

Por que é Importante Compreender o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas como uma Política de Estado?

**por Anália Belisa Ribeiro¹.*

O Brasil é a principal potência econômica e política da América do Sul. Milhões de brasileiros, porém, vivem à margem dos benefícios derivados da força econômica e política do país. O Brasil é o quinto maior país do mundo, com a quinta maior população, portanto, um país de renda média com valiosos recursos humanos, tecnológicos e naturais. Apesar de ter apresentado um alto índice de desenvolvimento nos últimos 50 anos, suas populações marginalizadas não têm acesso aos benefícios de tal crescimento econômico.

Os índices de medição de pobreza e de distribuição de renda (GINI, IDH) consideram o Brasil como um dos países com maior desigualdade econômica no mundo, péssima distribuição de renda, baixo nível de educação, discriminação ostensiva (e étnica) contra vários grupos sociais e altíssima concentração de renda. A base de dados do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Humano) mostra que o Brasil é o décimo no *ranking* da desigualdade. Para completar esse cenário, a corrupção custa ao Brasil quase 41 bilhões de dólares por ano, sendo que 69,9% das empresas do país identificam este problema como um dos principais entraves para conseguirem penetrar com sucesso no mercado global.²

Tão lamentável panorama reflete uma realidade ainda mais desoladora: o descrito contexto de desigualdades acaba dando margem a práticas criminosas como as que descreveremos a seguir e diante das quais não podemos nos conformar.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT) o fenômeno da migração na contemporaneidade vem associado ao tráfico de pessoas sendo assim, vem despertando o interesse da comunidade nacional e internacional, na busca de mecanismos de enfrentamento. Cerca de 3% da população mundial, quase 200

¹ *Anália Belisa Ribeiro – Psicóloga Especialista em Direitos Humanos e Proteção a Testemunhas pela UFRJ, Scotland Yard e Polícia Montada do Canadá, pós-graduanda do Núcleo DIVERSITAS/USP. Assessora do Gabinete Civil do Governo de São Paulo/APESP. Assessora da Rede Um Grito pela Vida/CNBB. Consultora do Instituto Winrock International, Instituto latino Americano de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos (ILADH). Ex-coordenadora do Programa Nacional de Proteção a Testemunhas (PROVITA). Ex-coordenadora do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas de São Paulo e ex-presidente do Comitê de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado de São Paulo.

² Pesquisado no link: www.pco.org.br/nacional/60-dos-brasileiros-vivem-com.. Acesso /dia 18/02/2015.

milhões de pessoas, residem em um país distinto ao do seu nascimento; 30 milhões no caso dos latino-americanos.³

O fenômeno migratório aumenta de maneira expressiva na década de 80 com a emigração de cerca de um a três milhões de brasileiros (as) para os seguintes destinos: Estados Unidos, Japão e Paraguai. Porém, observa-se que atualmente, existe um grande fluxo de retorno dessas pessoas devido à crise econômica mundial e, sobretudo motivado pela política migratória que se constituem em verdadeiras “barreiras sanitárias” promovendo a exclusão dos afrodescendentes, mulheres, travestis e transexuais, sobretudo nos países receptores do Norte. Segundo dados da imprensa existem apenas, dois milhões de brasileiros que atualmente, vivem no exterior.⁴

Aumenta a cada ano o número de migrantes que chegam à América Latina. O fenômeno, evidenciado por um estudo da Organização dos Estados Americanos-OEA, deriva das políticas duras contra os indocumentados em nações desenvolvidas. No ano de 2009, cerca de 60 mil estrangeiros que viviam irregularmente no Brasil foram agraciados com uma anistia, e benefícios semelhantes foram criados também na Argentina, Colômbia e México.

A comissão especial para questões migratórias da OEA admite as dificuldades em definir os números reais destes fluxos, o que gera a suspeita de um incremento do tráfico Internacional de pessoas. As redes criminosas de tráfico humano, ficam fortalecidas e se beneficiam da falta de um esquema de segurança mais rígido para estimular a imigração ilegal em troca de dinheiro.

