

Heloisa Coutinho Calmon Nogueira da Gama

Inimigos invisíveis: O impacto das lacunas na implementação da política pública de monitoramento do tráfico de pessoas no Brasil

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre (Opção profissional) pelo Programa de Pós-Graduação em Análise e Gestão de Políticas Internacionais da PUC-Rio.

Orientadora: Prof.^a Isabel Rocha de Siqueira

Co-Orientador: Prof. Bruno Magalhães

Rio de Janeiro
Fevereiro de 2019

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e da orientadora.

Heloisa Coutinho Calmon Nogueira da Gama

A autora é graduada em Relações Internacionais pela Uni La Salle – Niterói em 2011. É diretora de Relações Internacionais na Prefeitura Municipal de Duque de Caxias, no Rio de Janeiro, onde exerce atividades de municipalização de políticas públicas internacionais.

Ficha Catalográfica

Gama, Heloisa Coutinho Calmon Nogueira da

Inimigos invisíveis : o impacto das lacunas na implementação da política pública de monitoramento do tráfico de pessoas no Brasil / Heloisa Coutinho Calmon Nogueira da Gama ; orientadora: Isabel Rocha de Siqueira ; co-orientador: Bruno Magalhães. – 2019.

101 f. : il. color. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2019.

Inclui bibliografia

1. Relações Internacionais – Teses. 2. Tráfico de pessoas. 3. Política pública. 4. Direitos humanos. 5. Exploração. 6. Monitoramento. I. Siqueira, Isabel Rocha de. II. Magalhães, Bruno. III. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. IV. Título.

CDD: 327

Dedico aqueles que são diariamente desumanizados,

Dedico a todos que tem como objetivo de vida a luta pela
conquista de direitos daqueles que são silenciados,

Dedico aos que estão sendo ou serão sensibilizados por esta
causa humana e serão parte da luta

Agradecimentos

À família que sempre foi um alicerce incondicional.

Aos amigos que nunca deixaram de acreditar e me impulsionaram para ser mais do que eu acreditei que poderia ser.

Aos queridos amigos e professores Carlos Frederico Coelho, que sempre me incentivou a ser o melhor que eu pudesse ser, e Silvia Pinheiro que é parceira da mesma luta e que vê em mim mais do que eu mesma. Vocês são exemplo de vida. Obrigada pela parceria de sempre.

Ao meu orientador Bruno Magalhães que acreditou em mim desde a primeira conversa sobre o tema. Quando eu perdi a capacidade de acreditar em mim, foi seu incentivo que me fez enxergar que seria possível.

À toda equipe do MAPI, em especial a coordenação e Nena, que sempre esteve junto nas nossas batalhas.

A todos aqueles que lutam a luta do enfrentamento ao tráfico de pessoas. Sua resiliência na implementação das políticas públicas é inspiradora.

Resumo

Gama, Heloisa Coutinho Calmon Nogueira da; Siqueira, Isabel Rocha de; Magalhães, Bruno. **Inimigos invisíveis: O impacto das lacunas na implementação da política pública de monitoramento do tráfico de pessoas no Brasil**. Rio de Janeiro, 2019. 101p. Dissertação de Mestrado - Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O tráfico de pessoas contemporâneo é um crime que gera cifras alarmantes para todo o sistema internacional de Estados. É o segundo maior crime do mundo e movimenta entorno de 150 bilhões de dólares de lucros para criminosos. É uma prática que submete mais de 800 milhões de vítimas por ano, além de ser uma grave violação dos seus direitos humanos. A existência de políticas públicas globais e governamentais, a criação de regimes e organismos internacionais que pensam soluções para o enfrentamento do crime, aliados à incapacidade de se enfrentar o crime de forma eficaz é minimamente intrigante para quem se debruça sobre o tema. A presente dissertação, se propondo a pensar as principais razões que justificam a existência deste crime, ainda que haja políticas públicas de enfrentamento por quase um século, identifica que dentre os incontáveis desafios metodológicos, a incapacidade de se monitorar o crime em âmbito global é o que apresenta mais risco de inviabilizar a implementação das estratégias de enfrentamento em todas as suas esferas, sejam elas de: conscientização, investigação ou criminalização. A incapacidade de solucionar o problema por si só gera inquietude e desejo por mudança. Foi pensando neste aspecto que a pesquisa se propõe a conversar com os principais agentes de atuação na agenda de enfrentamento para tentar alinhar discursos e identificar dificuldades similares para, então, pensar possíveis alternativas aos desafios desdobrados.

Palavras-chave

Tráfico de pessoas; política pública; crime transnacional; direitos humanos; violações; exploração; tráfico; crime; monitoramento.

Abstract

Gama, Heloisa Coutinho Calmon Nogueira da; Siqueira, Isabel Rocha de; (Advisor); Magalhães, Bruno. (Co-Advisor) **Invisible Enemies: The impact of the gaps in the implementation of the public policy to monitor human trafficking in Brazil.** Rio de Janeiro, 2019. 101. Dissertação de Mestrado - Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Human trafficking is a crime that creates alarming figures for the international system. It is the second largest crime in the world and moves around 150 billion dollars of profits for criminals by the year. It is a practice that subjects more than 800 million victims every year, it is also a serious human rights' violation. There are global and governmental public policies that think and creates strategies to the fights against human trafficking as well as international regimes and organizations that aim the same objective. That said, the inability to face the crime in an effective way is at least unsettling to researchers and public servers. This dissertation aims the reflection about the main reasons that justifies the existence of the crime. Even though there are public policies to fight it for almost a century, it identifies that among the countless methodological challenges, the inability to monitor the crime at a global level presents greater risk of hindering the implementation of these strategies in all its spheres, whether they are: awareness, investigation or criminalization. The inability to solve the problem itself creates restlessness and a desire for a change. In this line of thought, the research proposes a dialogue with the main actors in the agenda of fight against contemporary human trafficking to try to align speeches and identify similar difficulties to think about possible alternatives to this unfolded challenge.

Keywords

Human trafficking; public policy; transnational crime; human rights; violations; exploration; trafficking; crime; monitoring.

Sumário

1. Introdução	10
2. O tráfico de pessoas no Direito Internacional e Brasileiro	18
2.1. O histórico brasileiro de enfrentamento ao tráfico de pessoas contemporâneo	27
2.2. A influência da PESTRAF no enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil	31
2.3. O Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP)	33
2.4. A legislação Brasileira atual	42
3. O monitoramento ao tráfico de pessoas como um desafio à implementação de políticas de combate ao crime	48
3.1. Populações sombra	49
3.2. Contagem duplicada	52
3.3. Dificuldade na investigação dos perpetradores	53
3.4. Falta de interoperabilidade ou compatibilidade de dados	57
3.5. Vítimas como ferramenta de monitoramento	59
3.6. Perturbação psicológica e medo de autoridades	60
3.7. Dificuldades linguísticas – uso de tradutor/falta de fluidez	61
3.8. Desinteresse na agenda política de combate ao tráfico de pessoas	62
4. Conclusão	66
5. Referências bibliográficas	77
Anexos	84

Lista de figuras

Figura 1: Mapa das possíveis rotas de tráfico de pessoas	21
Figura 2: Linha do tempo das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil.....	29
Figura 3: Core Group.....	54

*Eu sou poeta mesmo rapaz.
Sou poeta, violeiro e repentista.
E quem despreza essas canções,
desconhece a grandeza de Camões;
e não sabe dá valor a um artista,
ignora que a vitória é uma conquista
e na vida só terá decepção.
Quem trata o povo com desdém,
se atrasou nesse mundo e não entende:
que é na força, na mente, e na união,
a semente é a força que o povo tem.*

(por Deraldo em O Homem que Virou Suco)

1. Introdução

Todos os anos, algo como vinte cinco mil pessoas são movidas de seus países de origem e vendidas por traficantes de seres humanos (UNODC, 2019). O tráfico de pessoas não faz distinção: afeta crianças e adultos, homens, mulheres e transgêneros. Suas vítimas são das mais diferentes nacionalidades, etnias, religiões e pertencem aos mais diversos grupos sociais.

Não por acaso, o tráfico de pessoas é hoje um dos crimes mais rentáveis do mundo, disputando liderança apenas com tráfico de drogas¹ e se configurando como o crime que mais cresce no planeta. Uma forma de violação brutal de direitos humanos por si mesma, o tráfico de pessoas é agravado pelos outros crimes que alimenta, financiando grupos guerrilheiros, terroristas e demais atores que se façam valer da ilegalidade para economicamente prosperar. Tal fator compromete, diretamente, o desenvolvimento econômico dos países cuja população é traficada e, no longo prazo, alimenta uma desigualdade econômica e social e a anarquia política que através dela se sustenta (FORBES, 2017; THE NATION, 2018; UNODC, 2019).

Apesar da gravidade do assunto, há um consenso crescente entre especialistas no tema de que as estratégias de combate ao tráfico têm sido pequenas ou de efeito limitado (UNODC, 2019). Especialistas notam que, em contraste com o combate ao tráfico de drogas, ainda não se percebe uma aplicação de forma coordenada de leis nem troca de inteligência para dar respostas aos traficantes de pessoas (SHELLEY, 2010; UNODC, 2018; ZANFERRARI, 2014).

Ademais, a literatura alerta que o tráfico é constantemente tratado como periferia de um problema maior, que gira em torno de conflitos, favorecendo o desenvolvimento econômico, e garantindo alívios à desastres; inclusive o relatório mais recente do Escritório de Drogas e Crime da ONU (UNODC, 2019) é todo pautado na análise da situação do tráfico de pessoas em conflitos armados. Isso tem resultado em uma resposta desproporcional à escala do crescimento veloz do

¹UNODC. 'Global Report on Trafficking in Persons 2018'. Áustria, Viena : 2018. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/GLOTiP_2018_BOOK_web_small.pdf>. Acesso em 07/01/2019.

tráfico de pessoas e sua multiplicidade de fatores que fazem o crime persistir (SHELLEY, 2010; THE NATION, 2018).

O que se percebe em meio aos debates sobre as construções e implementações das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas é que há um consenso quanto ao principal problema enfrentado: a incapacidade de se monitorar o crime com eficiência. Este problema se dá justamente porque os principais perpetradores do crime, que são os inimigos destas políticas públicas são “invisíveis” aos olhos do Estado, especialmente porque este é incapaz de monitorar o tráfico de pessoas. Os traficantes de pessoas, ou inimigos invisíveis como esta pesquisa optou por chamar, apresentam-se, portanto, como o principal desafio metodológico para todas as estratégias de enfrentamento ao tráfico de pessoas, conforme se verá ao longo da pesquisa.

Tentando superar esses desafios, países e organizações internacionais vêm experimentando com incontáveis mecanismos para controle, monitoramento e identificação das práticas de tráfico de pessoas, fazendo uso de tecnologias de informação e comunicação das mais variadas.

Há a criação de mecanismos de monitoramento a distância, como câmeras e satélites que contribuem para a observação da prática do crime, como é possível perceber em diversos pontos de controle em fronteiras, nos Estados Unidos das Américas, por exemplo.

O US Custom and Border Protection² possui uma metodologia de monitoramento de tráfico de pessoas que vai desde a atuação individual dos agentes policiais até o controle de imagem através do monitoramento por câmeras. Já a Grécia e Itália, por exemplo, tem como parte da sua estratégia de monitoramento do fluxo de refugiados a captação de imagens por satélites – que vão além das suas fronteiras nacionais e atingem as fronteiras de parceiros, como a Líbia, por exemplo (MOREHOUSE, 2009; NICOLA, 2007; NAPOLEONI, 2016).

²US Custom and Border Protection. Disponível em: <<https://www.cbp.gov/border-security/human-trafficking>>. Acesso em 20/01/2019.

Além disto, no Brasil, há tecnologias de imigração para o controle de fronteiras, como por exemplo o projeto MAPEAR, que é feito através de uma parceria entre Polícia Rodoviária Federal, e a ONG Childhood em parceria com Organização Internacional do Trabalho, Childhood Brasil, Ministério dos Direitos Humanos, Ministério do Trabalho e o Ministério Público do Trabalho.

Este projeto³ vem, desde 2003, pensando em metodologias para mapeamento de pontos de fronteira que sejam vulneráveis para a exploração sexual de crianças no Brasil. A mais recente atualização na metodologia de monitoramento do crime se deu a partir da disponibilização de um aplicativo nos *smartphones* dos policiais rodoviários federais onde traz uma série de questionamentos que por eles devem ser respondidos nas rondas. Estes questionamentos alimentam um banco de dados que é cruzado com o do Ministério dos Direitos Humanos que abriga a matriz de denúncia do *disk 100*, que é o central de denúncias de Direitos Humanos no Brasil.

