema do tráfico no Brasil é estabelecer conceitos de realidades que se ratificam numa cultura machista, nas questões de gênero, na falta de participação política das mulheres, no preconceito, enfim, nas situações que caracterizam a vulnerabilidade. O objetivo deste trabalho é avaliar as ações do governo brasileiro em oposição ao tráfico de pessoas. Sendo o tráfico de pessoas multifacetado (abrange diversos setores sociais), fazem-se necessários esforços conjuntos de órgãos internacionais e de governos em todos os seus níveis. No que tange às iniciativas governamentais brasileiras, têm-se significativos avanços e resultados acerca do problema. As ações abarcam, principalmente, as pesquisas e notificações das rotas do tráfico, o diálogo com os diversos atores, a prevenção e o atendimento e o combate com a responsabilização dos autores. Modificações legais e criação de secretarias também correspondem a iniciativas do governo a nortear uma política que tem por objetivo enfrentar o tráfico de pessoas. O conhecimento das causas e efeitos do tráfico de pessoas é de fundamental importância para que o Estado trace e execute políticas públicas eficazes, fazendo com que a dignidade da pessoa humana não seja apenas tutelada, sobretudo, tenha garantia eficaz.

¹ Graduanda em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais-PUC-MG. larygaby2003@yahoo.com.br

² Mestre em Teologia, Professora da PUC Minas. mhm@task.com.br

Palavras-Chave: Tráfico de pessoas. Direitos. Situação de Vulnerabilidade. Ações governamentais. Enfrentamento ao tráfico de pessoas. Educação.

1 INTRODUÇÃO

Tradicionalmente, é imposta à mulher determinada posição na sociedade que se concretiza em sua personificação como cuidadora do lar, reprodutora, mãe e esposa. A ela sempre ficou destinado o âmbito da casa, redoma do lar, enquanto que, aos homens, era concedido o poder político e o econômico que, em outras palavras, quer dizer domínio do espaço público e privado. A história mostra, com clareza, a situação de inferioridade em que a mulher se encontra. São vários os exemplos: na política, no mercado de trabalho, nas repartições públicas. As próprias leis, como se originam de homens, têm por resultado sanções que as subjugam, favorecendo o domínio do poder masculino.

Gênero é uma convenção social que contempla o conjunto de características culturais, educacionais e sociais do comportamento humano, qualificando-as como feminino e masculino. Segundo Damásio de Jesus³, as causas do tráfico de mulheres estão ligadas à pouca aplicabilidade das regras internacionais de direitos humanos, à discriminação de gênero, à violência contra a mulher, à desigualdade de oportunidades e de renda, à instabilidade econômica e às situações políticas. São condicionantes da vulnerabilidade social: violação de direitos humanos, econômicos, sociais e culturais. Destarte, a pobreza, a desigualdade socioeconômica e a discriminação constituem incontestáveis motivos ao tráfico de pessoas, em especial de mulheres e crianças.

Por tráfico de pessoas, o artigo 3º do Protocolo de Palermo⁴ entende ser definido como

o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento, ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade, ou da situação de vulnerabilidade, ou a entrega e 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.

³ JESUS, Damásio. **Tráfico Internacional de Mulheres e Crianças**- Brasil: aspectos regionais e nacionais. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 19.

⁴ Artigo 3º do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o crime organizado transnacional relativo à prevenção, repressão e punição do tráfico de pessoas, em especial mulheres e crianças (Protocolo de Palermo).

A globalização atua como facilitadora do tráfico de pessoas. Boaventura de Souza Santos define a globalização de acordo com dimensões sociais, políticas e culturais. O tráfico de pessoas é lucrativo, sobretudo, em países em que barreiras migratórias são impostas. Cada mulher aliciada pelo tráfico rende até US\$ 30 mil por ano para o crime organizado. De acordo com estimativas do Escritório sobre Drogas e Crimes das Nações Unidas (UNODC), 75 mil mulheres são aliciadas pelo tráfico de pessoas para exploração sexual.⁵

O tráfico de pessoas começa a ser tratado como política pública no Brasil após o Congresso Nacional aprovar, por meio do Decreto Legislativo n. 231, de 29 de maio de 2003, o texto do protocolo adicional à Convenção das Nações Unidas contra o crime organizado transnacional relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial mulheres e crianças.⁶ A partir de então, medidas foram tomadas com o objetivo de erradicar tal crime, entre as iniciativas, a criação da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, responsável por inaugurar um novo parâmetro de ações em busca da erradicação e prevenção do tráfico.