Dentre as modernas formas de violação dos direitos fundamentais, destaca-se o tráfico de pessoas, nas suas três finalidades: para fins de exploração sexual comercial, do trabalho análogo a condição de escravo e da remoção ilegal de órgãos. Nessa modalidade de crime organizado transnacional viola-se, dentre outros, um dos fundamentos do Estado Democrático de Direitos: a *dignidade da pessoa humana*.

O princípio da dignidade da pessoa humana identifica um espaço de integridade moral a ser assegurado a todas as pessoas por sua própria existência no mundo. Como o crime organizado do tráfico de pessoas simplesmente ignora a máxima da

³ Pesquisado no link: <http://www.oitbrasil.org.br/aceso> no dia 11/03/2015.

⁴ Pesquisa no link: <http://www.tchr.org/braz/socctba/br/Brasileiros>. Acesso no dia 12/03/2015.

dignidade humana, resta à sociedade e ao poder público enfrentar esse tipo de prática criminosa, pautando suas condutas e decisões pela concretização do princípio da dignidade humana, verdadeiro progênie de todos os princípios – desde o momento da persecução investigatória, no contato com as vítimas, até o momento da aplicação da pena aos infratores.

Segundo as Nações Unidas, tratados internacionais, leis nacionais e resoluções compulsórias podem ser capazes de proibir esse tipo de tráfico, no entanto, colocar um ponto final a esta prática depende também da realização de um trabalho em rede, onde as políticas públicas estejam pautadas pela lógica do compromisso e da dignidade conferida à pessoa humana.

“Dignidade é o pressuposto da idéia de justiça humana, porque ela é que dita a condição superior do homem como ser de razão e sentimento... é inerente à vida e, nessa contingência, é um direito pré-estatal”⁵.

O refinamento das organizações criminosas não nos permite mais contar com os modelos tradicionais de enfrentamento, o próprio tráfico de pessoas é *fenômeno social multifacetado, financeiro e político*⁶, portanto, exige um tratamento multidisciplinar. Traficar alguém é muito mais que cometer um crime⁷ trata-se de transformar o ser humano em mercadoria enfim, “coisificá-lo”.

O tráfico de pessoas é uma prática que surgiu nos primórdios da antiguidade mas que acontece ainda, nos dias de hoje, Trata-se de uma das atividades ilícitas mais rentáveis, podendo ser praticada tanto por pessoas que se aproveitam da vulnerabilidade das vítimas, quanto por redes criminosas organizadas, associadas em geral ao tráfico de armas e de drogas. O aliciamento tem conexão com redes

⁵ ANTUNES ROCHA, Carmen Lúcia. O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e a Exclusão Social. Texto mimeografado em palestra proferida na XVII Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil, Rio de Janeiro, 29 de agosto a 02 de setembro de 1999 (*apud* PIOVESAN, Flávia. Temas de Direitos Humanos. 2ª Ed. São Paulo: Max Limonad. 2003. p. 389).

⁶ FREITAS JR., Antonio Rodrigues de. Tráfico de Pessoas e Repressão ao Crime Organizado. Disponível em: <http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/journals/2/articles/33278/public/33278-42390-1-PB>. Acesso em 13 de julho de 2010. p. 01.

⁷ Crime, num conceito coloquial, “é a concepção da sociedade sobre o que pode e deve ser proibido, mediante a aplicação de uma sanção penal” (NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de Direito Penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 145), lembrando que nosso sistema penitenciário também se propõe à recuperação do sancionado.

4. O Protocolo no artigo 3º estabelece a definição do que é o “tráfico de pessoas”, sendo ela: “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”.

internacionais de prostituição, turismo sexual, trabalhos forçados em diversos setores e as quadrilhas transnacionais especializadas na remoção ilegal de órgãos.

Por meio de um breve recorte histórico pode-se observar que desde a Constituição de 1988, artigo 245, o Estado brasileiro obriga-se a dar uma especial atenção às pessoas vítimas de crimes e seus herdeiros e dependentes. Assim, referenciado pela Carta Magma, o Brasil tornou-se signatário 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 (1999) - com o compromisso de enfrentar esse tipo de crime. Porém, tal compromisso só entrou na agenda política apenas, no início de 2002, quando a primeira *Pesquisa Nacional sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual Comercial no Brasil – PESTRAF* - foi conduzida através de uma articulação de ONGs brasileiras e universidades com substancial apoio internacional e do Governo Federal através da Secretaria Nacional de Justiça /SNJ. A PESTRAF, tornou público a gravidade do problema no Brasil, quando delineou as principais rotas de tráfico de seres humanos existentes no país.