Ainda que o assunto não seja diretamente associado ao problema do tráfico de pessoas, as metodologias utilizadas para o ataque ao crime contra crianças, poderia ser repensado de modo a ser utilizado nas estratégias de enfrentamento do tráfico de pessoas no Brasil. Há mecanismos legais para identificação de vítimas, como depoimentos ou testemunhos, que buscam facilitar monitoramento ao tráfico de pessoas. Neste caso os questionários oficiais que são utilizados pelos órgãos públicos, quando ficam encarregados de acolher as vítimas, despontam como um diferencial na construção de um perfil de vítimas, agressores e cenário em geral (PAIVA, 2018; LUIZ, 2018).

Há também todo um trabalho de agências de inteligência voltado ao monitoramento de rotas de transporte baseado no monitoramento da internet, sinais de telefonia, celulares e computadores como, por exemplo: *Spotlight Tool*⁴, *Photo DNA*⁵, MEMEX⁶ e demais acordos interagências de inteligência para

³ Polícia Rodoviária Federal. 'Mapear: 2017/2018'. Disponível em:

<<https://www.pr.f.gov.br/agencia/wp-content/uploads/2018/05/Mapear-Cartilha.pdf>>. Acesso em 20/01/2019.

⁴ É uma ferramenta que reúne dados referentes a propagandas sexuais online. Agências de justiça que utilizaram a ferramenta perceberam que o seu tempo de investigação reduziu pela metade.

⁵ É um banco de dados com imagens de crianças que sofrem exploração sexual em sítios online. O programa possui uma tecnologia que sobrepõe os dados das crianças vítimas de exploração sexual

compartilhamento de dados acerca de investigações sobre o tráfico de pessoas, como o que se tem na INTERPOL⁷, por exemplo (FORBES, 2016)

No Brasil, desde 2014, existe o SINALID⁸, que é um sistema que cruza informações disponíveis no Programa de Localização e Identificação de Desaparecidos (PLID) com diversos bancos de dados. O sistema é gerenciado pelo Ministério Público do Rio de Janeiro, em parceria com o Conselho Nacional do Ministério Público, e tal qual os demais sistemas percebidos em âmbito internacional, este também é diretamente responsável pela celeridade nos processos investigativos deste tipo de crime. Conforme sinalizou o MPRJ na 23ª Reunião Ordinária do Comitê Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo do Rio de Janeiro⁹, o SINALID será ampliado para também permitir a delimitação do perfil de desaparecidos e, assim, cruzar dados existentes sobre o tráfico de pessoas no país.

Ainda assim, a despeito dessas medidas já criadas ou em processo de implementação para o combate ao tráfico de pessoas, parece ser consensual entre os maiores *players* globais na área que o combate ao problema têm tido sucesso apenas parcial, nos melhores casos (BREWER, 2009; MOREHOUSE, 2009; DE VRIES, DETTMEIJER-VERMEULEN, 2015; ELITE DAILY, 2018).

O apoio em discurso e o apoio efetivo ao combate ao tráfico têm se mostrado muito diferentes: apesar das vastas promessas, muitos países ainda não implementaram políticas públicas relevantes e eficazes para o monitoramento do crime aqui discutido, ainda que se tenha assinado o Protocolo de Palermo (US DEPARTMENT OF STATE, 2018).

que aparecem na internet com um banco de dados de crianças desaparecidas, por exemplo, que seja disponibilizado por algum parceiro específico. Tal qual a *Spotlight*, a *Photo DNA* é de extrema relevância na redução do tempo da investigação nos crimes relativos a abusos sexuais contra crianças.

⁶ Um avançado programa para buscas sobre tráfico de pessoas, através da comensurabilidade de dados de múltiplas agências.

⁷ Esta polícia internacional percebe como se extrema relevância a parceria com outras agências governamentais e não governamentais para atuar de forma eficaz na agenda de enfrentamento ao tráfico de pessoas.

⁸ Sistema Nacional de Localização e Identificação de Desaparecidos do Ministério Público

⁹ Ata inserida no anexo desta dissertação.

É nesse contexto que a questão dos desafios ao ‘monitoramento do fenômeno do tráfico de pessoas’ vem emergindo como um desafio central. Um dos principais problemas que atrapalha o combate ao tráfico internacional de pessoas é a falta de metodologias claras e critérios consistentes para a avaliação das políticas públicas e internacionais implementadas na área.

Ao mesmo tempo em que é uma questão que envolve um ou mais Estados e regiões, o problema do tráfico de pessoas só pode ser solucionado com políticas públicas locais de enfrentamento à prática, sejam elas econômicas, educacionais ou punitivas, entre outras, mas que necessariamente levem em consideração o apoio e parceria com outros entes internacionais.

Isto posto, a falta de metodologias claras e critérios consistentes têm se traduzido na incapacidade de se fiscalizar e monitorar o tráfico de pessoas enquanto ocorre. O que se faz com relação ao monitoramento é muito em função dos registros pós-resgate. Essa lacuna impede o trabalho de busca ativa para identificar e monitorar as rotas do tráfico (SHELLEY, 2010).

É possível perceber que as autoridades encontram dificuldades em avaliar as mudanças observadas nas rotas e estratégias adotadas pelos traficantes e suas redes em função da ausência de metodologias claras e critérios consistentes. Isto impede que as medidas de combate se adequem a modificações conjunturais.

O problema de monitoramento do tráfico de pessoas é crescentemente descrito como uma questão inerente em praticamente todos os países que sofrem com o tráfico de pessoas. Isto posto, é preciso se fazer um esforço sistemático para que a comunidade internacional o perceba como um problema global e, assim, pensar soluções em escalas globais para sanar esta questão (SHELLEY, 2010).

O Brasil não parece ser exceção. Em entrevista às agências implementadoras da agenda de enfrentamento ao tráfico de pessoas no país¹⁰,

¹⁰ Buscou-se ouvir o máximo possível, porém como houve algumas incompatibilidades de agenda em razão do período das eleições presidenciais do Brasil no ano de 2018, o trabalho coletou depoimentos das seguintes organizações: Centro Integrado de Atendimento à Mulher, Delegacia da Polícia Federal do RJ, Procuradoria da República, RJ, Defensoria Pública Federal, Comitê Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo RJ,

conforme será explorado adiante nesta dissertação, percebeu-se uma série de diferentes de prioridades. Quase todas as considerações feitas pelos entrevistados mencionaram a incapacidade de se mapear o tráfico de pessoas contemporâneo como obstáculo preponderante para a implementação da agenda de enfrentamento ao crime.

A aplicação eficaz da política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas, como se pode perceber nestas falas, torna-se inviável. Até com implementadores de outros países que foram entrevistados se apontou para as ausências de metodologias e critérios claros para monitorar o crime, o que invariavelmente gera cegueira entre as agências e dificulta a execução das políticas de prevenção, repressão e investigação ao tráfico de pessoas.

O presente trabalho busca contribuir para o aprimoramento do combate ao tráfico de seres humanos no Brasil por meio de um estudo sobre os principais desafios de monitoramento do tráfico de pessoas já identificados pela literatura especializada. No que segue, dentre toda uma gama de desafios que se apresentam na ação de implementação da agenda do enfrentamento ao tráfico de pessoas em escala internacional, buscaremos detalhar aqueles desafios ao monitoramento que parecem particularmente prementes para o aprimoramento do combate ao tráfico de pessoas no Brasil.

A pesquisa se debruça na literatura de migrações internacionais sobre o tráfico de pessoas contemporâneo. Busca-se fazer uma análise sobre os principais desafios ao monitoramento do fenômeno do tráfico de pessoas contemporâneo. A hipótese aqui explorada é a de que a falta de metodologias claras e critérios consistentes para produção e compartilhamento de dados entre os órgãos responsáveis pela implementação das políticas públicas, especificamente no que se refere ao monitoramento do crime do tráfico de pessoas. A ideia é buscar entender de que forma a academia já olhou para a dificuldade de se monitorar o crime a fim de isolar os problemas identificados como mais relevante para o enfrentamento ao problema.

O texto detalha uma série de problemas metodológicos de monitoramento de crimes transnacionais. Em específico, são discutidos os seguintes desafios ao monitoramento: populações sombra, contagem duplicada, dificuldade na investigação dos perpetradores, falta de interoperabilidade ou compatibilidade de dados, corrupção governamental e ausência de interesse político pela agenda de enfrentamento do tráfico de pessoas, vítimas como ferramenta de monitoramento, perturbação psicológica e medo de autoridades, dificuldades linguísticas – uso de tradutor/falta de fluidez.

Parte dos desafios que serão explorados são analisados pela literatura sobre migrações internacionais e, se fazendo uso da expertise destes especialistas, tentou-se adaptar estes aspectos ao problema do tráfico de pessoas no Brasil. Pensa-se que identificar problemas metodológicos é um caminho relevante para saber como remediar o problema de mensuração e, portanto, essa tentativa de produzir um diálogo interdisciplinar é parte do processo de identificar problemas vigentes.

O trabalho propõe uma reflexão a partir do diálogo entre os órgãos atuantes na agenda para buscar entender de que forma os desafios metodológicos citados acima se fazem sentir nas estratégias de enfrentamento ao tráfico de pessoas em curso no Brasil. Aliado ao debate entre as agências, faz-se uma reflexão a partir do III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas para identificar até que ponto as demandas das agências atuantes na agenda estão sendo absorvidas pelos formuladores de políticas públicas.

Cabe ressaltar que a necessidade do monitoramento das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas é de extrema relevância para todo o debate acerca da eficiência de tais programas e ações, mas o trabalho buscou focar no monitoramento do crime, e não no monitoramento das políticas públicas. O objetivo disso é que a compreensão das lacunas geradas pela ausência do monitoramento do crime de tráfico de pessoas sirva para gerar clareza, fomentar debate e ajudar a construir - ou adaptar - políticas públicas que possam alcançar mais vítimas em potencial.

O segundo capítulo da dissertação, o que sucede esta introdução, se debruça na legislação nacional que regula o crime do tráfico de pessoas para buscar entender de que forma a política pública nacional influencia o enfrentamento ao crime. A partir daí analisa se há dificuldade – internacional – de criar uma definição do que é o tráfico de pessoas. Por fim, tenta-se compreender se isto seria, de fato, um impeditivo para a implementação das ações de conscientização, investigação e repressão ao tráfico de pessoas para fins de enfrentamento ao crime.

O texto também busca focar a análise em entender a multiplicidade das legislações brasileiras e internacionais que tratam do assunto em questão. O estudo é feito através de uma linha do tempo onde se apresentam as políticas públicas brasileiras ainda vigentes que são fundamentais para a implementação das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil. A linha do tempo se inicia em 1940, onde pela primeira vez se menciona o crime em alguma norma nacional.

O terceiro capítulo se propõe a fazer um resgate do histórico do tráfico, da análise de conjuntura contemporânea do crime e das políticas públicas existentes que servem para movimentar a agenda de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Estas análises fragmentadas quando sobrepostas ajudam a perceber quais são as principais lacunas que se apresentam no sentido de inviabilizar resultados permanentes. O capítulo se encerra trazendo proposições aos desafios metodológicos de monitoramento do tráfico de pessoas que já vem sendo observado em alguns países.

A conclusão da dissertação faz um apanhado geral das principais análises trazidas ao longo do texto, ressaltando de que forma as dificuldades de monitoramento do tráfico de pessoas impacta nas políticas públicas brasileiras. É possível perceber esta crítica através dos Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas que sempre sugerem a necessidade de fomento ações diretamente ligadas ao monitoramento do crime.

2.

O tráfico de pessoas no direito internacional e brasileiro

O tráfico de pessoas contemporâneo é uma grave violação à normativas internacionais sobre direitos humanos, além de uma grave violação de leis internas em quase a totalidade de Estados identificados pelas Nações Unidas como sendo países de origem, de trânsito ou de destino de pessoas traficadas¹¹. Esse capítulo apresenta a definição legal, de acordo com a legislação internacional e brasileira, e discute a escala do fenômeno do tráfico de pessoas nos tempos modernos.

Na agenda internacional sobre este crime, foi a Liga das Nações através de uma preocupação advinda dos países da Europa que levou o tema do tráfico de pessoas contemporâneo para a agenda internacional. Segundo estes países, o surgimento destas vítimas em um mundo pós-guerra era uma aberração aos direitos básicos dos seres humanos. Foi a partir daí que começou a se construir um discurso favorável aos direitos humanos entre Estados que culminou, em 1997, na criação do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (CARIN, 2001).

Em 1956, a Convenção de Genebra¹² retoma as discussões anteriores e define como parte da agenda de paz e segurança a necessidade de explorar as nuances do tráfico de pessoas. Neste debate, relativamente mais ampliado, se observa todo o problema de casamento forçado em troca de recursos financeiros, venda de crianças e adolescentes para fins de exploração, entre outros delitos.

