



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO**

LARYSSA MAYARA ALVES DE ALMEIDA

**POLÍTICAS PÚBLICAS E O COMBATE AO TRÁFICO DE
PESSOAS PARA FIM DE EXPLORAÇÃO SEXUAL NO BRASIL**

**CAMPINA GRANDE-PB
2013**

LARYSSA MAYARA ALVES DE ALMEIDA

**POLÍTICAS PÚBLICAS E O COMBATE AO TRÁFICO DE
PESSOAS PARA FIM DE EXPLORAÇÃO SEXUAL NO BRASIL**

Artigo Científico apresentado ao Curso de
Direito da Universidade Estadual da Paraíba,
como parte dos requisitos necessários para a
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Luciano Nascimento Silva.

CAMPINA GRANDE-PB
2013

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL – UEPB

A447p Almeida, Laryssa Mayara Alves de.
Políticas públicas e o combate ao tráfico de pessoas para
fim de exploração sexual no Brasil [manuscrito] / Laryssa
Mayara Alves de Almeida.– 2013.

28 f.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em
Direito) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro de
Ciências Jurídicas, 2013.

“Orientação: Prof. Dr. Luciano Nascimento Silva,
Departamento de Direito Público”.

1. Políticas públicas. 2. Liberdade sexual. 3. Tráfico
humano. I. Título.

21. ed. CDD 320.6

LARYSSA MAYARA ALVES DE ALMEIDA

**POLÍTICAS PÚBLICAS E O COMBATE AO TRÁFICO DE
PESSOAS PARA FIM DE EXPLORAÇÃO SEXUAL NO BRASIL**

Artigo Científico apresentado ao Curso de
Direito da Universidade Estadual da Paraíba,
como parte dos requisitos necessários para a
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovado em 28 / agosto / 2013
Nota 10 (DEZ)


Banca Examinadora:



Prof. Dr. Luciano Nascimento Silva
Orientador



Prof. Dr. Felix Araújo Neto
Banca Examinadora



Prof. Doutorando Herry Charriery da Costa Santos
Banca Examinadora

*A Justiça necessita arrancar a venda do preconceito,
despir a toga da insensibilidade, usar da espada para
acabar com a impunidade e deixar a balança pender para
o lado em que se encontra quem não tem voz nem vez.
(Maria Berenice Dias)¹*

¹ DIAS, Maria Berenice. *Conversando sobre Justiça e os crimes contra as mulheres*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2004.

POLÍTICAS PÚBLICAS E O COMBATE AO TRÁFICO DE PESSOAS PARA FIM DE EXPLORAÇÃO SEXUAL NO BRASIL

RESUMO

O tráfico de pessoas é a forma contemporânea de escravidão, a partir da qual homens e mulheres são submetidos a tratamento degradante e afrontoso a sua dignidade. Esse crime resulta de um mercado bilionário e de baixo custo que se aproveita da situação de vulnerabilidade das suas vítimas, logo, não há como negar que o Brasil se revela terreno fértil para sua propulsão. Em 2006, a partir da preocupação conjunta de órgãos do Poder Executivo Federal, o Brasil publicou o Decreto nº 5.948, aprovando a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, a partir de então, se consolidou a importância do enfrentamento do tema diretamente pelo Executivo Federal. O principal objetivo desse trabalho é analisar os aspectos legais e as políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas para fim de exploração sexual, com o escopo de desenvolver um trabalho que sirva de parâmetro e incentive novas discussões sobre o assunto. Para o desenvolvimento da pesquisa, foi aplicada a abordagem de pesquisa fenomenológica (qualitativa), onde foram analisados os fundamentos doutrinários, conceituais, teóricos e legislação que fundamentam a aplicação de políticas públicas no combate ao tráfico de pessoas. Como resultado, conclui-se, que não se verifica no ordenamento pátrio um tipo penal específico que abranja todos os parâmetros narrados pelo Protocolo de Palermo. Todavia, em que pese o silêncio legislativo em relação à problemática, as políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas tem tido bons resultados concretos.

Palavras-chave: Dignidade da Pessoa Humana. Liberdade Sexual. Protocolo de Palermo.

ABSTRACT

PUBLIC POLICY AND COMBATING TRAFFICKING IN PERSONS FOR PURPOSE OF SEXUAL EXPLOITATION IN BRAZIL

Human trafficking is a modern form of slavery, from which men and women are subjected to degrading and humiliating treatment their dignity. This crime is the result of a market billionaire and low cost that takes advantage of the vulnerable situation of its victims, so there is no denying that Brazil proves fertile ground for propulsion. In 2006, from the joint concern of agencies of the Federal Executive, Brazil issued Decree No. 5948, approved the National Policy to Combat Trafficking in Persons, since then, has consolidated the importance of confronting the issue directly by the Executive Federal. The main objective of this paper is to analyze the legal aspects and the public policies to counter trafficking in persons for purpose of sexual exploitation, with the scope to develop a work that serves as a parameter and encourage further discussions on the subject. To develop the research approach was applied to phenomenological research (qualitative), which analyzed the doctrinal underpinnings,

conceptual, theoretical and legislation that support implementation of public policies to combat trafficking in persons. As a result, it is concluded that there is no law in the country as specific criminal type covering all parameters narrated by the Palermo Protocol. However, despite the legislative silence regarding the issue, public policies coping trafficking in persons has had good results.

Keywords: Dignity of the Human Person. Sexual Freedom. Palermo Protocol.

1. INTRODUÇÃO

O tráfico de pessoas não é um crime recente. Ao analisarmos a história das civilizações encontraremos várias passagens em que esse delito se fez presente, desde a escravidão por dívida na antiguidade até o tráfico negreiro da idade moderna, a diferença em relação a este último se faz porque os contemporâneos traficantes não fazem distinção de cor ou raça, o ser humano é a mercadoria exposta em prateleiras nas favelas e guetos.

Esse crime revela-se um fenômeno multifacetado, razão pela qual também podemos relacioná-lo ao fenômeno das migrações. Os anseios por uma vida melhor levam inúmeras pessoas a mudarem de cidade, estado ou país e tornam esse migrantes vulneráveis a ação criminosa dos aliciadores, que se aproveitam dos seus sonhos para iludir e aprisionar suas vítimas a partir da retenção dos seus documentos pessoais, violência, ameaças constantes, inclusive, a familiares etc.

Importante se faz diferenciar conceitualmente o contrabando de migrantes e o tráfico de pessoas. Com base na doutrina podemos conceituar o contrabando ou tráfico de migrantes como a prática ilegal de fazer o transporte clandestino de pessoas entre as fronteiras de países, esse transporte é consensual e verifica-se a ausência de violação dos direitos humanos, ocorrendo sim, o desrespeito as leis migratórias do país de destino. Diferentemente, o tráfico de pessoas apesar de também envolver o deslocamento, seja dentro de um mesmo território nacional, seja entre países, faz uso da ameaça ou da força ou a outras formas de coação para fins de exploração dos seres humanos traficados.