Em 26 de Outubro de 2006, o governo federal instituiu o Decreto 5.948/06, promulgando a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP), e organizou diversas iniciativas em nível nacional em torno desse tema. Constituindo-se como um marco histórico para o Brasil, no que se refere à construção de uma política com caráter humanitário.

A PNETP reconhece o tráfico humano como um problema multidimensional que necessita de ações articuladas, e envolve pela primeira vez todos os diferentes atores sociais e governamentais. Numa análise mais ampla, pode-se dizer que a política antitráfico brasileira se baseia nos princípios de direitos humanos (Artigos 1º. e 3º.), uma vez que, por exemplo, declara que nenhum direito da vítima é condicionado a sua cooperação com a justiça (Artigo 3º., III).

A partir do ano de 2009, pode se observar um incremento frente à implantação da Política e do I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. O Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Justiça, passou a priorizar essa temática assumindo o desafio na implantação do sistema nacional voltado para interdição do ciclo de revitimização das pessoas ofendidas pelo tráfico. Desta maneira, tomou para si o papel de organizar um GT legislativo com vistas à

formatação do Projeto de Lei que tipificava o crime além de instituir o sistema acima referido.

Em 2011, o Governo Federal convoca a sociedade civil e o poder público para avaliar o I PNETP assim como, elaborar o II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas que, apesar de ter sido concluído em novembro de 2011, foi promulgado apenas, em fevereiro de 2013. Em função de tão longa espera, observa-se uma enorme fragilidade e até mesmo indícios de desconstrução das políticas públicas anti-tráfico humano que vinham sendo realizadas em diversos Estados do Brasil.

Uma política pública de enfrentamento ao tráfico de pessoas pode ser definida como o conjunto de ações desencadeadas pelo Estado, no caso brasileiro, nas escalas federal, estadual e municipal, com vistas ao atendimento a determinados setores da sociedade civil e dos poderes constituídos. Elas podem ser desenvolvidas inclusive, de maneira sistêmica em parceria com organizações não-governamentais.

Assim, por meio da articulação entre cidadania e democracia retomam-se mais uma vez, a articulação entre ética e política. Tal compreensão gera um espaço social onde os conceitos se complementam e as relações cidadãs reafirmam as identidades através do diálogo, do respeito mútuo, da justiça e da solidariedade.

A esperança é que os governos municipais, estaduais e federal invistam verdadeiramente, na consolidação de uma política de Estado, isenta de coloração partidária. E que a sociedade civil exerça o seu papel e seja efetivamente, capaz de monitorar de maneira qualificada os passos e procedimentos adotados pelo poder público no enfrentamento ao tráfico nacional e internacional de pessoas.

Por fim gostaria de retomar o questionamento inicial: Por que é Importante Compreender o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas como uma Política de Estado?

Diante do acima exposto, pode-se verificar que o Estado brasileiro tem obrigação legal de implementar políticas públicas eficientes na defesa da dignidade da pessoa humana onde todos os debates são travados no campo ético-político se configurando como uma interlocução histórica, vinculada aos princípios que regem a

Declaração Universal dos Direitos Humanos. O grande desafio é transformar esse diálogo em algo concreto e posto a serviço das pessoas em situação de tráfico.

Ao longo de duas décadas o Brasil, quer seja por meio do poder público ou da sociedade civil, ou ainda através de ações conjuntas, vem desenvolvendo iniciativas voltadas ao enfrentamento ao tráfico de pessoas. Porém, observa-se que apesar dos esforços empreendidos o nosso país não conseguiu implementar políticas públicas eficazes e duradouras relacionadas a essa temática.

O Brasil não tem legislação, estatísticas, e muito menos banco de dados oficiais. As pessoas em situação de tráfico não conseguem exercer a sua cidadania plena sendo revitimizadas uma vez que não tem acesso a um sistema de proteção integral.