Até o fim da Guerra Fria, o debate ficou concentrado nestas questões, focando no recorte de gênero e faixa etária. Pouco se debatia sobre trabalho forçado, servidão por dívida e vendas de órgãos. Foi com o advento do Estatuto do Tribunal Penal Internacional, em 1998, que se passou a definir os crimes

¹¹ Segundo o Traffic in Persons Report, elaborado pelos Estados Unidos anualmente, há que se caracterizar a atuação dos Estados em três níveis: Tier 1, 2 ou 3. Cada um desses níveis corresponde ao grau de ação para o combate do tráfico de pessoas. Países alocados no primeiro tier são aqueles que mais combatem e países alocados no terceiro tier os menos atuantes.

¹² Comissão de Direitos Humanos e Minorias. 'Convenção Suplementar sobre Abolição da Escravidão, do Tráfico de Escravos e das Instituições e Práticas Análogas à Escravidão (1956)'. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/ConvSupAboEscTrafEscInstPraAnaEsc.html>>. Acesso em 20/01/2019.

supracitados como atentados contra os direitos humanos, ou seja, crimes contra a humanidade (IGNACIO, 2018).

A partir deste ponto, a Assembleia Geral da ONU entendeu a necessidade de se elaborar uma convenção internacional global contra estes crimes, a fim de debatê-los e pensar em estratégias de enfrentamento que pudessem ser pulverizadas em todos os países do mundo. O Protocolo de Palermo, que surge como resposta a este debate que durou cerca de um ano, torna como crime organizado transnacional a prática do tráfico internacional de pessoas (IGNACIO, 2018).

A partir da assinatura do Protocolo de Palermo, uma série de protocolos e convenções foram adicionados à normativa da ONU a fim de manter o engajamento dos países membros e a consequente implementação de políticas domésticas que pensassem em estratégias de enfrentamento do crime. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) opera com a mesma definição de tráfico sem seres humanos consagrada pelo Protocolo de Palermo. A Organização de Drogas e Crimes das Nações Unidas (UNODC) também é praticamente idêntica. Conta como tráfico, de acordo com a UNODC, ações de:

“recrutamento, transporte, transferência, abrigo ou recebimento de pessoas, por meio de ameaça ou uso da força ou outras formas de coerção, de rapto, de fraude, de engano, do abuso de poder ou de uma posição de vulnerabilidade ou de dar ou receber pagamentos ou benefícios para obter o consentimento para uma pessoa ter controle sobre outra pessoa, para o propósito de exploração. A exploração deverá incluir, pelo menos, a exploração da prostituição de outrem, ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, a escravidão ou práticas similares à escravidão, ou a extração de órgãos.”¹³

A União Europeia, em sua *Directive* 2011/36/EU, também adota a mesma definição do Protocolo de Palermo, mas adiciona que “a posição de vulnerabilidade ocorre quando a pessoa não tem qualquer alternativa real ou aceitável além da submissão ao abuso envolvido”.¹⁴

¹³ UNODC. Tráfico de Pessoas e Contrabando de Migrantes. Disponível em:

<<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/trafico-de-pessoas/index.html>>. Acesso em 05/04/2018.

¹⁴ Parlamento Europeu. Directive 2011/36/EU. Disponível em:

<<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:EN:PDF>>. Acesso em 03/05/2018.

Finalmente, de acordo com a International Criminal Police Organization (Interpol), o

“tráfico de pessoas é uma forma de crime organizado internacional multibilionária, constituindo escravidão contemporânea. As vítimas são recrutadas e traficadas entre países e regiões através de enganação ou coerção. São destituídas de sua autonomia, liberdade de ir e vir e escolha, e encaram diversas formas de abusos físicos e mentais.”¹⁵

Percebe-se que há uma tendência da comunidade internacional em observar o tráfico de pessoas como uma tipologia de crime. Se fomenta a criação de políticas públicas internas para reprimir o tráfico de pessoas contemporâneo como tal. Um dos problemas analisados por esta pesquisa é o de que ainda que haja um movimento internacional de repressão ao tráfico, poucos resultados efetivos foram conquistados (no que se refere à diminuição real do número de vítimas).

Neste sentido há que se considerar o papel fundamental do Estado ao aparelhar os agentes repressores, concedendo a eles os mecanismos de combate à prática. Essa ação é preponderante na estratégia de investigação, especialmente para a identificação de casos que antes seriam improváveis de serem identificados em um cenário onde o poder público não possuísse capacidade técnica para tal.

Segundo o *Global Report of in Trafficking in Persons* (UNODC, 2018), a análise geral das legislações nacionais na última década mostra que houve uma melhora na resposta global ao tráfico de pessoas. Além de se demonstrar a intenção de entender o problema, percebe-se esforços reais na criação de legislações compreensíveis e em consonância com o Protocolo da ONU sobre o Tráfico de Pessoas. Pontua-se, porém, que ainda que haja um esforço legislativo grande para a erradicação do crime, poucos resultados têm sido obtidos no que se refere a repressão e punição, isto porque há dificuldades em monitorar com eficácia e rapidez as rotas do tráfico de pessoas e é frequente que as agências de criminalização não sejam capazes de atuar com a máxima eficácia possível.

¹⁵ INTERPOL. Trafficking in Human Beings. Disponível em: <<https://www.interpol.int/Crimeareas/Trafficking-in-human-beings/Trafficking-in-human-beings>>. Acesso em 03/05/2018.

As dificuldades encontradas pelo UNODC para mensurar o fenômeno do tráfico humano são reveladoras nesse sentido. Todo ano, a agência divulga um relatório explicando a situação do tráfico de pessoas ao redor do mundo. O relatório de 2018, que analisa o contexto do ano anterior demonstra, através do mapa abaixo relacionado, a rota do tráfico de pessoas transregional, ou seja, o caminho que se faz desde a região de origem, até o destino.

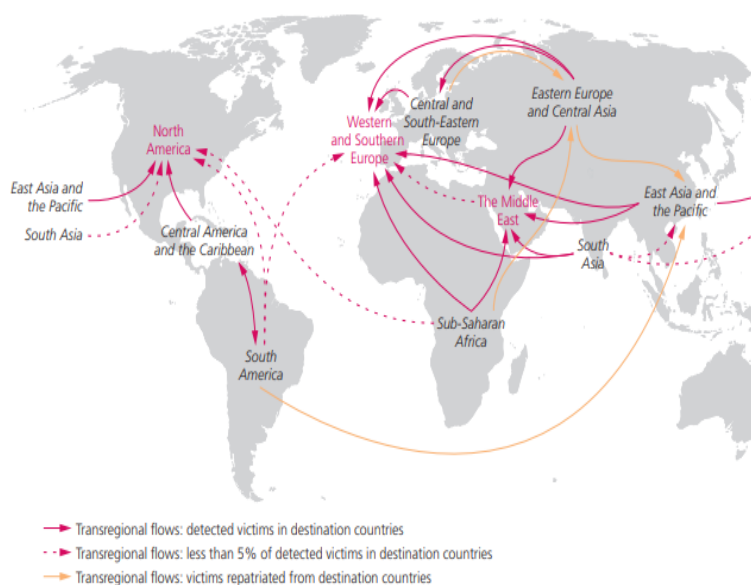


Figura 1: mapa das possíveis rotas de tráfico de pessoas
Fonte: UNODC, 2018, 44.

É possível observar no mapa da UNODC, disposto acima, como a desigualdade econômica que assola grande parte dos países da periferia gera o movimento, quase que padronizado, para economias desenvolvidas – Europa Ocidental e Central e América do Norte. Como essa imagem também indica, o mapeamento do tráfico de pessoas é uma tarefa complexa por definição, já que quase sempre demanda a cooperação entre países de origem e um ou mais países de trânsito¹⁶. Além disso, a natureza transregional do tráfico de pessoas - o fato de que, muitas vezes, pessoas traficadas em regiões geográficas acabam por emergir em regiões distantes - apresenta uma dificuldade adicional para tentativas de monitoramento do crime.

¹⁶ Ressalta-se que há alguns países, dentre eles o Brasil, que consideram, também, como crime de tráfico de pessoas ações que ocorram dentro de fronteiras nacionais, isto porque pressupõe o caráter de remoção do indivíduo de seu local de origem para um destino onde ele será explorado em benefício de outra pessoa.

É possível perceber que o sucesso em políticas de monitoramento pressupõe um intenso intercâmbio de informações entre as agências envolvidas, além do fomento por vontade política de atuação na agenda de enfrentamento, como será explorado ao longo deste estudo.

Os estudos da UNODC chamam atenção também para a alta organização e amplitude das células que possibilitam a existência das rotas de tráfico, especialmente no que se refere às estratégias de evadir da capacidade dos governos no monitoramento do tráfico de pessoas, ou até mesmo na influência em minar vontade política de atuar na agenda de enfrentamento do tráfico de pessoas (LUPASCU, L., entrevista, 2018¹⁷). Em outras palavras, estudos sugerem que há uma ação deliberada de organizações que lucram com o tráfico de pessoas para dificultar a mensuração do fenômeno, a fim de comprometer o desenvolvimento de políticas de combate (SCHLOENHARDT, 1999). Em um dos primeiros estudos sobre o tema, por exemplo, aponta-se para um organograma complexo mantido por essas organizações, de acordo com serviços específicos, conforme listagem:

- a) investidor é o que financia a operação. Geralmente não são conhecidos pelos demais membros das redes e preferem o anonimato.
- b) recrutadores são os responsáveis pela busca das vítimas. Geralmente são parte da comunidade de onde os migrantes são retirados.
- c) transportadores são os que acompanham o transporte dos migrantes, seja por terra, ar ou mar.
- d) agentes de governo corruptos auxiliam na obtenção de documentação de viagem ou aceitam propinas para facilitar o tráfico de pessoas.
- e) informantes coletam informação sobre monitoramento de fronteira, imigração e processos de viagem, sistemas de asilo e legislações.
- f) guias ou equipe técnica são responsáveis em auxiliar os migrantes a entrarem no país de destino.
- g) Executor são responsáveis pelo policiamento da equipe técnica e dos migrantes e pela manutenção da ordem.

¹⁷ Luiza Lupascu é gerente de projetos sobre tráfico de pessoas e escravidão contemporânea na ONG Arbeit und Leben, que atua em parceria direta com a União Europeia em projetos na Alemanha.

- h) Cobradores são os que ficam no país de destino para coletar taxas.
- i) Lavador de dinheiro é aquele que lava o dinheiro advindo do crime, transformando dinheiro ilícito em lícito, através de uma série de transações financeiras legítimas.
- j) Pessoal de apoio e logística são as pessoas alocadas em locais de trânsito para garantir acomodação e assistência.

Como essa listagem sugere, a indústria do tráfico de seres humanos é altamente organizada e opera de forma extremamente complexa. A forma especializada com que funções são desempenhadas por membros da cadeia global de tráfico em pessoas ajuda a compreender, em alguma medida, por que o Brasil, e outros países que buscam adotar políticas de combate, encontram dificuldades ao tentar mensurar o fenômeno.

Agravando esse cenário, a globalização propiciou aos crimes transnacionais uma grande lucratividade, muito em razão da facilidade de circulação de pessoas e capitais. Com este fenômeno a lavagem de dinheiro desponta como fator praticamente inerente aos crimes e para o tráfico de pessoas a análise não seria diferente (NAPOLEONI, 2016). Em particular, as melhorias e barateamento dos custos no transporte – em escala global – são fatores facilitadores do tráfico de pessoas, assim como a democratização dos meios de comunicação.

Em suma, a forma altamente organizada e especializada com que a indústria do tráfico atua, potencializada pela intensificação dos fluxos financeiros e da migração humana, somadas ainda às desigualdades econômicas tão presentes no mundo atual, são fatores que quando aliados ajudam a entender a razão pela qual o tráfico de pessoas continua sendo crime tão difícil de mensurar e combater; especialmente considerando um contexto em que agências de governança global e estados de origem, rota e destino, estão, teoricamente, dispostos a cooperar (SHELLEY, 2010).

Além da natureza transnacional e transregional do fenômeno do tráfico de pessoas, um terceiro fator que ajuda a entender as dificuldades de enfrentamento do crime é o fato que, em alguns casos, as próprias pessoas traficadas acabam por

atuar para sua própria invisibilização. Muitas vezes oriundas de países de origem com índices de pobreza extremos, a possibilidade de sucesso na tentativa de uma vida melhor, é muito maior do que os riscos apresentados para muitas dessas pessoas - ainda que o tráfico de pessoas seja um meio para que se alcance o objetivo.