As mulheres, meninas e travestis são as principais vítimas do tráfico de pessoas para fim de exploração sexual. Apesar de todos os avanços conquistados pelos movimentos feministas do século XX, as desigualdades entre homens e mulheres ainda são frequentes nas sociedades modernas, principalmente, em países com baixo índice de desenvolvimento humano.

Infelizmente, a realidade para os travestis não é diferente, estes vivenciam no cotidiano de suas relações o preconceito e a falta de humanidade. Não são poucos os que chegam a ser expulsos de suas próprias famílias, ou os que sofrem constantes humilhações, além disso, para quase a totalidade é negado acesso a empregos com carteira assinada. Diante desse quadro, a prostituição surge como a única e/ou melhor oportunidade para viver com dignidade, contudo, a partir dessa situação de vulnerabilidade, tornam-se facilmente vítimas dos traficantes de seres humanos.

Essas desigualdades de poder baseadas no gênero fragilizam os direitos das mulheres e dos transgêneros, assim, é imperioso que a sociedade internacional conheça plenamente o significado desse crime e coopere para a sua prevenção, efetiva repressão dos criminosos e assistência às vítimas.

Neste diapasão, o presente artigo científico busca analisar os aspectos criminológicos, jurídicos e as políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas para fim de exploração sexual, com o escopo de desenvolver um trabalho que sirva de parâmetro para novas discussões sobre o assunto. Para tanto, fez uso da abordagem de pesquisa fenomenológica (qualitativa), onde foram analisados os fundamentos doutrinários, conceituais, teóricos e legislação que fundamentam a aplicação de políticas públicas no combate ao tráfico de pessoas.

Inicia-se a discussão a partir de uma análise geral sobre o crime de tráfico de pessoas, detendo-se em seguida a uma análise mais específica sobre o tráfico de pessoas para fim de exploração sexual. Em um terceiro momento, passa-se a discutir o contexto nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas, principalmente, em seu aspecto legal. Por fim, trazemos a lume uma análise das políticas públicas nacionais de enfrentamento dos delitos tipificados nos artigos 231 e 231-A do Código Penal brasileiro.

2. TRÁFICO DE PESSOAS PARA FIM DE EXPLORAÇÃO SEXUAL

O tráfico de pessoas é uma prática ilícita que vem chamando a atenção das autoridades nacionais e internacionais pelo alto poder de articulação entre organizações criminosas, pela magnitude da sua movimentação financeira e pelo seu potencial lesivo. Decerto, estimativas da Organização Internacional do Trabalho divulgadas em junho de 2012, apontam que existe 20,9 milhões de vítimas de trabalho forçado e exploração sexual ao nível mundial, destaque-se que 5,5 milhões de vítimas são crianças e adolescentes.

Com efeito, o potencial lesivo do tráfico de pessoas não só emerge do vultoso número de vítimas, outrossim, das suas inúmeras praticas criminosas associadas, constituindo grave violação aos direitos humanos, envolvendo não raras as vezes a privação de liberdade, exploração, violência, retenção de documentos de identidade, homicídios, estupro, tortura (psicológica e física), sequestro com cárcere privado, formação de quadrilha, corrupção (passiva, concussão, corrupção ativa), lavagem de dinheiro, estelionato, lesões corporais, maus-tratos, entre outros crimes.

Diante da magnitude deste cenário, insurge 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, também conhecido como Protocolo de Palermo, adotado em Nova York em 15 de dezembro de 2000 e promulgado no Brasil pelo Decreto nº 5.017, de 12 de março do ano de 2004.

Também nos anos 2000, outra importante iniciativa que merece ser pontuada foi a Complementação do Plano Geral de Cooperação e Coordenação Recíproca para a Segurança Regional em Matéria de Tráfico de Menores, entre o Mercosul, a República da Bolívia e a República do Chile, assinado em Buenos Aires, Argentina, que marca o início das discussões a respeito do tráfico de pessoas a nível regional na América Latina.

Como crime organizado transnacional, o tráfico de pessoas possui várias modalidades, podendo citar: tráfico para fins de exploração sexual, exploração laboral, mendicância forçada, remoção de órgãos, entre outras. É uma atividade criminosa de baixos riscos e lucros bilionários, sendo a terceira mais lucrativa do mundo, só perdendo para tráfico de armas e de drogas, e que acontece em quase todos os países do mundo, internamente em um mesmo país, entre países vizinhos ou de continentes distintos.

Em relação ao tráfico de pessoas para o fim de exploração sexual os principais países de destino estão localizados na Europa Ocidental: Espanha, Bélgica, Alemanha, Holanda, Itália, Reino Unido, Portugal, Suíça, Suécia, Noruega e Dinamarca. As principais vítimas do tráfico são do Leste Europeu, Sudeste Asiático e América Latina, especialmente, Brasil, Colômbia, Equador e República Dominicana².

São muitos os fatores que contribuem para a concretização desse crime, ressalte-se que suas origens estão muito mais na existência de um ativo e lucrativo mercado consumidor das vítimas de exploração sexual do que nas suas características. Destaca DIAS que essa demanda vem de três diferentes grupos: “os traficantes – que (...) são atraídos pela perspectiva de lucros milionários –, os empregadores inescrupulosos que querem tirar proveito de mão-de-obra aviltada e, por fim, os consumidores do trabalho produzido pelas vítimas”³.

Outros fatores, estes circunstanciais, também estão relacionados às causas desse crime, podemos citar: a globalização, a pobreza, a ausência de oportunidades de trabalho, a discriminação de gênero, a violência doméstica, a instabilidade política e econômica em

² DIAS, C. S. da C. *Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual*. Brasília: OIT, 2005, p. 13.

³ Id., p.15.

regiões de conflito, a emigração irregular, o turismo sexual, a corrupção dos funcionários públicos e as leis deficientes, acentuados pela Organização Internacional do Trabalho quando somados aos mencionados no parágrafo anterior levam a mercantilização do ser humano, ao seu tratamento depreciativo e a sua transmutação em um objeto lucrativo para as organizações criminosas.

São muitas as pesquisas que demonstram que mulheres, crianças, adolescentes e travestis⁴ são as principais vítimas do tráfico de pessoas para fim de exploração sexual, em muitos casos os aliciadores são pessoas próximas, como familiares, amigos e colegas. As vítimas são atraídas pelo sonho capitalista de prosperidade, arriscam-se em busca de uma almejada vida melhor que se contraponha a sua realidade pobre, por vezes miserável, e com poucas expectativas de mudança.

Contudo, as vítimas desse crime são conduzidas a outras cidades, regiões ou países mais ricos, onde tem seus documentos pessoais confiscados e são obrigadas a trabalhar em casas noturnas como prostitutas. “Muitas dessas pessoas, especialmente crianças e adolescentes, são raptadas para esses lugares, presas e drogadas, enquanto outras são enganadas com promessas de atividades diversas da prostituição, como garçonne, manicure, empregada doméstica, babá etc”⁵. Existem também muitas mulheres que são aliciadas com a promessa de obter grandes lucros exercendo a prostituição em lugares com consumidores de maior poder aquisitivo, mas ao chegarem ao destino final encontram um contexto totalmente diferente daquele prometido.