O II Plano Nacional, de Enfrentamento a Tráfico de Pessoas, fruto de um esforço coletivo, continua refém da burocracia federal e, por conseguinte, verifica – se fragilização e esgarçamento dos avanços anteriormente obtidos. A sociedade civil apesar de resistir bravamente a essa desconstrução não consegue alterar um cenário político que ora e apresenta estático, indiferente e por vezes até omissos diante das dificuldades vivenciadas pelas pessoas ofendidas por esse tipo de crime.

Neste diapasão, pode-se concluir que enquanto o Estado brasileiro não tomar para si a responsabilidade de enfrentar as redes criminosas que transformam pessoas em mercadorias não existirão políticas públicas compromissadas com a efetivação da Justiça e dos Direitos Humanos.

Bibliografia:

A Experiência de São Paulo no Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - Publicação: Marcadores Sociais – da diferença e repressão penal. Organizador: Paulo César Corrêa Borges – UNIESP. Cultura Acadêmica Editora. ISBN 978-85-7983-150-8 (2010)

BECHARA Ramazzini, Fábio – *Tráfico de Pessoas: A Busca Marco pelo Marco Legal*. (Texto) – São Paulo 2011.

CASTILHO, Ela Wiecko V. de. *Tráfico de Pessoas: da Convenção de Genebra ao Protocolo de Palermo*. Disponível em:

<http://www.violes.unb.br/rima/artigos/TP%20Convencao%20de%20Genebra%20Palermo.pdf>. Acesso em 13 de julho de 2014.

FARIA, C.A.P. de. *Idéias, Conhecimento e Políticas Públicas: Um Inventário*. FIORI, José Luís. *Brasil no Espaço*. Petrópolis: Vozes, 2001.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à Furtado, Celso. *Em Busca do Novo Modelo: reflexões sobre a crise contemporânea*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

GAETANI, F. Gestão e Avaliação de Políticas e Programas Sociais: Subsídios. Hamilton, Kimberly; O'Neil, Kevin; Papademetriou, Demetrios. *Migration in the Américas*. Migration Policy Institute Washington D.C, Setembro 2005. Artigo preparado pelo Programa de Política Analítica e Pesquisa da Comissão Global de Imigração Internacional.

I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, 2007 - Secretária nacional de Justiça /Ministério da Justiça. Pesquisado no Link: www.jusbrasil.com.br/

Manual para Formação de Agentes Multiplicadores para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. IEDC, ILADH, Winrock e Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas de São Paulo, (2010).

PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. 2ª Ed. São Paulo: Max Limonad. 2003.

Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, 2007 - Secretária nacional de Justiça /Ministério da Justiça. Pesquisado no Link: www.jusbrasil.com.br/ Acessado no dia: 9/03/2015.

Políticas Públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M. & MARQUES, E. - prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, 21: 211-59, 2000. Pesquisado no Link: <https://periodicos.ufsc.br/> Acessado no dia: 9/03/2015.

Proteção A Testemunhas no Estado de São Paulo – Uma década de enfrentamento à impunidade e fortalecimento da cidadania – *Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Proteção a Testemunhas: estratégias inteligentes de atuação integrada*. Organizador: UNGARO Gustavo - Imprensa Oficial. CDD 341.271. (2010).

Relatório de Atividades do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – 2010. Secretaria da Justiça e Defesa da Cidadania / Governo de São Paulo.

Relatório de Monitoramento Sobre: A Desconstrução de Uma Política Pública no Estado de São Paulo. Maço de 2012 – Movimento Contra o Tráfico de Pessoas (MCTP).

RIBEIRO, Belisa Anália - *O Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e a Integração de Ações* – Anuário do DHPP/SSP – SP (2008).

RIBEIRO, Belisa Anália - *O Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil* – Publicação Tráfico de Pessoas – Organizador: Laerte Marzagão Apoios: OAB/SP, ADESP, DESCON – Direitos Autorais: Casa Hope/SP.(2009). Rio de Janeiro:

RIBEIRO, Belisa Anália – *Monitoramento de Políticas Públicas: Algumas Reflexões*. (Texto). São Paulo / 2011.