Além de ser uma prática rentável para os traficantes – levando-se em consideração que o custo de um trabalhador escravo é muito barato¹⁸ - o monitoramento do fenômeno do tráfico de pessoas é complexificado por diversas características. Algumas pessoas traficadas ora aceitam sem contestação a sua condição, ora têm medo de denunciar as redes de tráfico, mesmo quando livres. Há ainda as circunstâncias onde estas vítimas morrem durante o próprio processo de tráfico, sem poderem dar seus testemunhos. Deve-se considerar, ainda, alguns fatores extremamente relevantes que comprometem a capacidade dessas pessoas em denunciarem abusos, tais como pontuados pelo UNODC (2003), CAVALCANTI (2017) e SAKAMOTO (2017), como vulnerabilidade social das vítimas, baixo nível educacional, desemprego elevado, conflitos étnicos e controle de fronteiras militarizado.

Um último fator que ajuda a entender a dificuldade que países encontram na hora de monitorar o tráfico de pessoas é o incentivo estrutural que políticas migratórias pensadas com base em segurança dão para que pessoas traficadas evitem contatos com autoridades. Segundo Shelley e Okubo (2011), a facilitação do tráfico vem se alimentando do esforço de muitos Estados por securitizar¹⁹ o problema.

Entende-se por securitização a ideia de que o fenômeno do tráfico é tratado como uma ameaça para a segurança de Estados e populações e que agências de segurança tem se encarregado do seu combate. Securitização também se traduz por uma tendência por criminalizar a presença da pessoa traficada, apresentada como migrante irregular ou como vítima indefesa de organizações de tráfico

¹⁸ Segundo Bales (2010) e Skinner (2008) o preço de um escravo entre 10-15 anos não passa de cem dólares, sem levar em conta os custos do transporte.

¹⁹ A securitização é, segundo Buzan (1991) a capacidade de garantir que um determinado debate político seja retirado da esfera “normal” e levada até a esfera de “segurança”, onde será abordado como item prioritário de discussão porque agora ele se encontra em um patamar de debates emergenciais.

(ARADAU, 2008; HUYSMANS, 2006). Como consequência dessa securitização, muitas pessoas traficadas acabam por não querer contato com autoridades, o que potencializa sua exploração.

Os danos dessa política de securitização vêm sendo constantemente denunciados por agências das Nações Unidas e em discursos proferidos pela ONU acerca do assunto, especialmente no que se refere à necessidade de modificar a forma que se fala sobre os refugiados e migrantes²⁰ (ACNUR, 2017). Há, inclusive, uma série de argumentos que defendem a permanência tráfico de pessoas como alternativa ao *establishment* porque tal prática é um instrumento que auxilia os mais vulneráveis a buscar melhorias nas condições de vida, haja vista que um número significativo de pessoas que recorrem à essa ilegalidade o faz em função da ausência de rotas migratórias regulares (NAPOLEONI, 2016).

Dentre as legislações nacionais e internacionais mais recentes, como o Pacto Global para Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares, intermediado pelas Nações Unidas (2018)²¹, se faz uma distinção entre o tráfico de pessoas e o sequestro ilegal de imigrantes (no inglês, '*migrant smuggling*'). A preocupação em distinguir os dois fenômenos se deve muito à chamada crise de refugiados, que aumentou o interesse de alguns países em regular o movimento de pessoas e, para tanto, trouxe a necessidade de classificar pessoas em categorias legais cada vez mais estanques.

Esta diferença se dá de uma forma muito sutil. A pessoa traficada é toda aquela que é movida de um lugar a outro - de forma consentida ou não - através de métodos não ortodoxos para gerar lucros para uma outra pessoa, seja através da exploração do corpo, da força laboral, ou até mesmo do trânsito. O refugiado é aquela pessoa que migra de um lugar a outro, de forma consciente, em razão de perseguição, risco de vida e etc. Além destas duas categorias, há que se mencionar também o imigrante que é ilegalmente sequestrado. O que difere essa pessoa do traficado é a característica da exploração. Enquanto para o tráfico de pessoas é

²⁰ Ban Ki-Moon, "General Assembly Adopts Declaration for Refugee and Migrants, as United Nations, International Organisation for Migration Sign Key Agreement". 2016. Disponível em: <www.un.org/press/en/2016/ga11820.doc.htm>. Acesso em 20/01/2019.

²¹ Assembleia Geral. 'Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration'. Disponível em: <<http://www.un.org/en/conf/migration/global-compact-for-safe-orderly-regular-migration.shtml>>. Acesso em 21/01/2019.

fundamental que haja objetivos de exploração, no sequestro ilegal de imigrantes, não. Neste caso o objetivo é prover um serviço de transporte a um indivíduo que voluntariamente recorre ao crime.

Notada essa distinção entre tráfico de pessoas e sequestro ilegal de imigrantes, este trabalho tomará como objeto o tráfico de pessoas, tal como definido pelo Protocolo de Palermo, que consagra uma definição mais abrangente. Segundo este protocolo, entende-se por “tráfico de pessoas”:

- a) o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou ao uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou de situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tem autoridade sobre outra, para fins de exploração [...];
- b) O consentimento dado pela vítima de tráfico de pessoas tendo em vista qualquer tipo de exploração descrito na alínea a) do presente artigo, deverá ser considerado irrelevante se tiver sido utilizado qualquer um dos meios referidos na alínea a); [...].

A fim de esclarecer a definição de tráfico de pessoas dada pelo Protocolo de Palermo, diretrizes publicadas pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC) especificam que o consentimento da vítima não é completamente relevante quando todas as outras exigências legais se mostram presentes. Em outras palavras, é considerado tráfico de pessoas qualquer tipo de movimentação da vítima, através de usos de coação, do engano e abuso de autoridade, com ou sem o seu consentimento, se o objetivo-fim for a exploração deste indivíduo através da sua condição de vulnerável.

Para ilustrar a afirmativa, pode-se usar como exemplo o fato de que, embora seja recorrente o sequestro de estrangeiros para fins de extorsão, há também uma linha de negócio muito rentável que ocorre hoje na Síria e arredores, onde ganha destaque o transporte ilegal de pessoas que tentam fugir da guerra e buscar refúgio na Europa e em outros lugares²². Para estas pessoas, há o efeito invertido do que hoje se conhece como tráfico de pessoas: se em situações de ‘migrant smuggling’ há a busca, por parte dos indivíduo, de um mecanismo

²² Mais de 90% deles chegam à Caritas sem documentos ou documentação falsa, conforme entrevista feita com Oficial de Proteção na PUC-Rio em 22 de Junho de 2017, o que quer dizer é que em algum momento – ou em território de origem, trânsito ou destino – houve facilitação por parte de redes transnacionais do crime de tráfico de pessoas.

facilitador para fuga da guerra, no caso do tráfico de pessoas, a se presume que movimento se dá com base em coerção, sequestro ou promessas vazias, com o objetivo de exploração.

A distinção entre tráfico de seres humanos e ‘migrant smuggling’ se mostra relevante para estudar o caso brasileiro porque muitos dos casos percebidos no país geram confusão de tipificação, justamente em razão das nuances que diferem os crimes. Em adição, no Brasil há indícios de que, contemporaneamente, grande parte das vítimas do tráfico de pessoas sabiam que entrariam em um esquema perigoso e que poderiam colocar seus direitos e dignidade em cheque.

Parece haver uma inclinação entre as vítimas por pensar que tal situação de exploração seria transitória. O objetivo fim de conseguir oportunidades para garantir a qualidade de vida individual e, muitas vezes, de sua família, é tratado como o fator preponderante no que se refere às influências para esta perigosa tomada de decisão (TREIGER, T., 2018)²³.

2.1.

O histórico brasileiro de enfrentamento ao tráfico de pessoas contemporâneo

O histórico brasileiro de enfrentamento ao tráfico de pessoas contemporâneo tem início a partir da ratificação em 2004, pelo Congresso Nacional do Brasil, do Protocolo de Palermo, que é o principal tratado internacional que considera o tráfico de pessoas como um assunto a ser relevante para ser debatido na agenda de segurança e cooperação internacionais. Esta ratificação, ainda que não tenha gerado frutos imediatos, foi fundamental para incitação de diálogos por parte da sociedade civil. O debate em questão foi

²³ O evento, chamado “A Política de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas em Debate”, organizada pelo NETP-RJ em 03 de Agosto de 2018, foi uma roda de conversas com Cristina Fernandes (Centro Integrado de Atendimento à Mulher), Paula Albuquerque (Delegada da Polícia Federal do RJ), Rodrigo Pereira (Procurador da República, RJ) e Thales Treiger (Defensor Público Federal, RJ).

O evento propôs um diálogo entre os principais órgãos implementadores da política pública de enfrentamento ao tráfico de pessoas com membros da sociedade civil, demonstrando os principais desafios para sua implementação, além de demonstrar um panorama geral do crime no Brasil nos dias de hoje.

preponderante em toda a discussão posterior que cunhou esta agenda de enfrentamento ao tráfico de pessoas contemporâneo no Brasil.

Neste cenário onde se debatiam o tema sem que houvesse uma leitura analítica do cenário brasileiro surge a necessidade das agências responsáveis pelo combate ao crime se aprofundarem no tema para entender de que forma o tráfico de pessoas se apresenta no país. Um estudo coordenado pelo Centro de Referências, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes (CECRIA) foi contratado com a finalidade de analisar o cenário de mulheres, adolescentes e crianças no tráfico de pessoas.

A “Pesquisa sobre o tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual comercial no Brasil” (PESTRAF), de 2002, identificou mais de 200 rotas de tráfico nacional e internacional. Além disso, conseguiu fazer o mapeamento do cenário de forma mais assertiva do que os estudos preliminares que circulavam entre os órgãos responsáveis pela aplicabilidade da agenda de enfrentamento do tráfico de pessoas no país até então (CECRIA, 2002).

Ademais, entendendo a relevância de se pensar no tema junto aos órgãos de investigação e repressão se fomentou, a partir deste, outros estudos para que se pudesse começar a pensar em uma agenda de enfrentamento que atendesse às necessidades reais, levando em consideração público alvo correto, possíveis rotas de tráfico de pessoas e populações em situação de vulnerabilidade que pudessem se transformar em vítimas.

Foi só a partir de 2004, com a ratificação do Protocolo de Palermo, que as legislações mais antigas que tocavam na temática do tráfico de pessoas foram alinhadas para atender a este problema, conforme pode-se observar na linha do tempo a seguir:

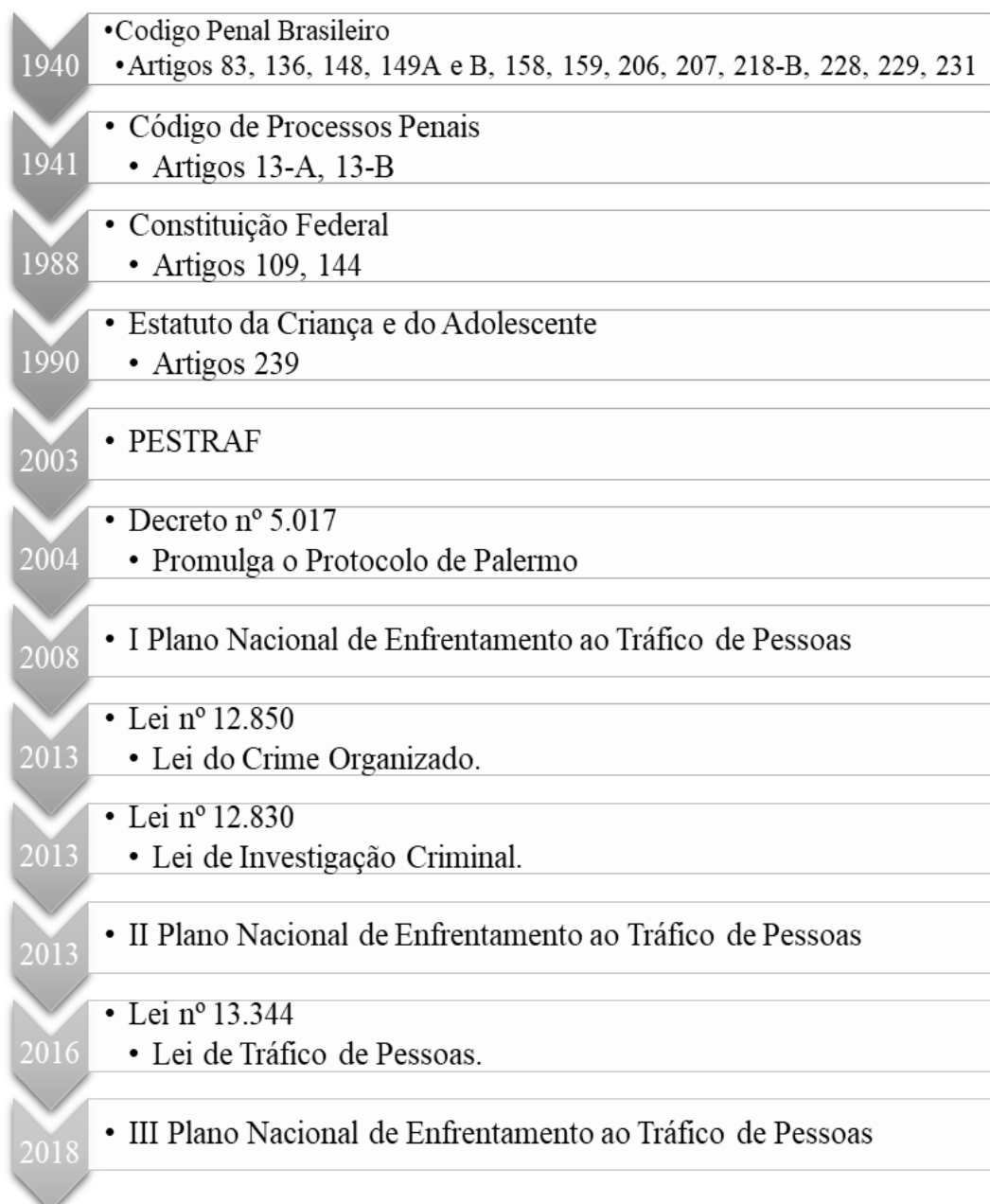


Figura 2: Linha do tempo das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil.
Fonte: autora.