3. TRÁFICO DE PESSOAS NO BRASIL

Consoante, a Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual Comercial (PESTRAF)⁶, realizada em 2002 no Brasil, aponta um perfil formado basicamente por mulheres e adolescentes, afrodescendentes, com idade entre 15 e 25 anos e com uma inserção profissional que, via de regra, lhes oferece poucas oportunidades de ascensão social.

⁴ Não foi encontrada nenhuma pesquisa com dados referentes aos travestis. Nas pesquisas estes estão enquadrados no grupo dos homens vítimas do tráfico. As informações obtidas são genéricas e apontam uma maior vulnerabilidade desse grupo a partir de fatores de ordem socioeconômica.

⁵ Relatório Final de Execução do Plano Nacional de Enfretamento ao Tráfico de Pessoas. Secretária Nacional de Justiça, Ministério da Justiça. 1ª ed. Brasília: 2010, p. 23.

⁶ FAUZINA, A. L. VASCONCELOS, M. FARIA, T. D. *Manual de capacitação sobre enfrentamento ao tráfico de pessoas*. OIT, 2009, p. 35.

Ainda com base nos dados da pesquisa PESTRAF, supracitada, o destino das vítimas brasileiras são em sua maioria países de língua latina, os principais são: Espanha (32%), Holanda (11%), Venezuela (10%), Itália (9%), Portugal (8%), Paraguai (7%), Suíça (6%), Estados Unidos (5%), Alemanha (5%) e Suriname (5%).

Diante desse quadro, em março de 2004, o Brasil, através do Decreto nº 5.017, promulgou 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, ou apenas Protocolo de Palermo, como ficou mais conhecido.

Ainda em 2003, o Ministério da Justiça, por sua Secretaria Nacional, desenvolveu juntamente com o UNODC das Nações Unidas, o Programa Global de Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos, sendo este o ato inaugural do combate ao tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual.

O referido Programa estabeleceu como metas: Capacitação de operadores de direito (policiais federais, promotores, juízes, defensores públicos) e funcionários públicos que lidam com o tema (diplomatas de carreira e funcionários de embaixadas e consulados do Brasil no exterior). A formação de um banco de dados sobre o tema, a ser gerenciado pela Polícia Federal. E a campanha publicitária de conscientização da população e esclarecimento sobre o problema do tráfico de mulheres no Brasil com impactante participação da Secretaria de Ação de Governo e Gestão Estratégica (SECOM), da Presidência da República.

Em que pese sua significativa importância no tratamento da matéria em foco o Programa Global de Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos teve a sua abrangência restrita a quatro estados, foram eles: Rio de Janeiro, São Paulo, Goiás e Ceará.

Em 2006, a partir da preocupação conjunta de órgãos do Poder Executivo Federal o Brasil publicou o Decreto nº 5.948, aprovando a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. A partir de então, restou assente a importância do enfrentamento do tema diretamente pelo Executivo Federal, constituindo um grande êxito na luta contra o tráfico de pessoas no país, por passar a tratar o tráfico de pessoas, ao menos em relação à política nacional, em todas as suas manifestações, seguindo o disposto no Protocolo de Palermo.

Em relação ao tráfico interno, um mapeamento realizado pela Polícia Rodoviária Federal em 2007 identificou pontos vulneráveis à exploração sexual ao longo das rodovias

brasileiras, o Estado com maior número de pontos identificados pela polícia, segunda a pesquisa, é o Estado de Minas Gerais com 290 pontos vulneráveis à exploração sexual, em seguida, aparecem os Estados do Rio Grande do Sul com 217 pontos e o Mato Grosso do Sul com 143.

No entanto, em que pese o pioneirismo da pesquisa, esses números provavelmente sejam maiores em outras regiões do país, principalmente no norte e nordeste, regiões historicamente marginalizadas e com menor número de investimentos em saúde, educação, segurança pública e oportunidades de emprego e renda, logo, com maior número de potenciais vítimas das organizações criminosas.

Buscando elevar a discussão a nível regional, a Secretaria Nacional de Justiça (SNJ/MJ) realizou em abril de 2008, na cidade de Foz do Iguaçu/PR, em parceria com o Escritório da OIT no Brasil, o Centro de Coordenação de Capacitação Policial do Mercosul (CCCP), o Departamento de Polícia Federal (DPF) e a Academia Nacional de Polícia (ANP), a Oficina “Cooperação e Coordenação Policial no MERCOSUL e Chile para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas”. Essa oficina contou com a presença de representantes de Órgãos Policiais e de Segurança, Entidades Governamentais, Organismos Internacionais e ONGs da Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, além de Adidos Policiais da Espanha, Portugal e Reino Unido⁷.

Destaque-se que no Mercosul todos os países membros e associados ratificaram o Protocolo de Palermo. Além do Brasil, a Argentina conta com o “Programa Nacional de Prevención y Erradicación de la Trata de Personas y de Asistencia a sus Víctimas”, (Decreto n. 1.281/2007), a Unidad para la Investigación de Delitos Contra la Identidad Sexual, Trata de Personas y Prostitución Infantil, o Programa las Víctimas Contra las Violencias, a Comisión Nacional para la Erradicación Del Trabajo Infantil (CONAETI), Decreto n. 719/2000, assim como, criou a “Oficina de Asistencia a la Víctima sob jurisdicción de la Procuraduría General de la Nación”.

Contudo, os demais países continuam sem desenvolver uma política pública nacional se limitando a ações pontuais. Isso vem a contribuir para a permanência de uma realidade notória no Cone Sul, qual seja a falta de cooperação intergovernamental, especificamente entre as forças de segurança, policias e o poder judiciário dos países.

⁷ SPRANDEL. Márcia Anita. et.al. *Cooperação e coordenação policial no MERCOSUL e Chile para o Enfrentamento ao tráfico de pessoas – Informações básicas*. OIT: 2009, p. 13.

3.1 Análise dos Artigos 231 e 231-A do Código Penal

O Título VI, em seu Capítulo V, do Código Penal, entre os artigos 227 e 232, tratam do Lenocídio e do Tráfico de pessoa para fim de prostituição ou outra forma de exploração sexual. Analisar-se-á o artigo 231 e o artigo 231-A, abordando os elementos caracterizadores do tipo penal.