Com o intuito de evidenciar e conhecer as ações governamentais acerca do tema e a eficácia das políticas públicas implementadas, é que, a seguir, se apresenta um estudo, destacando as atuações nas diferentes áreas. Trata-se de elucidar as ações da Polícia Federal, do Ministério da Justiça, da Secretaria Nacional de Segurança Pública, da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, da Secretaria Especial de Políticas Públicas para as Mulheres, do MEC, do Ministério da Saúde, do Ministério do Trabalho e Emprego, do Ministério do Turismo, do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do Ministério das Relações Exteriores, todos os órgãos atuando em consonância com o estabelecido pela Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

2 POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS

A política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas consiste em um conjunto de princípios, diretrizes e ações orientadoras da atuação do poder público nessa área. Foi elaborada por meio da articulação de diversos órgãos do poder executivo, organizações da

⁵ Disponível em: <<http://www.unb.br/noticias/unbagencia/unbagencia.php?id=4923>>. Acesso em 17 jun. 2011.

⁶ O governo ratificou o protocolo em 2004.

sociedade civil e organismos internacionais, instituída por meio do decreto n. 5948, de 26 de outubro de 2006. Entre os objetivos dessa política estão: o reconhecimento das situações de vulnerabilidade e das desigualdades sociais, de gênero e raça, a promoção de políticas públicas de trabalho e emprego e o debate sobre as migrações.

São princípios norteadores da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas: o respeito à dignidade da pessoa humana, a não discriminação, a proteção e assistência às vítimas, a promoção e garantia dos direitos humanos, o respeito aos tratados internacionais, incluindo a proteção integral da criança e do adolescente.

Em relação ao tráfico de pessoas, a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas prevê a implementação de medidas preventivas nas políticas públicas, a realização de campanhas socioeducativas, a mobilização da sociedade civil, correspondendo às diretrizes específicas de prevenção ao tráfico. Estão presentes, também, as diretrizes de repressão ao tráfico de pessoas, compreendendo a cooperação entre instituições nacionais e internacionais.

Dentro das diretrizes que se destinam à atenção às vítimas estão inseridas, principalmente, as referentes à reinserção social, familiar, ao acolhimento e abrigo às vítimas do tráfico, a atenção às necessidades específicas e o levantamento e divulgação de informações sobre instituições que prestam assistência às vítimas do tráfico de pessoas.

A proposta metodológica acerca do programa abarca a participação e o acompanhamento do público atendido, buscando exercer uma gestão participativa. Outro fator de destaque da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas é o fato de ter entendido o consentimento das vítimas como irrelevante tanto para adultos como crianças. A justificativa se pauta na lógica de que ninguém faz uma opção por ser explorado ou escravizado, ou por renunciar a seus direitos humanos.

Outra importante modificação, advinda da ratificação do Brasil ao Protocolo de Palermo, foi realizada no âmbito jurídico com a alteração do artigo 231 do Código Penal⁷, modificado pela lei n. 11.106, de 29 de março de 2005, passando a valer a nova redação: “tráfico internacional de pessoas”, ao invés de “tráfico de mulher”, em obediência às novas

⁷ Tráfico internacional de pessoas: Art. 231, Promover, intermediar ou facilitar a entrada, no território nacional, de pessoa que venha exercer a prostituição ou a saída de pessoa para exercê-la no estrangeiro: Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

diretrizes que regem a igualdade de gênero. Tipifica, também, o tráfico interno de pessoas no artigo 231-A do Código Penal.⁸

A política nacional também previu a criação de um Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, aprovado pelo Decreto n. 6347. de 8 de janeiro de 2008.

3 O PLANO NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS

O Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, PNETP, foi dividido em três grandes áreas traçadas pela política nacional: prevenção ao tráfico de pessoas, atenção às vítimas, repressão ao tráfico de pessoas e responsabilização de seus autores:

No campo da prevenção, o intuito é a diminuição da vulnerabilidade de determinados grupos sociais ao tráfico de pessoas e a promoção de políticas públicas voltadas para combater as reais causas do problema. Quanto à atenção às vítimas, as ações se concentram no tratamento justo, seguro e não discriminatório das vítimas, reinserção social, proteção especial e acesso à justiça. Em se tratando da repressão e responsabilização, o foco está na fiscalização, no controle e na investigação, sendo considerados os aspectos do crime: penais, trabalhistas, nacionais e internacionais.