Em 2008, impulsionado pelo debate internacional promovido através do Protocolo de Palermo e pretendendo preencher as lacunas das pesquisas sobre o tráfico de pessoas contemporâneo no Brasil, é assinado o primeiro Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, do Ministério da Justiça, mas com a participação de outras agências do setor público brasileiro. A ideia era criar uma normativa que fosse capaz de lidar com a agenda de enfrentamento ao tráfico de pessoas, especialmente no que se refere à prevenção e enfrentamento.

Depois surgem as leis sobre crime organizados, que impactam diretamente na lei que é hoje vigente, mas não tratam de forma específica sobre o crime de tráfico de pessoas, apenas eleva a penalização em casos de tráfico de pessoas que tiverem envolvimento com o crime organizado.

Adiante é promulgado o II PNETP que se pretendia responder as principais lacunas do plano anterior, considerando algumas particularidades e conhecimentos adquiridos no período que separou a criação de ambos. Este plano é fundamental para toda a mudança de paradigma sobre o crime de tráfico de pessoas no Brasil e foi fundamental para se pensar uma legislação que fosse capaz de dar conta da questão de maneira mais específica.

Essa lei (13.344 de outubro de 2016), que ainda está vigente, também chamada de Lei de Tráfico de Pessoas, se propõe a fazer este trabalho de unificação desta multiplicidade de legislações para acelerar todo o processo de enfrentamento ao crime. Ainda que antes dela o Brasil atendesse às demandas internacionais em resposta ao crime aqui tratado, é a partir dela²⁴ que o Brasil deixa de ter a obrigação de seguir doutrinas internacionais e passa a legislar por si mesmo, através da elaboração de ferramentas de prevenção e repressão próprias (HOFFMAN, 2016).

Além disso a Lei de Tráfico de Pessoas é a principal responsável pela amplitude das definições deste crime no Brasil. Enquanto antes se aceitava a definição internacional pautada no Protocolo de Palermo - que estabelecia o crime a partir da servidão por dívida e trabalho forçado - é a partir da lei 13.344 que se passa a punir outras formas de exploração no Brasil (para fins de remoção e venda de órgãos, servidão por dívida, trabalho forçado e tráfico de crianças para fins de adoção ilegal).

Esta lei é preponderante na discussão da agenda de proteção das vítimas e prevenção do crime, identificando a necessidade de mapear grupos vulneráveis para agir nas regiões onde o crime pudesse surgir como alternativa única à falta de

²⁴ Ressalta-se que a robustez da lei é justificada a partir de mais de uma década de debates e aprendizados sobre o enfrentamento ao tráfico de pessoas, contabilizando esta luta a partir da retificação do Protocolo de Palermo e sua subsequente possibilidade de troca de experiências com países que já implementaram esta política de forma eficaz em território nacional.

estrutura do governo, ou seja, quando o Estado falha em garantir os direitos básicos de seus cidadãos.

Este mecanismo de política pública também foi fundamental no que se refere ao rigor das penas criminais do crime, elevando a condição deste e tornando ainda mais arriscado cometê-lo porque aumenta o tempo de encarceramento e amplia os crimes correlatos considerados.

A lei é criticada por não considerar como tráfico de pessoas o transporte em território nacional, ainda que os Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas entendessem esta variável como relevante ao crime, o que causa graves prejuízos à definição de uma tipologia criminal do tráfico de pessoas. O crime também não foi considerado hediondo, segundo esta lei, embora o de tráfico de ilícitos e correlatos, sim.

2.2.

A influência da PESTRAF no enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil

A Pesquisa sobre tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual comercial no Brasil foi um dos primeiros a identificar que a maior incidência de rotas de tráfico de pessoas é nas mesmas regiões de maior índice de pobreza (Norte e Nordeste), o que confirma as análises que relacionam as vulnerabilidades socioeconômicas como variáveis fundamentais para a prevalência do crime na contemporaneidade (GABRIEL, 2015). O relatório identifica uma série de variedades nas categorizações das redes de tráfico; são elas:

- a) rede de entretenimento (shopping centers, bares, restaurantes, boates, etc);
- b) rede do mercado da moda (agências de modelos fotográficas);
- c) rede de agência de emprego (empregadas domésticas, baby-sitters, etc);
- d) rede de agências de casamento;
- e) rede de tele sexo (anúncios no jornal, internet, etc);
- f) rede da indústria do turismo;

g) redes de agenciamento para projetos de desenvolvimento e infraestrutura (construção de rodovias, mineração, etc).²⁵

A PESTRAF fez uma pesquisa ampliada, em termos de indivíduos analisados e extensão territorial. O diferencial do estudo foi justamente o de mapear a situação, haja vista que a análise de cenário era deficitária justamente naquilo que o relatório se propôs a fazer: mapeamento.

Neste sentido o estudo é diretamente responsável por reacender os debates sobre o tema entre os órgãos governamentais responsáveis pela política pública brasileira, seja para pensar como fazer, ou para de fato implementá-la. Além disto, como ele foi capaz de mapear os principais grupos vulneráveis, contribuiu diretamente em toda política de acolhida de vítimas e políticas de prevenção ao tráfico de pessoas²⁶.

Fez-se também um mapeamento de agressores, concluindo que a maior parte de perpetradores deste crime é do sexo masculino, embora houvesse casos que envolvessem outros grupos da sociedade, entre mulheres, homossexuais e adolescentes.

Mapeou-se ainda os principais tipos de crimes cometidos de forma correlata, destacando-se o estupro, atentado violento ao pudor, a sedução e comercialização sexual contra uma população majoritariamente composta por mulheres oriundas de regiões periféricas, apresentando baixa escolaridade sem que tenham tido acesso à saneamento básico, transporte público de qualidade ou oportunidades de trabalhos dignos (GABRIEL, 2015).

A pesquisa, ainda que tenha surgido em um movimento de vanguarda no Brasil, apresenta uma série de avanços para toda a agenda de enfrentamento e de

²⁵ GABRIEL, E. Instituto Migrações e Direitos Humanos. Tráfico de Pessoas: breve histórico sobre pesquisas e dados. 2015 Disponível em: <http://www.migrante.org.br/migrante/index.php?option=com_content&view=article&id=202:tráfico-de-pessoas-breve-historico-sobre-pesquisas-e-dados&catid=90&Itemid=1208>. Acesso em 24/04/2018

²⁶ A pesquisa (aponta, por exemplo, que grande parte das mulheres, crianças e jovens que foram vítimas do tráfico de pessoas no Brasil já sofreram algum tipo de violência externa ou intrafamiliar, ou seja, por parte de membros de dentro da família, violência estas como, por exemplo, abuso sexual, estupro, sedução, negligência, abandono, maus tratos, violência física e psicológica).

criação de um pensamento crítico para servir como precursor da criação de uma política pública que desse passos significativos em direção ao combate ao crime do tráfico de pessoas.

É importante ressaltar que a PESTRAF deixou uma grande lacuna que precisava ser atacada por outros fronts o quanto antes, que é justamente o recorte de gênero. Uma vez que a pesquisa volta seus olhares apenas às mulheres submetidas à tráfico de pessoas para fins de exploração sexual – ainda que nos percalços da pesquisa outros grupos tenham sido apontados como relevantes – e sobre crianças e adolescentes, este gargalo de análise se apresenta como um ponto fraco.

Críticos apontam que há ausência de um olhar para os homens e transgêneros em situações de vulnerabilidade de tráfico de pessoas contemporâneo (PESTRAF, 2002). O que se observa através e um olhar mais atualizado sobre o tema é que o tráfico de pessoas para fins de escravidão sexual e laboral é bastante presente entre este grupo vulnerável, e ainda que a pesquisa tenha fomentado os significativos avanços na agenda de enfrentamento, não deu conta de incluí-los neste recorte de cenário.

Em 2002 a análise da PESTRAF, ainda que deficitária, foi fundamental para aquecer o interesse por maiores diálogos sobre a necessidade de se criar políticas mais robustas para o enfrentamento ao tráfico de pessoas.

2.3.

O Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP)

Em 2004, junto com a ratificação do Protocolo de Palermo (Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional), são promulgados os Protocolos Adicionais à estas Convenções. Neste ponto o Ministério da Justiça do Brasil compreendeu que precisaria criar políticas públicas e programas específicos para o crime transnacional ao invés de tentar erradicá-lo com as mesmas políticas usadas no combate ao trabalho escravo.

O processo surgiu em meados de 2004 e começou a tomar forma no ano de 2006. O resultado foi a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

que foi participativa e com consulta pública virtual através do Ministério da Justiça. Segundo Decreto nº 5.948, de 26 de Outubro de 2006, o foco do I PNETP foi a criação de políticas de prevenção, repressão, responsabilização e apoio às vítimas, conforme se previa em normas e instrumentos internos e internacionais.

O I PNETP tem como diretriz o fortalecimento do pacto federativo, ou seja, a cooperação articulada de toda a sociedade civil objetivando um único fim. Além disso, ele tocava na temática das fronteiras e pontuava a necessidade de garantir aparato ao Estado para monitorá-las de forma mais eficaz, uma vez que fronteira, portos, aeroportos, rodovias, linhas férreas e etc são importantes pontos focais para a chegada ou saída de traficados.

No que se refere às normas internas, o plano promove a harmonização das leis e pontua a necessidade de atuação em todas as esferas federativas, desde atores municipais e federais. Além disso há o fomento por pesquisas e compartilhamento de dados e profissionalização e treinamento de pessoal que lida diretamente com todos os atores envolvidos no tráfico de pessoas. O plano, já em 2006, observa a necessidade de proteger as vítimas, garantindo atendimento, abrigo e reinserção social. Além disso demonstra a necessidade de criar e apoiar campanhas socioeducativas e de conscientização acerca da temática.

O plano fora gerido, especialmente, pelo Ministério da Justiça e o de Relações Exteriores, sendo que o primeiro órgão seria o principal responsável pela elaboração e execução de políticas internas e o MRE pelas cooperações internacionais e quaisquer outras iniciativas que envolvesse mais atores internacionais. Já os demais ministérios cuidaram de responder à agenda de forma a fazer eco às políticas internas.

Em 2008, através do Decreto nº 6.347 de 8 de Janeiro de 2008 se estabelece o Grupo Assessor de Avaliação e Disseminação do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoa. Dentre suas atribuições destaca-se o apoio ao Ministério da Justiça no que se refere à avaliação e monitoramento do PNETP I, além da elaboração de relatórios e desenvolvimento de uma metodologia de monitoramento do tráfico de pessoas, que até então só fora feito pelo PESTRAF.

O grupo foi responsável pela organização de um encontro nacional sobre o tráfico de pessoas, em Belo Horizonte, 2010.

Neste encontro os variados atores debateram a temática do tráfico de pessoas no Brasil e dividiram suas experiências dos últimos 5 anos, desde a promulgação do PNETP I. Lá pôde-se apontar críticas e assim pensar na formulação do avanço das políticas públicas de erradicação do tráfico. O GT trouxe algumas prioridades a serem observadas nas políticas futuras de enfrentamento. São elas:

- 1) Melhor formulação de estudos, pesquisas e compartilhamento de experiências sobre o tráfico de pessoas.
- 2) Capacitação e formação na área para atores envolvidos direta e indiretamente com o enfrentamento ao tráfico de pessoas na perspectiva dos direitos humanos.
- 3) Mobilização da sociedade civil sobre o tema do tráfico de pessoas.
 - a. Propõe-se incentivar e fortalecer os comitês nacionais, estaduais e municipais.
- 4) Garantir a redução da vulnerabilidade socioeconômica ao tráfico de pessoas de grupos sociais de atenção especial.