Em nosso ordenamento jurídico, o conceito para o crime de tráfico de pessoas para o fim de exploração sexual é o adotado pelo Protocolo de Palermo em seu artigo 3º, alíneas “a” e “b”⁸:

Para efeitos do presente Protocolo:

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

b) **O consentimento dado pela vítima de tráfico de pessoas tendo em vista qualquer tipo de exploração descrito na alínea a) do presente Artigo será considerado irrelevante se tiver sido utilizado qualquer um dos meios referidos na alínea a);** (Grifo Nosso)

A recepção desse protocolo acarretou importantes alterações à lei penal, visto que, ampliou o âmbito de incidência do tipo penal, o qual antes apenas fazia referência ao tráfico de mulheres, essa alteração ocorreu com o advento da Lei nº 11.106/2005, outra mais recente alteração legislativa, a Lei 12.015/2009, modificou o *nomem iuris* para “tráfico internacional de pessoa para fim de exploração sexual”, acarretando mudanças no artigo 231 tanto no plano territorial quanto em relação ao sujeito passivo do crime.

Semelhante mudança aconteceu em relação ao “tráfico interno de pessoas”, previsto no artigo 231-A, que foi inserido em nosso ordenamento jurídico com a Lei 11.106/2005, todavia, a Lei 12.015/2009 também inseriu mudanças, passando este artigo a se intitular “tráfico interno de pessoas para fim de exploração sexual”.

Os artigos 231 e 231-A após as sucessivas alterações legislativas passaram a ter a seguinte redação:

Tráfico internacional de pessoa para fim de exploração sexual

⁸ Cf. Decreto nº 5.017, de 12 de março do ano de 2004.

Art. 231. Promover ou facilitar a entrada, no território nacional, de alguém que nele venha a exercer a prostituição ou outra forma de exploração sexual, ou a saída de alguém que vá exercê-la no estrangeiro.

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

§ 1º Incorre na mesma pena aquele que agenciar, aliciar ou comprar a pessoa traficada, assim como, tendo conhecimento dessa condição, transportá-la, transferi-la ou alojá-la.

§ 2º A pena é aumentada da metade se:

I - a vítima é menor de 18 (dezoito) anos;

II - a vítima, por enfermidade ou deficiência mental, não tem o necessário discernimento para a prática do ato;

III - se o agente é ascendente, padrasto, madrasta, irmão, enteado, cônjuge, companheiro, tutor ou curador, preceptor ou empregador da vítima, ou se assumiu, por lei ou outra forma, obrigação de cuidado, proteção ou vigilância; ou

IV - há emprego de violência, grave ameaça ou fraude.

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

Tráfico interno de pessoa para fim de exploração sexual

Art. 231-A. Promover ou facilitar o deslocamento de alguém dentro do território nacional para o exercício da prostituição ou outra forma de exploração sexual:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos.

§ 1º Incorre na mesma pena aquele que agenciar, aliciar, vender ou comprar a pessoa traficada, assim como, tendo conhecimento dessa condição, transportá-la, transferi-la ou alojá-la.

§ 2º A pena é aumentada da metade se:

I - a vítima é menor de 18 (dezoito) anos;

II - a vítima, por enfermidade ou deficiência mental, não tem o necessário discernimento para a prática do ato;

III - se o agente é ascendente, padrasto, madrasta, irmão, enteado, cônjuge, companheiro, tutor ou curador, preceptor ou empregador da vítima, ou se assumiu, por lei ou outra forma, obrigação de cuidado, proteção ou vigilância; ou

IV - há emprego de violência, grave ameaça ou fraude.

§ 3º Se o crime é cometido com o fim de obter vantagem econômica, aplica-se também multa. (Grifo Nosso)

Observa-se que os verbos nucleares são *promover* e *facilitar*, com a Lei 12.015/2009 foi retirado do tipo penal o verbo *intermediar*. Explica NUCCI que *promover* significa ser causa geradora de algo e *facilitar* é tornar acessível sem grande esforço, ambos objetivam a entrada ou saída de pessoa do território brasileiro, com finalidade de exercer a prostituição⁹.

Os sujeitos do tipo penal são claramente percebidos a partir da nova redação. Sendo assim, o sujeito passivo será qualquer pessoa vítima do delito, seja homem ou mulher, do outro lado, o sujeito ativo será qualquer pessoa que venha a praticar os verbos nucleares do tipo, como bem pontua NUCCI¹⁰.

A doutrina nacional é pacífica em relação ao elemento subjetivo dos tipos penais

⁹ NUCCI, G. de S. *Código Penal Comentado*. 8ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 906.

¹⁰ Id., p. 907.

dos artigos 231 e 231-A ser o dolo. Portanto, “o dolo exigido para a sua tipificação é a vontade consciente de praticar o delito e a consciência de que a vítima será submetida à exploração sexual no país a que se destina ou no território nacional”¹¹. Não há previsão da modalidade culposa nos delitos supracitados.

A forma qualificada dos tipos penais supracitados prevê o aumento da pena em ½ (metade) caso a vítima seja menor de 18 (dezoito) anos; se a vítima, por enfermidade ou deficiência mental, não tem o necessário discernimento para a prática do ato; se o agente é ascendente, padrasto, madrasta, irmão, enteado, cônjuge, companheiro, tutor ou curador, preceptor ou empregador da vítima, ou se assumiu, por lei ou outra forma, obrigação de cuidado, proteção ou vigilância; ou se há emprego de violência, grave ameaça ou fraude.

Importante ressaltar que com a nova redação dada pela Lei 12.015/2009 só será aplicada pena de multa se o crime é cometido com o fim de obter vantagem econômica (§3º, arts. 231 e 231-A), e também, não se acumula mais a pena própria do crime de violência, como previa antes o §2º do art. 231, com redação dada pela Lei 11.106/2005.

Em relação à consumação e a tentativa dos crimes tipificados nos artigos 231 e 231-A, admite-se a tentativa, todavia, há controvérsia doutrinária em relação ao momento da consumação. Segundo BARBOSA, uma primeira corrente, cujo entendimento é de se tratar os artigos 231 e 231-A de crimes formais, afirmam que “o delito consuma-se quando da entrada ou saída da pessoa do território nacional, objetivando o exercício da prostituição. Nessa corrente enquadra-se o professor Cezar Bitencourt, entendendo que a verificação do efetivo exercício da exploração sexual importa apenas no que tange ao exaurimento do crime”¹². Outro entendimento, este defendido por NUCCI, defende a natureza material do crime, “entendendo que para a consumação do delito é imprescindível a verificação do efetivo exercício da prostituição, que implica a prática habitual do comércio sexual”. Logo, para o autor importa para a consumação do delito “uma análise dos acontecimentos após entrada e saída da vítima do território brasileiro”¹³.

A segunda corrente posiciona-se de forma mais acertada e coerente com a redação dos artigos 231 e 231-A do Código Penal. A partir da análise dos verbos nucleares dos artigos mencionados, é evidente que há configuração do crime com o deslocamento das vítimas, desde que essas venham a exercer a prostituição ou outra forma de exploração sexual no local para onde foram traficadas.

¹¹ BITENCOURT, C. R. *Código Penal Comentado*. 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 2009, p. 255.