As prioridades foram estabelecidas de acordo com as grandes áreas, sendo elas:

- Levantar, sistematizar, elaborar e divulgar estudos, pesquisas, informações e experiências sobre o tráfico de pessoas.
- Capacitar e formar atores envolvidos direta ou indiretamente com o enfrentamento ao tráfico de pessoas na perspectiva dos direitos humanos.
- Mobilizar e sensibilizar grupos específicos e comunidades em geral sobre o tema do tráfico de pessoas.
- Diminuir a vulnerabilidade ao tráfico de pessoas de grupos específicos.
- Articular, estruturar e consolidar, a partir dos serviços e redes existentes, um sistema nacional de referência e atendimento às vítimas de tráfico.

⁸ 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.

- Aperfeiçoar a legislação brasileira relativa ao enfrentamento ao tráfico de pessoas e crimes correlatos.
- Ampliar e aperfeiçoar o conhecimento sobre o enfrentamento ao tráfico de pessoas nas instâncias e órgãos envolvidos na repressão ao crime e responsabilização dos autores.
- Criar e aprimorar instrumentos para enfrentamento ao tráfico de pessoas.
- Estruturar órgãos responsáveis pela repressão ao tráfico de pessoas e responsabilização de seus autores.
- Fomentar a cooperação internacional para repressão.

4 A EDUCAÇÃO CONTRA O TRÁFICO DE PESSOAS

A educação é fonte inesgotável de conhecimento, possibilitadora de uma coesa vivência social a promover melhores condições de vida. O tráfico de pessoas é fruto das desigualdades sociais; a educação, por sua vez, é capaz de contribuir para o enfrentamento desse problema de várias faces. A educação transforma, amplia horizontes, forma cidadãos. Segundo o legado de Paulo Freire, o objetivo da educação é conscientizar o aluno, ou seja, levá-lo à reflexão de suas condições e, assim, agir em prol da sua libertação. Significa aprender a ler a realidade para, em seguida, transformá-la.

O tráfico de pessoas, por se tratar de um tema afeto a diversas áreas, demanda para sua erradicação ações conjuntas, trata-se, pois, de uma política de Estado com ações incluídas em suas diversas áreas. Nesse sentido, o Ministério da Educação objetiva reinserir crianças, adolescentes e jovens que estão fora da escola e assegurar a permanência e o sucesso educacional aos que estão na escola, com atividades que envolvam também as famílias, promovendo ações de caráter social e de educação para a cidadania e direitos humanos, diminuindo, assim, as situações de vulnerabilidade.

Esforços no âmbito da educação podem ser percebidos, principalmente, no que tange ao discurso e à pesquisa acadêmicos referentes ao tema. A Universidade de Brasília colabora com o governo federal para a criação de novas políticas públicas para combater a exploração sexual e o tráfico internacional de mulheres. A pesquisa ficará a cargo do grupo de pesquisa sobre violência, exploração sexual, tráfico de mulheres, crianças e adolescentes

(Violes/UnB).⁹ Segundo a coordenadora do grupo Violes, Maria Lúcia Leal, este é um momento importante para a universidade que mostra sua capacidade de dialogar com a sociedade e com o Estado. O agrupamento multidisciplinar do conhecimento da academia deve ser colocado a serviço da sociedade para aprofundar o diagnóstico do problema.

Em 14 de março de 2011, a Secretaria da Mulher do Estado de Pernambuco, em parceria com a Unicap (Universidade Católica de Pernambuco), realizou capacitação em Gênero e Violência contra a mulher para profissionais da Rede de Atendimento¹⁰. A secretária da Mulher, Cristina Buarque, proferiu a palestra acerca do tema “O enfrentamento da violência contra mulheres – desafios e oportunidades”. A secretária pontuou a importância do ensino superior como espaço formador de opinião, capaz de enfrentar essa violência e assim transformar a sociedade. Os módulos contemplam assuntos como a questão do tráfico de mulheres, a exploração sexual de crianças e adolescentes, os aspectos psicossociais e da saúde da mulher em situação de violência, as políticas públicas de enfrentamento à violência e a rede de atendimento às mulheres em situação de violência.

Dessa forma, o ensino superior se destaca na mobilização da sociedade e na promoção de um discurso que se forma a partir da pesquisa acadêmica. Esta, ainda, é capaz de auxiliar o governo brasileiro, indicando caminhos salutareos para melhor execução do plano. A pesquisa, sobretudo a universidade, promove um diálogo integrador entre sociedade, política e governo, o que vem a contribuir para a erradicação de várias mazelas sociais, dentre elas, especialmente, o tráfico de mulheres e crianças. A educação pode realizar muito mais, sobretudo no que diz respeito à ruptura de velhos paradigmas e consequente construção de uma sociedade mais justa, igualitária, que não se manifesta através de discriminações e preconceitos - um desafio para esta área que interfere em todas as outras áreas do conhecimento, espaço fecundo para se fazer cumprir as leis de forma reflexiva e livre...