O GT em 2010 pontuou algumas recomendações para o II PNETP que ia desde maior autonomia dos comitês, até a ampliação orçamentária. Além disso, era entendido como fundamental que os membros do próximo PNETP fossem eleitos e não mais escolhidos.

Criticava-se a ausência de transparência por não ter existido diálogo com profissionais do sexo e com demais atores da sociedade civil quando o processo de formulação da política pública estava vigente. Além disso o monitoramento foi questionado por ser fragilizado visto que o próprio Grupo de Trabalho não tinha autonomia e dependia da colaboração de outros atores. A ausência de projetos de leis e/ou propostas de planos políticos para a erradicação do tráfico também foi criticada.

Recomendou-se para o II PNETP a necessidade de tipificação do crime de organização criminosa transnacional. O entendimento era que enquanto não houvesse essa tipificação não haveria condenação, inviabilizando qualquer política de repressão penal. Além disto sugeriu-se que fossem incluídas normas penais que tratassem da questão da exploração sexual e demais crimes que

envolvam o tráfico de pessoas de modo que se impedisse a substituição da pena privativa de liberdade pela restritiva de direitos.

O GT também teceu a recomendação de transformar o Grupo Assessor no “Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas” (CONATRAE), com atribuições e institucionalização por meio de decretos.

No que se refere a vítimas, o GT sugeriu políticas permanentes, de monitoramento e avaliação e de fomento às áreas de proteção social básica. Além disto sugeriu-se a criação de um Sistema Integrado de Proteção e Atenção às Vítimas do Tráfico de Pessoas, e de garantir condições ideais para que as vítimas não voltassem a ser aliciadas pelo tráfico de pessoal.

O II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas surge, em 2013, em meio a aprendizados e uma equipe mais qualificada para atuar na política pública em questão. O plano se apresenta como “o compromisso político, ético e técnico do Estado brasileiro em prevenir e reprimir o crime do tráfico de pessoas e garantir necessária assistência e proteção às vítimas” (II PNETP, 2013). Em meio à críticas, o plano vigente resultou em um processo pouco mais transparente e democrático com participação da sociedade civil através de elaboração de recomendações e aprovação de cada uma das diretrizes, por intermédio da aprovação, em plataforma virtual, do plano.

O II PNETP possui uma linha de ação similar ao primeiro Plano, mas há algumas metas e atividades que surgem com a intenção de aperfeiçoar a política pública. É encorajado, por exemplo, a elaboração de marcos legislativos para lidar com o tema. Além disto se observou a necessidade de integração e fortalecimento das políticas públicas já vigentes, assim como as redes de atendimento, organizações para prestação de serviços básicos necessários ao enfrentamento ao tráfico de pessoas, considerando também a necessidade de apoio às vítimas com o fortalecimento e articulação de redes de proteção.

O programa também percebeu a necessidade de cooperação internacional para o enfrentamento do tráfico de pessoas através do fortalecimento das capacidades e estruturas. Observou-se a necessidade de criar mecanismos e

instrumentos, por meio de operações táticas integradas na ação de prevenção, repressão e responsabilização do crime. A integração entre os setores seria prioritária para atingimento das metas propostas, especialmente no que se referia às estratégias de conscientização e disseminação de conhecimento dos atores envolvidos de forma direta ou indireta no tráfico de pessoas.

Uma das principais diferenças – em termos de articulação política do plano – era o incentivo de ações complementares e intersetoriais com articulação dos três níveis do pacto federativo brasileiro, ou seja, muitas metas estabelecidas pelo Plano deveriam ser aplicadas por estados e municípios, além da União. Além disso a necessidade de atuar com a sociedade civil não era especificamente em função da garantia de aceitação do projeto frente à sociedade, mas porque essas organizações passaram a possuir uma fluidez e expertise de atuação que nenhuma outra agência governamental, sozinha, era capaz de ter (II PNETP).

Os exemplos mais claros desta coparticipação de Estado e Sociedade Civil são os projetos das ações integradas (PAI), que apesar de terem tido início no Mato Grosso há 10 anos, vem se pulverizando através de iniciativas em outros estados. Os PAI são associações da sociedade civil e secretarias estaduais para atuar em projetos de enfrentamento ao trabalho escravo contemporâneo através de conscientização da sociedade e acolhida e reinserção de vítimas resgatadas de trabalho escravo ou vulneráveis à esta condição.

O projeto, ainda que não seja especificamente direcionado às questões de tráfico de pessoas, frequentemente se percebe lidando com questões correlatas, porque o Brasil possui a característica de ter a maior parte das vítimas de tráfico de pessoas, como vítimas de trabalho escravo, visto que este é o crime que mais fomenta o tráfico de pessoas no país (NETP, 2018).

O que se percebe ao estudar as políticas brasileiras sobre o enfrentamento ao tráfico de pessoas é que há a característica de horizontalidade, ou seja, não há, na prática, nenhum órgão que gere os demais, então toda a estrutura da implementação dos planos nacionais depende, diferente de articulações entre estes órgãos.

Neste aspecto, ainda que se entenda que a horizontalidade de políticas públicas possui características positivas (como o fomento à cooperação e colaboração, transparência e a socialização das perdas e ganhos, por exemplo), no caso do tráfico de pessoas, por se tratar de um crime, pensa-se que a verticalização da implementação da política pública (ou seja, concentrar na mão de uma organização a responsabilidade de implementação das ações de enfrentamento), talvez pudesse garantir mais celeridade ao processo como um todo.

Identificando a perspectiva horizontal na implementação da política pública de enfrentamento ao tráfico de pessoas, mas percebendo que a ausência prática de liderança gerou inação (experiência vivida no período de implementação do I PNETP), criou-se uma política tripartite para o enfrentamento, considerando como principais responsáveis os Ministério da Justiça, a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República e Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

Um dos principais papéis desta política é justamente garantir o subsídio das Comissões (Nacional e Estaduais) de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, seja através de apoio técnico, financeiro ou logístico. As COETRAPs, necessariamente representadas pela sociedade civil e governo, são os responsáveis pela proposição de estratégias de gestão e implementação das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Também são os principais responsáveis por acompanhar e monitorar o sucesso desta agenda de enfrentamento ao tráfico de pessoas.

O II PNETP atende a praticamente todas as recomendações listadas pelo GT de 2010, e estabelece uma política mais articulada em sua construção, garantindo a participação da sociedade civil em todos os estágios. Em resposta ao novo plano houve a promulgação da Lei nº 13.344 de 06 de outubro de 2016, que também atende às recomendações do GT de 2010 e tipifica e define o tráfico de pessoas, capacitando o poder judiciário em atuar nas condenações, fortalecendo as principais medidas e ferramentas de repressão.

Fato é que de 2013 até 2017 observou-se um tímido resultado da aplicação das políticas públicas na temática do tráfico de pessoas. O site do CONATRAP,

por exemplo, é pouco alimentado de informações e dispõe de informações desatualizadas. A última publicação acerca de campanhas de conscientização data de julho de 2017, os cursos para treinamento de pessoal foram feitos em 2014 e as produções de publicações sobre o tema são ainda mais antigas. As ações de conscientização sobre o tráfico de pessoas têm sido feitas por membros da sociedade civil com parceria do Ministério da Justiça, ao invés do CONATRAP como é estabelecido no decreto de criação.

O III PNETP, aprovado através do Decreto nº 9.440 de 03 de Julho de 2018, desponta com pouca diferenciação do plano anterior. Em termos de gestão do plano nacional a organização responsável pela avaliação e monitoramento do plano ainda é tripartite e centrada na mão dos três órgãos que já faziam o controle da implementação anteriormente: Ministério da Justiça, Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República e Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. A coordenação tripartite, apesar de mantida, não esclarece quais são as atribuições específicas de cada um destes órgãos. Não se sabe se o objetivo é a cogestão ou horizontalização da política, mas a preocupação do plano manter-se pouco efetivo - tal qual se observou nos planos anteriores - em sua aplicação se percebe presente em análises que se faz sobre tal.

Fica mantida a necessidade de articulação entre união, estados, distrito federal e municípios no enfrentamento ao tráfico de pessoas nas ações de conscientização para prevenção, repressão, proteção e acolhimento das vítimas. Ressalta-se a necessidade de maior cooperação entre as agências envolvidas da implementação da política nacional, fazendo coro à todas as dificuldades metodológicas de monitoramento do tráfico que dependem, diretamente, de uma maior integração entre agências.

O artigo 6º deste decreto é percebido com algumas ressalvas, porque sugere que o poder executivo fica encarregado de criar um grupo interministerial para monitorar e avaliar o III PNETP²⁷, retirando das mãos das COETRAPS esta atribuição. O ponto de preocupação surge a partir da incerteza de como será

²⁷ Ministério da Justiça. 'III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Anexo A'. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/politica-brasileira/dec-9440-18-iii-plano.pdf>>. Acesso em 10/12/2018.

composto este grupo. Não se sabe ao certo se manterão os formatos das COETRAPs de incluir a sociedade civil, privilegiando a transparência e democratização das discussões.

Outro fator de preocupação é justamente o orçamento. Em uma realidade de crise financeira que assola o país há alguns anos, o plano não é específico ao estabelecer a dotação orçamentária específica - e qual agência é responsável por ela - para a implementação da política pública. Segundo o III PNETP, as ações serão custeadas por:

I - dotações orçamentárias da União consignadas nos orçamentos dos órgãos e entidades envolvidos em sua implementação, observados os limites de movimentação, de empenho e de pagamento fixados anualmente; e
II - recursos provenientes dos órgãos e entidades participantes e colaboradores do III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas que não estejam consignados nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União.

Ainda que pareça interessante por não atrelar o orçamento especificamente à uma pasta, é preocupante pelo mesmo motivo. Não responsabilizar uma agência à dotação orçamentária para a implementação do plano nacional de enfrentamento, pode ser razão o bastante para estagnar os avanços que o país conquistou nos últimos anos.

Adiante, no Anexo A do decreto que estabelece as normas e diretrizes de implementação do plano, pode-se perceber um movimento de aproximação à agenda de refugiados, especialmente quando define a necessidade de implementar a política em zonas fronteiriças, inclusive através da expansão dos Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante nestas regiões.

O III PNETP também compreende a necessidade de se observar perfis diferenciados entre as vítimas porque o Brasil é um país de dimensões continentais com inúmeras nuances e peculiaridades que influenciam na continuidade do crime.

Outro avanço significativo do plano que caminha em conformidade com a agenda internacional é observar e responsabilizar as empresas no que se refere à fiscalização de cadeias produtivas. Este movimento já vem sendo percebido, em larga medida pelo UK Modern-day Slavery Act que vem impulsionando diálogos

entre os diversos setores da sociedade, inclusive a iniciativa privada, para atuar de forma mais substancial na agenda de enfrentamento ao tráfico de pessoas e proteção dos direitos humanos.

Outra proposição que merece atenção é a de fazer um cadastro com a sistematização das informações de empresas e empregadores que foram punidos pelo tráfico de pessoas, como já ocorre com a lista suja e a lista do IBAMA, por exemplo.

Um dos principais desafios apontados pelas agências responsáveis pela implementação dos PNETP, conforme entrevistas coletadas ao longo do processo de pesquisa do presente trabalho, é justamente a da dificuldade de integrar dados sobre o tráfico de pessoas no país. O novo plano, buscando dar conta de responder à esta dificuldade, estabelece a necessidade de se desenvolver e implementar uma base de dados sobre o tráfico de pessoas e seu enfrentamento, sendo alimentado por todos os órgãos que registrem informações relativas ao tema. Neste sentido, ressalta-se que há movimento para fazer o Ministério da Economia (através das superintendências de inspeção do trabalho) ter maior integração nesta agenda, haja vista que maior parte do crime ocorre com fins de exploração do trabalho.

Ainda que os Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas não tenham logrado tantos êxitos no enfrentamento do crime, é inegável que têm assimilado versão após versão os apontamentos da sociedade civil e críticas dos órgãos que vêm, há décadas, falhando na política pública de enfrentamento.

Por outro lado, é importante ressaltar que o Brasil tem passado, desde 2014 por uma crise política e financeira que assola diversos setores da sociedade. O corte orçamentário ao CONATRAP não é exceção no contexto atual do país. O CONATRAE (Conselho Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo), por exemplo, teve seu orçamento reduzido em mais da metade, assim como diversos outros Ministérios, planos e programas do governo (CAVALCANTI, 2017, entrevista).