¹² BARBOSA, C. Y. S. *Tráfico Internacional de Pessoas*. Porto Alegre: Núria Fabris. Ed., 2010, p. 80.

¹³ NUCCI, op. cit., p. 907.

O tráfico de pessoas possui uma dimensão muito maior do que a dada pelo legislador brasileiro, todavia, em respeito à redação dos artigos supracitados e ao princípio da legalidade ou reserva legal¹⁴, o crime irá se configurar a partir do deslocamento das vítimas e da comprovada exploração sexual ou prostituição das mesmas na cidade, Estado ou país de destino. Isso porque, apesar do conceito de tráfico de pessoas contido no artigo 3º do Protocolo de Palermo ser adotado em nosso ordenamento, a tipificação do crime restringe-se para o fim de exploração sexual, as demais modalidades não possuem tipo penal próprio, estando sujeitas a outros artigos do Código Penal.

Essa falha legislativa pode travar investigações e contribuir para a impunidade dos traficantes¹⁵, visto que, para comprovar a consumação do crime e responsabilizar os criminosos será necessária a parceria eficaz e rápida com a polícia e o poder judiciário de outras comarcas. E quando se tratar de tráfico internacional de pessoas isso pode ser mais dificultoso ainda, pois, será necessária uma ação policial em outro país, o que dependerá das relações diplomáticas entre o Brasil e esse país, da sua estrutura policial, das suas leis etc.

Contrapondo essa estrutura burocratizada do Estado brasileiro temos organizações criminosas articuladas em vários países, verdadeiras multinacionais do crime, que movimentam um mercado bilionário e destroem milhões de vidas.

Quanto ao bem jurídico protegido, a doutrina nacional tradicional defende que as normas dos artigos 231 e 231-A destinam-se a proteção da moralidade pública sexual e dos bons costumes. Iara Ilganfritz da Silva procura definir a moral pública sexual como sendo “um conjunto de normas que ditam o comportamento a ser observado pela sociedade, nos domínios da sexualidade”¹⁶. Entende-se que com o dispositivo penal se busca combater o comércio sexual exercido por meio de prostitutas e que essa atividade afronta os bons costumes das sociedades envolvidas¹⁷. Entretanto, em que pese ser esse o entendimento majoritário da doutrina nacional, é notório a afronta aos princípios e normas constitucionais trazidas ao ordenamento jurídico pátrio a partir da Constituição de 1988,

¹⁴ Artigo 5º, XXXIX, da Constituição Federal: Não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal. E art. 1º do Código Penal.

¹⁵ Além disso, vai de encontro ao primeiro item da Carta da Tríplice Fronteira, produzida após três dias de trabalho em Foz do Iguaçu, Brasil, durante a oficina “Cooperação e Coordenação Policial no Mercosul e Chile para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas”. Aduz o item 1º que “é necessário que as legislações de todos os Países Membros do MERCOSUL e o Chile tipifiquem o crime de tráfico de pessoas em todas suas dimensões (exploração sexual, trabalho forçado e remoção de órgãos).” SPRANDEL, op.cit., p. 86.

¹⁶ SILVA, I. I. da. *Direito ou punição?: representação da sexualidade feminina no Direito Penal*. v. 30. Porto Alegre: Movimento, 1985, p. 60.

¹⁷ BARBOSA, op. cit., p. 68.

que em outubro desse ano completa 25 anos de vigência.

Primeiramente, destaque-se o sábio posicionamento de Lilian Rose Lemos Soares Nunes, que afirma que o tráfico de pessoas ofende um bem jurídico genérico, qual seja a dignidade humana¹⁸, esta elencada no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal. No mesmo sentido, Daniel Resende Salgado¹⁹ distanciando-se da doutrina majoritária, afirma que “entender a moralidade sexual como bem jurídico tutelado seria violar as garantias constitucionais da liberdade, expressa na atual questão como liberdade sexual, da não discriminação e do livre exercício laboral”²⁰.

Ressalte-se que a prostituição não é crime no ordenamento jurídico pátrio, razão pela qual acatar a moralidade sexual e os bons costumes como sendo o bem jurídico tutelado pelos artigos 231 e 231-A é corroborar com uma visão preconceituosa e patriarcal em relação aos profissionais do sexo, visto que, estas pessoas estão sujeitas aos mesmos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais que resguardam “o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão” (artigo 5º, inciso XIII, Constituição), assim como, os direitos trabalhistas elencados no artigo 7º da Constituição Federal e no Decreto-Lei 5.452/1943 (Consolidação das Leis do Trabalho – CLT). “A ideia de um Estado Democrático não combina com uma posição de discriminação de qualquer opção de vida escolhida, ainda que venha a ser o da exploração do próprio corpo”²¹.

Em relação ao tráfico de crianças, aqui entendido como crianças e adolescentes de acordo com a Lei 8.069/90, o emprego de violência é presumido, além dos bens jurídicos supracitados, quais sejam liberdade e dignidade também se resguarda a formação da juventude com fundamento constitucional nos artigos 203, inciso I e II, e 227, da Constituição Federal, como também, o artigo 19 do Decreto 678/1992.

Portanto, conclui-se que o bem jurídico tutelado nos artigos 231 e 231-A do Código Penal são a dignidade da pessoa humana, a liberdade e o direito à sexualidade, protegendo-os da exploração sexual comercial.

Na doutrina penal brasileira há controvérsias quando ao consentimento da vítima de

¹⁸ NUNES, 2005 APUD BARBOSA, op. cit., p. 69.

¹⁹ SALGADO, D. de R. *O Bem Jurídico Tutelado pela Criminalização do Tráfico Internacional de Seres Humanos*. Disponível em: <<http://www.prsp.mpf.mp.br/prdc/area-de-atuacao/escravtraf/artigo%20tr%20341fico%20de%20seres%20humanos%20para%20publica%20347%20343o%20-%20nova%20co%20205.pdf>> Acesso em 27 de julho de 2013.

²⁰ *Liberdade* - no artigo 5º, incisos II e XLI, da Constituição Federal e artigo 7º do Decreto 678/1992 (Convenção Americana sobre Direitos Humanos); *Não Discriminação* – artigo 3º, inciso IV, da Constituição Federal e artigo 11 do Decreto 678/1992; *Livre Exercício Laboral* – artigo 5º, inciso XIII, da Constituição Federal.

²¹ BARBOSA, op. cit., p. 69.

tráfico de pessoas seja internacional ou interno. Luiz Flávio Gomes embasando-se pela teoria da imputação objetiva defende que “havendo anuência da vítima com o fim do exercício da atividade sexual, exclui-se a tipicidade do tráfico de pessoas”²². Em relação à aplicação da teoria da imputabilidade objetiva, ressalta Lilian Soares Nunes, que sua utilização “pode gerar injustiças, haja vista que a pessoa traficada deixa a posição de vítima para ser considerada culpada”²³. Para Celso Delmanto, “examinar se a vítima conhecia o fim de seu emprego na exploração sexual, ou mesmo se anteriormente exercia a prostituição, não importa à tipificação da conduta. Basta, tão somente, que o agente auxilie a pessoa na entrada ou saída do território nacional com o fim de exercer o comércio carnal”²⁴.