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As iniciativas do governo brasileiro referentes ao enfrentamento ao tráfico de pessoas começaram a ser postas em plano de discussão em 2006 com a Política Nacional de

⁹ Disponível em: <<http://www.unb.br/noticias/unbagencia/unbagencia.php?id=4923>>. Acesso em: 17 jun. 2011.

¹⁰ Disponível em <http://www.portaisgoverno.pe.gov.br/web/secretaria-da-mulher/exibir_noticia?groupId=30863&articleId=609650&templateId=31823>. Acesso em 17 jun. 2011.

Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Dois anos depois, foi criado o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, em que foram estabelecidas ações de execução da política.

A partir daí, a diminuição de situações de vulnerabilidade e a consolidação de redes de atendimento ratificaram que a legislação brasileira é condizente. Todavia, há problemas na implementação do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

Para a otimização das execuções, destacam-se algumas medidas como o aprofundamento dos estudos referentes à desigualdade estrutural de gênero, a implementação de políticas públicas relacionadas à imigração, a capacitação contínua de profissionais envolvidos e a criação de um banco de dados oficial com o objetivo de analisar e acompanhar os casos de tráfico de pessoas.

Nesse contexto, a educação desempenha um papel de suma importância no combate ao tráfico de pessoas. As instituições de educação básica exercem grande influência na comunidade, nas famílias. Constroem conceitos juntamente com a população jovem deste país. As universidades, por sua vez, desempenham a tarefa investigativa, discursiva e de apontamento das possíveis soluções dos problemas, trabalhando conjuntamente com o poder público.

A implementação da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, por meio do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, marca um esforço do governo brasileiro. Como todo projeto, deve ser permanentemente reinventado/reformulado, a fim de que as metas possam ser atingidas e resultados reais possam se verificar no retrato cotidiano deste país, cuja magna carta se alicerça nos parâmetros de um Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

ALVES, Thássia. **Governo federal vai usar pesquisas da unb para combater tráfico de mulheres**. Disponível em: <http://www.unb.br/noticias/unbagencia/unbagencia.php?id=4923>>. Acesso em: 17 jun. 2011.

BRASIL falha na execução do plano contra tráfico de pessoas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11106.htm>. Acesso em: 16 jul. 2010.

BRASIL. **Decreto n. 5.017, de 12 de março de 2004.** 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). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5017.htm. Acesso em: 23 jul. 2010.

BRASIL. **Decreto n. 5.948, de 26 de outubro de 2006.** Aprova a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e institui Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de elaborar proposta do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – PNETP.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infante-Juvenil.** Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Departamento da Criança e do Adolescente, 2001.

CAPACITAÇÃO em gênero e violência na rmr e interior de Pernambuco. Disponível em <http://www.portaisgoverno.pe.gov.br/web/secretaria-da-mulher/exibir_noticia?groupId=30863&articleId=609650&templateId=31823>. Acesso em 17 jun. 2011.

FERRARI, Márcio. **Paulo Freire, o mentor da educação para a consciência.** Disponível em <<http://revistaescola.abril.com.br/historia/pratica-pedagogica/mentor-educacao-consciencia-423220.shtml>>. Acesso em 17 jun. 2011.

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

LOPES, Ana Maria D'Ávila. et al. **Nomos:** revista do curso de mestrado em direito da UFC. Gráfica e Editora LCR., Fortaleza, v. 28, p. 15-33, 2008.

PLANO nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Disponível em: <<http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/32/docs/planonacionaltp.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2010.

POLÍTICA nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Disponível em: <http://www.reporterbrasil.com.br/documentos/cartilha_trafico_pessoas.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2010.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Brasília, DF, 2005. 23 p.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Reinventando a Democracia.** Coimbra: Gradiva Publicações, Fund. Mário Soares, Cadernos democráticos n. 4, 1999.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A Reinvenção Solidária e Participativa do Estado.** Coimbra: CES n. 134, 1999.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Estado, Cidadania e Globalização**. Coimbra: CES, Programa do Mestrado e Doutorado em Sociologia 1999/00.

SECRETARIA DE POLÍTICA PARA AS MULHERES. Disponível em:
<www.presidencia.gov.br/spmulheres>. Acesso em: 15 jul. 2010.