2.4.

A legislação Brasileira atual

O tráfico de pessoas é hoje tratado como um crime na legislação brasileira, conforme a Constituição Federal de 1988, o Código Penal, tratados internacionais ratificados, legislações domésticas e demais políticas públicas que dizem respeito ao tema. Não é possível perceber qualquer interpretação dentro dos órgãos governamentais como diferente das mencionadas, e dentre todas as definições encontradas, observa-se a existência de uma vítima e de um perpetrador.

Parece ser consenso entre os atores da agenda do tráfico de pessoas contemporâneo que foram entrevistados para esta pesquisa que o acolhimento às vítimas e a conscientização da população vulnerável são fundamentais para a efetiva e duradoura implementação das ações e programas relacionados ao tema. No entanto, não há diretrizes de ações específicas para estas atividades no III Plano Nacional de Enfrentamento do Tráfico de Pessoas. Por outro lado, a legislação brasileira é bem clara quanto aos seus instrumentos punitivos, prevendo ações repressivas em muitas instâncias, conforme se percebe pela Lei 13.344²⁸ de 06 de outubro de 2016, que normatiza justamente a repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas.

Já no seu parágrafo inicial, a legislação defende a ideia de que o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil (amplamente explorado nos Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil) só será possível por meio da criação de políticas que compreendam os fatores de repressão ao crime, de acolhimento às vítimas e de conscientização da população do que é o tráfico de pessoas contemporâneo, de que forma o Brasil é afetado por este delito, quem são as vítimas e de que forma a população pode auxiliar.

Em seguida, a Lei 13.344, fala dos princípios e diretrizes de enfrentamento ao tráfico que, em resumo, são a articulação e fortalecimento das redes de enfrentamento ao tráfico que vão desde a necessidade de mobilização dos órgãos governamentais, até o fomento a pesquisas por parte da sociedade civil.

²⁸ Lei nº 13.344 de 6 de Outubro de 2016. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13344.htm>. Acesso em: 28 jun. 2018.

A ideia parece dar corpo às políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas, por meio de articulação internacional e da sociedade civil, garantindo o fortalecimento institucional através de uma “gestão integrada para coordenação da política e dos planos nacionais de enfrentamento ao tráfico de pessoas”, conforme se estabelece no inciso IX do artigo 3º. Esse fortalecimento de instituições que atuem em regiões de maior incidência do delito (tais como fronteira, portos, aeroportos, rodovias) surge como ferramenta fundamental para a erradicação do delito e a articulação pode ser percebida por meio dos Comitês Nacionais e Estaduais que, conforme regimentos internos, atuam diretamente através da articulação com sociedade civil e organizações internacionais.

No que se refere ao III Capítulo da Lei 13.344 que versa sobre repressão, não é possível perceber movimentos para melhorar a capacidade de monitoramento do tráfico como parte da repressão ao tráfico de pessoas. A repressão, portanto, deve ser feita por meio da cooperação dos órgãos do sistema de justiça e segurança nacionais e internacionais, incluindo os atores que atuam na agenda de erradicação do tráfico de pessoas mencionados nos PNETP²⁹; por intermédio da integração de políticas públicas e ações de repressão aos crimes correlatos (como a exploração sexual e do trabalho, remoção de órgãos e tecidos, adoção ilegal e etc) e responsabilização dos autores. Todavia, não há esclarecimento sobre qual estratégia deve ser usada para identificar os traficantes de pessoas, apenas sugere que serão formadas equipes conjuntas de investigação (sem mencionar quais partes do governo brasileiro estarão envolvidas neste projeto).

O Capítulo V, que versa sobre as Disposições Processuais, menciona no Artigo 10º que o “Poder Público é autorizado a criar sistema de informações visando a coleta e a gestão de dados que orientem o enfrentamento ao tráfico de pessoas.” Tal diretriz sugere que o Brasil hoje não possui um sistema de informações responsável pela coleta e gestão de dados acerca do tráfico de

²⁹ MJ, MPT, TEM, MPF, DPU, ABIN, PRF, MDH, MDS, os dez Conselhos Nacionais que trabalham na execução e formulação da política pública de Enfrentamento do tráfico de pessoas (de Assistência Social; dos Direitos da Criança e Adolescente; dos Direitos da Mulher; da Promoção da Igualdade Racial; de Imigração; de Saúde; de Segurança Pública; de Turismo; de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos LGBTs e para a Erradicação do Trabalho Escravo).

pessoas. Esse ponto é o principal argumento, dentro da lei 13.344, que demonstra a necessidade de investir em instrumentos de monitoramento do crime de tráfico de pessoas como parte da estratégia para erradicá-lo.

Tanto essa legislação, que busca criar normas para as políticas públicas de erradicação do tráfico de pessoas, quanto o Plano Nacional de Enfrentamento do Tráfico de Pessoas, prevêem a necessidade de criar ações duradouras e eficazes no que se refere ao monitoramento do crime.

Sem isto, todos os outros pilares fundamentais para a sustentação das políticas públicas eventualmente ruiriam, porque ao invés de se criar alicerces firmes o bastante para sustentá-las, o governo brasileiro, por intermédio dos ministérios responsáveis pelos PNETP, apenas criaria paliativos para lidar com o déficit de capacidade de monitoramento de forma imediatista e não sustentável.

A legislação é assertiva quanto à necessidade de criação de um sistema de informações para o monitoramento do tráfico de pessoas, refletindo que se trata, de fato, de um problema às políticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Porém é fundamental também identificar se o sistema é eficaz no que se refere à gestão de informação, sendo fundamental acompanhá-lo desde seu processo de criação, até a sua implementação e manutenção.

Ainda que as contribuições da Lei de Tráfico de Pessoas (13.344) sejam voltadas ao fomento de outros programas e ações – porque de forma imediata e direta não serviu para cumprir nenhuma meta estabelecida nos PNETP – é inegável a sua participação na criação de uma agenda do tráfico de pessoas que permanece presente nas discussões do governo brasileiro até os dias de hoje. Foi a partir dessa lei, por exemplo, que o Código Penal Brasileiro (CPB) passou a se referir ao tráfico de pessoas com definição mais ampla, não incluindo apenas as atividades que possuíam como fim a exploração sexual. Antes dessa data, portanto, sequer havia definição do que seria o tráfico de pessoas contemporâneo para o Brasil no principal instrumento normativo de repressão a crimes: até 2005, o CPB só previa a tipologia de tráfico de pessoas se o crime tivesse sido cometido contra mulheres para fins de exploração sexual.

Até 2016, o artigo 231 do Código Penal previu a possibilidade de homens, crianças e jovens também serem vítimas do tráfico de pessoas, mas apenas contra crimes de exploração sexual. Ou seja, todos os demais crimes relacionados ao tráfico de pessoas precisavam ser tratados como correlatos, apoiando-se em outro tipo de legislação criminal. Assim, quando se tratavam de crimes de tráfico de pessoas para fins de exploração do trabalho, por exemplo, o Ministério Público Federal precisava denunciar se usando de tipologias criminais distintas do tráfico de pessoas, como formação de quadrilha, por exemplo.

A Lei 13.344 agregou ao Código Penal Brasileiro outras tipologias para o crime. Além do tráfico de pessoas com finalidade de exploração sexual, entendeu-se que o delito também pode ocorrer com as finalidades de: 1) remoção de órgãos, tecidos e/ou partes do corpo; 2) exploração do trabalho em condições análogas à escravidão; 3) submissão a qualquer tipo de servidão; 4) adoção ilegal, ou seja, a venda de crianças.

No que se refere aos métodos de punição do artigo 231 do Código Penal, observa-se alguns fatores, dentre eles o fato de que a pena consiste em reclusão de quatro a oito anos e multa. Há previsão de aumento de pena nos casos do crime ser cometido por servidor público, se for cometido contra criança, adolescente, deficiente ou idoso, se houver relação de parentesco entre o perpetrador e a vítima e também caso a vítima tenha sido retirada do território nacional.

A pena é reduzida caso o acusado seja réu primário (sem condenação prévia e se não integrar organização criminosa). Tal redução de pena gera grande controvérsia, uma vez que muitos traficantes de pessoas nunca foram condenados, pois, como já mencionado anteriormente, trata-se de um crime pouco monitorado pelas autoridades brasileiras. Ademais, o Código Penal define organização criminosa a associação de quatro ou mais pessoas, o que invisibiliza grupos que ajam em dupla ou trio como passíveis de aumento de pena.

A definição se deu de forma tardia frente ao cenário internacional dos países signatários do Protocolo de Palermo. É também chamado de 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. Entra em vigor em 2003 e foi ratificado por 171 países. O UNODC é o responsável por sua aplicação e monitoramento e a oferecer apoio técnico à Estados nas suas políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Ainda assim a forma com a qual foi definida dentro dos aparatos legais brasileiros é positiva, especialmente no que se refere às consequências desta ação – desde a sugestão da agência da vítima quando o governo reconhece a pobreza como um fator que motiva este grupo de pessoas a procurarem formas de sair do país³⁰, passando pelas inúmeras implicações penais que podem ser geradas para o perpetrador caso seja condenado, culminando na elaboração de Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de pessoas que são, desde suas implementações, reconhecidos pela comunidade internacional.

Conclusão

O capítulo ofereceu uma análise da forma que o sistema internacional percebe o tráfico internacional de pessoas e tenta traçar de que forma esta perspectiva influencia e/ou é influenciada pela participação do Brasil na agenda.

Se mostrou a centralidade do Protocolo de Palermo, o primeiro protocolo internacional que se propunha a pensar o problema do tráfico de pessoas como uma questão global que necessitava de ações locais. Esta ratificação impulsionou a criação das políticas nacionais de enfrentamento.

Se fez uma análise do histórico brasileiro no que se refere à agenda de enfrentamento ao crime mencionado e de que forma a realidade brasileira se apresenta na formulação de políticas nacionais.

Se deu destaque à PESTRAF - uma pesquisa encomendada pelo governo para tentar, pela primeira vez no país, mapear o cenário do tráfico internacional de mulheres, crianças e adolescentes para fins sexuais.

³⁰ Diferente do tráfico de pessoas, o “migrant smuggling” é a busca espontânea por parte da pessoa para ser transportada para um outro local, caracterizando uma agência deste migrante. As principais diferenças percebidas são: o consentimento do migrante, a ausência de exploração por parte dos traficantes e a transnacionalização. (UNODC, 2004, pg. 53).

Aliado à esta discussão, o capítulo buscou destacar particularidades e similaridades das agendas de enfrentamento ao tráfico de pessoas e de erradicação do trabalho escravo. No próximo capítulo, buscaremos conectar esses históricos à discussão, ora em curso na literatura especializada sobre o tema, acerca das principais dificuldades envolvidas em monitorar o tráfico de pessoas, no Brasil e em outros países.

3.

O monitoramento ao tráfico de pessoas como um desafio à implementação de políticas de combate ao crime

Há uma série de problemas que envolvem as políticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas contemporâneo. Por exemplo, a comunicação precária entre as bases de dado para produção de estatísticas criminais e de perfil de vítimas e rotas. Há falta de informação e treinamento por parte dos burocratas de rua, responsáveis pela implementação das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas, em especial dos responsáveis pela coleta de informações das vítimas (LUIZ, 2018, entrevista).

A coleta ineficaz prejudica as estratégias de mapeamento do tráfico de pessoas, a tal ponto que nas reuniões do COETRAE-RJ se considera criar uma padronização destas entrevistas a fim de cobrir todos os pontos considerados necessários, acolhendo a vítima e atendendo as demandas dos atores envolvidos no monitoramento do tráfico de pessoas.

Este capítulo se propõe a identificar os principais desafios ao monitoramento do fenômeno do tráfico de pessoas apontados por estudiosos nacionais e internacionais sobre o tema. O capítulo buscará conectar essa discussão com avaliações com entrevistas feitas entre agentes responsáveis por implementar a política pública brasileira de erradicação do tráfico de pessoas. O objetivo é identificar, dentre os problemas observados pela literatura especializada, aquelas dificuldades de monitoramento do tráfico que parecem mais prementes para as autoridades brasileiras diretamente envolvidas no combate ao tráfico de pessoas.³¹ Das muitas questões que impactam diretamente no insucesso das medidas de monitoramento do tráfico de pessoas, o presente

³¹ Entende-se como os órgãos envolvidos com a agenda de erradicação do tráfico de pessoas os que são citados pelo III Plano Nacional de Enfrentamento do Tráfico de Pessoas no Brasil (III PNETP) e os que possuem assento no Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CONATRAP) a nível nacional: Ministério da Justiça (MJ), Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério Público Federal (MPF), Defensoria Pública da União (DPU), Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), Polícia Rodoviária Federal (PRF), Ministério de Direitos Humanos (MDH), Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e os dez Conselhos Nacionais que trabalham na execução e formulação da política pública de Enfrentamento do tráfico de pessoas (de Assistência Social; dos Direitos da Criança e Adolescente; dos Direitos da Mulher; da Promoção da Igualdade Racial; de Imigração; de Saúde; de Segurança Pública; de Turismo; de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos LGBTs e para a Erradicação do Trabalho Escravo).

trabalho optou por debruçar a sua análise naquelas mais percebidas na realidade brasileira, buscando tecer críticas propositivas às políticas públicas que vêm sendo implementadas no país.