Destaca TERESI que “há configuração do tráfico de pessoas, mesmo que o transporte seja feito com o consentimento da vítima, uma vez que há a exploração dessa pessoa no destino final”²⁵.

Diante dos contrapontos levantados, resolve-se a questão a partir Política Nacional de Enfrentamento do Tráfico de Pessoas, que em seu artigo 2º, §7º determina: *o consentimento dado pela vítima é irrelevante para a configuração do tráfico de pessoas*. Assim, considerando o artigo supramencionado e a alínea “b” do artigo 3º do Protocolo de Palermo, conclui-se que pela vontade da vítima estar viciada em decorrência dos meios empregados, seu consentimento é irrelevante, razão pela qual, ela tem direito a especial proteção do Estado e demais entidades nacionais ou internacionais, públicas ou privadas, que trabalham no combate e enfrentamento do crime de tráfico de seres humanos.

A responsabilização penal dos sujeitos ativos em relação ao crime tipificado no artigo 231 do Código Penal, se dará por meio de ação penal pública incondicionada, de competência da Justiça Federal, com base no artigo 109, incisos V e V-A, da Constituição Federal²⁶.

Em se tratando de crime de tráfico interno de pessoas para fim de exploração sexual, tipificado no artigo 231-A do Código Penal, quando houver dois ou mais Estados

²² GOMES, 2009 APUD BARBOSA, op. cit., p. 71.

²³ NUNES, 2005 APUD BARBOSA, op. cit., p. 72.

²⁴ DELMANTO, 2007 APUD BARBOSA, op. cit., p. 73.

²⁵ TERESI, V. M. *Guia de referência para a rede de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil*. Brasília, Ministério da Justiça, Secretária Nacional de Justiça, 2012, p. 61.

²⁶ Art. 109. Aos juízes federais **competete** processar e julgar:

V - os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;

V-A as causas relativas a direitos humanos a que se refere o § 5º deste artigo; (Grifo Nosso)

da Federação envolvidos a competência permanecerá na Justiça Federal. Todavia, excetua-se a hipótese de tráfico de pessoas para fim de exploração sexual dentro de um mesmo Estado, enquadrando-a na Justiça Comum.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE E ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS NO BRASIL

Segundo SOUZA²⁷, as últimas décadas registraram o ressurgimento da importância do campo de conhecimento denominado políticas públicas, assim como das instituições, regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação.

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. MEAD²⁸ a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e LYNN²⁹, como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. DYE sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”³⁰. A definição mais conhecida continua sendo a de LASWELL³¹, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Políticas públicas são entendidas como o “Estado em ação”; é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade³².

TERESI entende políticas públicas como sendo “um conjunto de ações pensadas, organizadas, coordenadas e desencadeadas pelo Estado, com a intenção de atender a determinada temática e setores específicos da sociedade”³³.

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que

²⁷ SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. ano 8, n. 16. Sociologias, Porto Alegre, 2006a, p. 20-45.

²⁸ MEAD, L. M. “Public Policy: Vision, Potential, Limits”, Policy Currents, Fevereiro: 1995, p. 1-4.

²⁹ LYNN, L. E. Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980.

³⁰ DYE, T. D. Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, N.J.: PrenticeHall. 1984.

³¹ LASWELL, H.D. Politics: Who Gets What, When, How. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

³² HOFLING, E. de M. *Estado e políticas (públicas) sociais*. Cadernos Cedes, ano XXI, n. 55, 2001.

³³ TERESI, op. cit., p. 94.

os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. Por último, políticas públicas, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação³⁴.

Por fim, a união de diversos órgãos e esferas dos governos, junto com a sociedade, as empresas e as universidades, as políticas que aumentem a eficiência e o acesso à justiça e aos serviços públicos e a atenção especial ao sistema de justiça criminal (otimizando as ações das polícias, do Judiciário do Ministério Público e da defensoria pública) são caminhos que devem ser seguidos para a construção de uma sociedade mais pacífica e democrática³⁵.

A importância das políticas públicas também se apresenta por serem através delas que são definidas as “áreas de atuação, as prioridades e os princípios diretores” que deverão estar presentes nos Planos Públicos nacionais, estaduais e municipais, os quais definirão “Programas e Ações concretas para obtenção dos resultados esperados com aquela política nacional”³⁶.

No Brasil a regulamentação da política pública de enfrentamento e combate ao tráfico de pessoas deu-se, principalmente, através da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - PNETP e pelos Planos Nacionais de Enfretamento ao Tráfico de Pessoas. Estes últimos constituem um “conjunto de ações desencadeadas pelo Estado brasileiro, principalmente no âmbito federal, com a finalidade de estabelecer princípios, diretrizes e ações de prevenção e repressão ao tráfico de pessoas e de atendimento às vítimas, conforme as normas e instrumentos nacionais e internacionais de direitos humanos e a legislação brasileira”³⁷.

Os estudos que originaram o PNETP foram iniciados em outubro de 2005 e coordenados pela Secretária Nacional de Justiça, Secretária Especial dos Direitos Humanos e Secretária Especial de Políticas para as Mulheres, também contribuíram membros convidados do Ministério Público Federal e Ministério Público do Trabalho, além disso, foi realizada consulta pública a sociedade civil.

Em 2006, o PNETP foi aprovado e publicado mediante o Decreto 5.948. No

³⁴ SOUZA, op. cit.

³⁵ SOUZA, R. S. R. Políticas públicas e violência. Democracia viva, n. 33, 2006b.

³⁶ TERESI, loc. cit.

³⁷ TERESI, op. cit., p. 95.

art. 3º do Anexo do decreto supracitado, são elencados os princípios norteadores da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, são eles:

- I - respeito à dignidade da pessoa humana;
 - II - não-discriminação por motivo de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, nacionalidade, atuação profissional, raça, religião, faixa etária, situação migratória ou outro status;
 - III - proteção e assistência integral às vítimas diretas e indiretas, independentemente de nacionalidade e de colaboração em processos judiciais;
 - IV - promoção e garantia da cidadania e dos direitos humanos;
 - V - respeito a tratados e convenções internacionais de direitos humanos;
 - VI - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; e
 - VII - transversalidade das dimensões de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, raça e faixa etária nas políticas públicas.
- Parágrafo único. A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas observará os princípios da proteção integral da criança e do adolescente.

A política nacional, ainda, prevê as Diretrizes Gerais e Específicas, assim como, ações nas áreas de justiça e segurança pública, relações exteriores, educação, saúde, assistência social, promoção da igualdade racial, trabalho e emprego, desenvolvimento agrário, direitos humanos, proteção e promoção dos direitos da mulher, e por fim, turismo e cultura. Destaque-se as diretrizes gerais da política nacional:

Diretrizes Gerais

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

- I - fortalecimento do pacto federativo, por meio da atuação conjunta e articulada de todas as esferas de governo na prevenção e repressão ao tráfico de pessoas, bem como no atendimento e reinserção social das vítimas;
- II - fomento à cooperação internacional bilateral ou multilateral;
- III - articulação com organizações não-governamentais, nacionais e internacionais;
- IV - estruturação de rede de enfrentamento ao tráfico de pessoas, envolvendo todas as esferas de governo e organizações da sociedade civil;
- V - fortalecimento da atuação nas regiões de fronteira, em portos, aeroportos, rodovias, estações rodoviárias e ferroviárias, e demais áreas de incidência;
- VII - verificação da condição de vítima e respectiva proteção e atendimento, no exterior e em território nacional, bem como sua reinserção social;
- VIII - incentivo e realização de pesquisas, considerando as diversidades regionais, organização e compartilhamento de dados;
- IX - incentivo à formação e à capacitação de profissionais para a prevenção e repressão ao tráfico de pessoas, bem como para a verificação da condição de vítima e para o atendimento e reinserção social das vítimas;
- X - harmonização das legislações e procedimentos administrativos nas esferas federal, estadual e municipal relativas ao tema;
- XI - incentivo à participação da sociedade civil em instâncias de controle social das políticas públicas na área de enfrentamento ao tráfico de pessoas;
- XII - incentivo à participação dos órgãos de classe e conselhos profissionais na discussão sobre tráfico de pessoas; e
- XIII - garantia de acesso amplo e adequado a informações em diferentes mídias e estabelecimento de canais de diálogo, entre o Estado, sociedade e meios de comunicação, referentes ao enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Os três pilares do PNETP são a prevenção do tráfico de pessoas, seguida da punição aos envolvidos no tráfico e, finalizando, a assistência às vítimas desse delito. Observa-se, contudo, que as medidas de enfrentamento ao problema da comercialização de seres humanos no Brasil não é monopolizada pelo Estado, sendo que o resguardo legal e a assistência médica e psicológica às vítimas também podem ser garantidos por intermédio do trabalho de ONGs³⁸.

Ressalte-se que o PNETP, em seu artigo 2º do anexo ao Decreto 5.948/2006, adota a definição do conceito de tráfico de pessoas disposto no Protocolo de Palermo, todavia, diferentemente deste, o PNETP considera irrelevante o consentimento da vítima em toda e qualquer situação na qual estiver configurado o delito (art. 2º, §7º, PNETP).

“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”³⁹. Em 2008, a partir do Decreto 6.347, foi promulgado o I Plano Nacional de Enfretamento ao Tráfico de Pessoas, que se ajustou aos princípios e diretrizes instituídas na Política Nacional de 2006, como também na legislação nacional e em documentos internacionais que tratam a matéria. O I PNETP estabeleceu três eixos estratégicos:

Eixo estratégico I: Prevenção ao tráfico, que objetivou diminuir a vulnerabilidade de grupos sociais ao tráfico e fomentar o seu empoderamento, através de políticas públicas que combatam as causas estruturais do problema;
Eixo estratégico II: Atenção às vítimas, que objetivou buscar um tratamento justo, seguro e não discriminatório às vítimas brasileiras ou estrangeiras em território brasileiro, sua reinserção social, uma adequada assistência consular, proteção especial e acesso à Justiça;
Eixo estratégico III: Repressão e responsabilização de seus autores, que objetivou a fiscalização, controle e investigação penais e trabalhistas, nacionais e internacionais.

O I PNETP prescreveu 11 prioridades, com ações e metas a serem cumpridas, destaque-se que também serviu de base para revisão de outros planos nacionais que cuidam de atividades relacionadas ao tráfico de pessoas. A duração do I Plano foi de dois ano, entre 2008 e 2010, resultando na elaboração de recomendações para a construção do II PNETP.

Na mesma esteira, em novembro de 2011 foi apresentado à sociedade civil, em

³⁸ BARBOSA, op. cit., p. 83.

³⁹ FAUZINA, et. al., op. cit., p. 52.

Recife, o II Plano Nacional de Enfretamento ao Tráfico de Pessoas (II PNETP), através de um debate social amplo realizado em todos os Estados da Federação com o objetivo de dar continuidade à Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de pessoas, por meio de ações concretas.

O II PNETP tem duração de 4 anos e é o marco do segundo ciclo de políticas públicas brasileiras que enfrentam o Tráfico de Pessoas em suas distintas expressões sociais, políticas e econômicas. É o documento mais atual em que o Estado brasileiro assume oficialmente o compromisso político de prevenção e repressão a esse crime, assim como, se compromete a prestar assistência suas vítimas.

Dados de uma pesquisa concluída em 2009 pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), revelam uma alarmante realidade, 66% das vítimas de exploração sexual comercial eram mulheres, 13% meninas, em contrapartida apenas 12% eram homens e 9% meninos⁴⁰.

Com efeito, no ano 2000, Radhika Coomaraswamy, relatora especial do documento Violência Contra a Mulher, preparado para a ONU, pontuou:

“a globalização pode ter consequências graves (...) em termos de erosão dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais em nome do desenvolvimento, da estabilidade econômica e da reestruturação da macroeconomia. **Nos países do hemisfério Sul**, programas de ajustes estruturais levaram a um **maior empobrecimento, particularmente das mulheres**, perda dos lares e conflitos internos”⁴¹. (Grifo Nosso)

“Reconhecer as desigualdades de gênero e as barreiras e obstáculos específicos enfrentados pelas mulheres significa que o tráfico de pessoas atinge mulheres e homens de forma diferenciada”⁴². Portanto, o sucesso das políticas públicas implementadas pelos Estados signatários do Protocolo de Palermo na prevenção do crime, no combate as organizações criminosas e no atendimento as vítimas depende também da sensibilidade em reconhecer e identificar essas diferenças.

Diretamente alinhado com o Protocolo de Palermo e com a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, muitas das ações previstas no II PNETP serão realizadas a partir da articulação entre o governo federal e os governos estaduais e municipais, buscando efetivar os princípios e diretrizes contidos nos documentos nacionais. Nesse diapasão, “as instâncias de governos estaduais ou municipais devem

⁴⁰ Relatório Final de Execução do Plano Nacional de Enfretamento ao Tráfico de Pessoas. op. cit., p. 23.

⁴¹ COOMARASWAMY, 2000 APUD DIAS, op. cit., p. 15)

⁴² FAUZINA, et. al., op. cit., p. 17.

buscar se valer das ferramentas administrativas que estejam de acordo as suas necessidades buscando uma atuação eficiente e sintonizada com sua realidade”⁴³.

Alguns estados brasileiros já desenvolvem Políticas e Planos Estaduais de Enfretamento ao Tráfico de Pessoas. TERESI ressalta que é relevante conhecer exemplos de planos e políticas vigentes que possam servir como práticas inspiradoras da reflexão para eventual adaptação à realidade local. Todavia, lembra a autora que as diretrizes estaduais e municipais devem guardar compatibilidade de princípios com eventuais instrumentos internacionais ratificados pelo Estado Brasileiro e suas normas federais vigentes⁴⁴.

Uma breve análise do Relatório Final de Execução do Plano Nacional de Enfretamento ao Tráfico de Pessoas⁴⁵ revela que mesmo decorridos anos desde a publicação do Decreto 5.948/2006⁴⁶, e do II PNETP está em vigor desde 2011, apenas alguns estados da federação implantaram políticas estaduais de enfretamento ao tráfico de pessoas. O que vem a dificultar, principalmente, o trabalho em relação à prevenção e a assistência às vítimas, assim como, a identificação dos aliciadores e dos locais de cativo das vítimas, comprometendo a efetividade dos princípios norteadores e das diretrizes gerais da Política Nacional a nível local.

O eficaz enfretamento a esse crime só será possível se os três níveis do pacto federativo brasileiro, consagrado no artigo 1º da Constituição Federal, desenvolverem planos, ações, pesquisas, compartilhamento de dados e capacitação das policias de forma integrada e reiterada, tornando-as capazes de se modernizarem com a mesma velocidade que as organizações criminosas, caso contrário, estaremos diante de documentos legislativos com boas intenções e sem efetividade prática.

5. CONCLUSÃO

O crime de tráfico de pessoas é um fenômeno acentuadamente lesivo, que atenta contra a dignidade da pessoa humana e sua liberdade, potencializando-se em uma

⁴³ TERESI, op. cit., p. 100.

⁴⁴ Ibid., loc. cit.

⁴⁵ Relatório Final de Execução do Plano Nacional de Enfretamento ao Tráfico de Pessoas. op. cit., p. 123.

⁴⁶ Decreto 5.948/2006 - Art. 1º - Fica aprovada a Política Nacional de Enfretamento ao Tráfico de Pessoas, que tem por finalidade estabelecer princípios, diretrizes e ações de prevenção e repressão ao tráfico de pessoas e de atendimento às vítimas, conforme Anexo a este Decreto.

sociedade internacional cada vez mais complexa que comporta desigualdades extremas ao tempo em que dispõe de meios sofisticados de transporte entre fronteiras e conserva relações diplomáticas e culturais cada vez mais próximas.

Mesmo diante da dimensão desse delito, não se verifica no ordenamento pátrio um tipo penal que abranja todos os parâmetros narrados pelo Protocolo de Palermo, assim, para uma maior abrangência do que se internacionalmente chama-se de tráfico de pessoas se faz necessário o uso de outros artigos do Código Penal e até outros diplomas legais.

As desigualdades entre homens e mulheres ainda são frequentes nas sociedades modernas, tanto que aquelas são as maiores vítimas do tráfico de pessoas para fim de exploração sexual. Fato este revelador de que essas desigualdades de poder baseadas no gênero fragilizam os direitos das mulheres, comprometendo seus direitos fundamentais.

No Brasil a regulamentação da política pública de enfrentamento e combate ao tráfico de pessoas deu-se, principalmente, através da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - PNETP e pelos Planos Nacionais de Enfretamento ao Tráfico de Pessoas. Atualmente, está em vigor o II PNETP, que se alinhando a Política Nacional objetiva à prevenção e repressão do tráfico de pessoas no território nacional, à responsabilização dos autores e à atenção às vítimas.

Na América do Sul alguns passos já foram dados para o desenvolvimento de ações planejadas no combate ao tráfico de pessoas, todavia, um longo caminho ainda está por vir. Estamos longe de uma interação real e efetiva entre os governos e as policias dos países membros do Mercosul para combater o tráfico de pessoas entre suas fronteiras.

Destarte, a efetividade da legislação nacional e internacional, assim como, das políticas públicas em andamento no Brasil dependem de um esforço permanente e conjunto de todos os atores sociais envolvidos no combate ao tráfico de pessoas.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, C. Y. S. *Tráfico Internacional de Pessoas*. Porto Alegre: Núria Fabris. Ed., 2010.

BITENCOURT, C. R. *Código Penal Comentado*. 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. *Código Penal*. Decreto nº. 2.848, de 9 de dezembro de 1940 (redação dada pela Lei nº. 7.209, de 11 de julho de 1984).

BRASIL, *Constituição Federal*, de 05 de outubro de 1988.

BRASIL. *Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crimes Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças*. Decreto nº. 5.017, de 12 de março de 2004.

BRASIL. *Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*. Decreto nº. 5.948, de 26 de outubro de 2006.

BRASIL. *I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*. Decreto nº. 6.347, de 8 de janeiro de 2008.

BRASIL. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Decreto nº. 678, de 6 de novembro de 1992.

DIAS, M. B. *Conversando sobre Justiça e os crimes contra as mulheres*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2004.

DIAS, C. S. da C. *Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual*. Brasília: OIT, 2005.

DYE, T. D. *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, N.J.: PrenticeHall. 1984.

FAUZINA, A. L. VASCONCELOS, M. FARIA, T. D. *Manual de capacitação sobre enfrentamento ao tráfico de pessoas*. OIT, 2009.

HOFLING, E. de M. *Estado e políticas (públicas) sociais*. Cadernos Cedes, ano XXI, n. 55, 2001.

LASWELL, H.D. *Politics: Who Gets What, When, How*. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

LYNN, L. E. *Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis*. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980.

MEAD, L. M. "Public Policy: Vision, Potential, Limits", *Policy Currents*, Fevereiro: 1995.

NUCCI, G. de S. *Código Penal Comentado*. 8ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

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

Relatório Final de Execução do Plano Nacional de Enfretamento ao Tráfico de Pessoas. Secretária Nacional de Justiça, Ministério da Justiça. 1ª ed. Brasília: 2010.

SALGADO, D. de R. *O Bem Jurídico Tutelado pela Criminalização do Tráfico Internacional de Seres Humanos*. Disponível em: <http://www.prsp.mpf.mp.br/prdc/area-de-atuacao/escravtraf/artigo%20tr_341fico%20de%20seres%20humanos%20_para%20publica_347_343o%20-%20nova%20co_205.pdf> Acesso em 27 de julho de 2013.

SILVA, I. I. da. *Direito ou punição?: representação da sexualidade feminina no Direito Penal*. v. 30. Porto Alegre: Movimento, 1985.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. ano 8, n. 16. Sociologias, Porto Alegre, 2006a.

SOUZA, R. S. R. Políticas públicas e violência. Democracia viva, n. 33, 2006b.

SPRANDEL. M. A. PENNA, R. P. M. *Cooperação e coordenação policial no MERCOSUL e Chile para o Enfretamento ao tráfico de pessoas – Informações básicas*. OIT: 2009.

TERESI, V. M. *Guia de referência para a rede de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil*. Brasília, Ministério da Justiça, Secretária Nacional de Justiça, 2012.