Autores que são parte da agenda de enfrentamento ao tráfico de pessoas já identificam a dificuldade em se monitorar o crime como um dos principais desafios de elaboração de programas e ações. Isto se explica porque sem este monitoramento do crime é impraticável elaborar um perfil das vítimas e, portanto, a elaboração de políticas públicas que atinjam este grupo de pessoas vulneráveis acaba por se deparar com uma série de desafios que prejudicam tal ação (PNETP, 2018; BALES, 2017; BIROL, 2017; CNMP, 2014; DE VRIES, DETTMEIJER-VERMEULEN, 2015; MOREHOUSE, 2009; PETERSEN, 2018).

É uma avaliação recorrente que a falta de uma leitura do cenário tão próxima da realidade quanto possível afeta diretamente na gestão de políticas públicas de enfrentamento (UNODC, 2009).

Dentre os vários desafios metodológicos ao monitoramento do crime que a literatura especializada aponta para como sendo obstáculos graves à implementação de políticas de combate ao tráfico de pessoas, esse capítulo vai detalhar oito: populações sombra, contagem duplicada, dificuldade na investigação dos perpetradores, dificuldades linguísticas – uso de tradutor/falta de fluidez, perturbação psicológica e medo de autoridades, vítimas como ferramentas de monitoramento, desinteresse na agenda política de combate ao tráfico de pessoas, falta de interoperabilidade.

3.1. Populações sombra

Um conceito importante para a análise das dificuldades de monitoramento do tráfico de pessoas advém de uma literatura que fala sobre as migrações, mas pode ser adaptado às dificuldades apontadas pelos órgãos responsáveis pela implementação da Política Nacional que foram entrevistados ao longo do processo de pesquisa do presente trabalho.

O conceito de populações sombra se refere ao movimento entre fronteiras e a consequente flutuação dos números por um período específico. O desafio que isto apresenta às políticas de monitoramento do tráfico de pessoas é justamente em função da fluidez de movimento de um grupo em vulnerabilidade, inviabilizando a precisão no mapeamento populacional. Isto se dá porque a ausência de sinalização de movimentação para as autoridades prejudica o processo de mapeamento do nível de vulnerabilidade e localização de uma determinada população. A consequência desta incongruência de dados se reflete diretamente no fato que estes indivíduos continuam a ser considerados presentes no lugar de origem e de destino (Northern Alberta Development Council, 2006).

Um claro exemplo desta população escondida é a de trabalhadores que acompanham as colheitas ou os temporários que migram de forma a acompanhar a sazonalidade de algum produto em específico. O que ocorre é que por ficarem por pouco tempo para serem considerados turistas, nem tempo demais para serem considerados migrantes, as autoridades não conseguem, com a rapidez suficiente que a situação exige, monitorar e mapear este deslocamento populacional. Esta ausência de certeza da condição/localização destas pessoas prejudica as metodologias de quantificação de indivíduos, uma vez que não possui capacidade específica para estas questões (CAVALCANTI, 2017, entrevista).

Este problema é presente na realidade brasileira porque grande parte da população migrante do país é sazonal, ou seja, move-se de acordo com a safra a ser plantada e colhida (SAKAMOTO, 2017, entrevista). Muitos migrantes dão a sorte de ter dignidade na atividade trabalhista preservada, mas parte desta população migrante e que muitas vezes se comporta como população sombra, passa por uma situação de exploração o que, segundo a legislação brasileira, seria suficiente para ser considerada vítima de tráfico de pessoas. Mapear esta população móvel, portanto, seria valoroso para as estratégias de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil.

A razão pela qual este mapeamento é importante para as estratégias de monitoramento do tráfico de pessoas se justifica porque falta informação sobre as razões pelas quais há migrações no país. O diagnóstico sobre as vulnerabilidades, ou seja, o apontamento das condições sociais, econômicas e trabalhistas, passa a

ser feito sem a completude das informações necessárias para tal - isto quando é feito.

Os organismos que atuam em campo implementando as estratégias de enfrentamento ao tráfico de pessoas sabem que há populações sendo exploradas que não são originárias daquelas regiões, mas não conseguem nem precisar o local de onde saíram, nem as razões pelas quais os levaram a sair dali (INAI, 2018. evento que reuniu as Ações Integradas³²).

Uma solução proposta pelo Northern Alberta Development Council, no Canadá, é de incluir este grupo social no censo municipal anual. Segundo o órgão, a pessoa a ser incluída no censo não pode estar a menos de 30 dias e não mais do que 6 meses e a contabilização destes se dará no período de Abril a Junho porque é o período de maior atividade industrial na cidade³³.

O que os burocratas de rua responsáveis pela implementação de políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas – e trabalho escravo contemporâneo – entendem como uma solução para este problema é justamente a aproximação entre os órgãos que atuam na prestação de serviço de atendimento às vítimas.

O objetivo é não apenas identificar e atuar a fim de atacar os problemas que os levaram a deixar seus territórios de origem, mas para conseguir prestar atendimento de acordo com as necessidades específicas. Além disso, pontua-se a relevância de participar, de forma integrada, todos os órgãos que atuam na agenda para melhor haver uma compatibilidade de dados e informações.

A atuação conjunta é sempre pontuada como principal alternativa quando se pensa nos problemas de monitoramento do tráfico de pessoas, e neste problema a relevância torna-se igualmente importante (INAI, 2018. evento que reuniu as Ações Integradas).

³² As ações integradas são uma iniciativa do Ministério do Trabalho e Organização Internacional do Trabalho para prestar atendimento às vítimas de escravidão contemporânea. São eles os responsáveis, segundo a Política Nacional de Enfrentamento, a prestar um primeiro atendimento e atuar objetivando a reintegração deste grupo na sociedade.

³³ CANADÁ. Northern Alberta Development Council. Shadow Populations in Northern Alberta. 2006. Disponível em: <<https://www.nadc.gov.ab.ca/Docs/Shadow-Populations.pdf>>. Acesso em: 16/08/2018.

3.2. Contagem duplicada

Este conceito se refere a qualquer circunstância onde os dados são considerados de forma duplicada. Há inúmeras justificativas para este tipo de problema metodológico de monitoramento do crime de tráfico de pessoas e em todas estas respostas alternativas o efeito é o mesmo: ineficácia na apresentação dos números reais e a consequente análise equivocada de cenário.

Este mesmo problema pode ser percebido entre as ações de condenação dos traficantes, como, por exemplo, no caso de Campbell contra os Estados Unidos. Segundo processo disponível em endereço eletrônico³⁴, Carl Campbell foi condenado por tráfico de pessoas para fins de exploração sexual nos país e apelou da decisão ao afirmar, dentre outras argumentações, que as testemunhas não convergiam no seu nome em depoimento. Dentre alguns dos nomes usados pelas testemunhas, tem-se Nutty Boy, Carl Smith, Karl Campbell, Earl Campbell e Carl Michael. O acusado afirmava que não poderia ser condenado por um crime que foi cometido por todas estas identidades. A corte manteve a sentença proclamada anteriormente, entendendo que as vítimas poderiam estar confusas ou genuinamente enganadas enquanto eram aliciadas por ele.

Um dos apontamentos é sobre quando o caso vem a público por meio da imprensa e diversos órgãos atuam naquele caso tentando solucioná-lo³⁵. A consequência é que em casos assim, existe a chance de se contabilizar uma mesma pessoa como vítima de tráfico de pessoas, aumentando as chances de repetir informações caso os órgãos não se conversem. Em casos onde as vítimas chegam por caminhos unilaterais, é mais provável que esta duplicidade de informações não ocorra.

³⁴ U.S. Supreme Court. Campbell v. United States, 365 U.S. 85. 1961. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/365/85/>>.

³⁵ Em uma reunião do Comitê de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Rio de Janeiro, demonstrou-se esta preocupação quando se debatiam casos onde a mídia conseguia se envolver. Segundo os especialistas, a denúncia quando parte por parte da mídia gera inúmeros transtornos para os representantes do governo, desde a articulação do fluxograma de atendimento às vítimas até possibilidade de agir em flagrante. No caso do crime de tráfico de pessoas contemporâneo a situação do flagrante é melhor para todo o processo penal e investigativo. A mídia participando deste processo além de influenciar diretamente a dupla contagem de vítimas, porque órgãos diferentes com agendas distintas vão se mobilizar, sem tempo de planejar cuidadosamente a ação, e as chances de coleta de dados errônea passa a ser uma possibilidade.

Basicamente o que se percebe nos casos de dupla contagem no caso brasileiro é que o Estado precisa atuar de forma emergencial para lidar com o problema e muitas vezes não consegue respeitar o fluxograma de atendimento proposto pelo Ministério da Justiça. Uma das possíveis razões para isto pode ser devido a necessidade da legislação brasileira em haver flagrante (em casos de objetivo-fim de trabalho escravo, por exemplo), então caso as autoridades tivessem que respeitar o fluxograma proposto, haveria maiores chances de se perder a janela de oportunidade para o flagrante.

Em casos assim, há chances da coleta de informações não ser tão eficiente e ser feita por múltiplos órgãos. No entanto, a diferença de agendas destes órgãos é fundamental para a definição do caminho escolhido para se tomar nos casos de investigação e criminalização. Por exemplo, uma vítima é recebida pela Guarda Municipal do Aeroporto Internacional Galeão e lá ela é submetida a uma entrevista onde precisará responder a uma série de perguntas. Quando ela é encaminhada para outros setores – idealmente seriam os Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – ela é responsável por responder a outros questionamentos que entrarão em um diferente banco de dados.

A política brasileira não responsabiliza um órgão específico para lidar com estas questões, e a ausência desta atribuição de responsabilidade é um fator de relevância para explicar o porquê da existência das contagens duplicadas e, como resultante, prejudicar as ações de monitoramento do tráfico de pessoas.

3.3. Dificuldade na investigação dos perpetradores

Um crime só é configurado como tal e tratado de acordo com a legislação local com o apontamento de um criminoso, afinal de contas, a definição de crime proposta pelo artigo 13º do Código Penal Brasileiro³⁶ fala sobre a relação de causalidade; assim, um crime só resulta como tal nestas condições, ou seja, só existe, quando se pode imputar culpa em quem o causou. Ainda se define um crime doloso no artigo 18º, do mesmo instrumento legal, como “quando o agente quis o resultado ou assumiu o risco de produzi-lo”.

³⁶ Brasil. Decreto-Lei nº 2.848 de 07.12.1940 Disponível em: <https://www.oas.org/juridico/mla/pt/bra/pt_bra-int-text-cp.pdf>. Acesso em 19/09/2018.

As redes de tráfico de pessoas contemporâneo se apresentam nas mais diversas formas. Há aquelas que se organizem de forma simples, sendo assim fáceis de serem identificadas, mas há também aquelas de organização mais rebuscada. Nestes casos, por exemplo, tem-se uma estrutura altamente ramificada, envolvendo as mais distintas pessoas com variadas e mutáveis responsabilidades. No primeiro caso o tráfico de pessoas se dá através de um simples atravessar de fronteiras com apenas um caminhão e um criminoso envolvido. No segundo caso, no exemplo mais complexo, tem-se uma rede de tráfico de pessoas que se inicia através da comunicação individual do aliciador, passando pelo falsificador de documentos, os agentes de governo corruptos que facilitam a entrada ou saída do território, a rede que recepciona as vítimas e lucra em cima de sua exploração, e etc.

Apesar da possibilidade de múltiplos cenários no que se refere às redes criminosas do tráfico de pessoas, a UNODC (2006) identifica um padrão nesta rede de crime e cria a denominação de “*core group*”. Esta se refere a um tipo de rede com uma liderança limitada, relativamente fechada e estruturada, sendo interconectada por outras redes menores, e mais soltas, que atuem como associados. Embora pareça pouco hierarquizado, o controle geral ainda é efetuado pelo grupo central. É comum perceber, ainda, que o lucro e oportunidades de mercado para estes indivíduos ainda prevalece acima da identidade social e étnica.

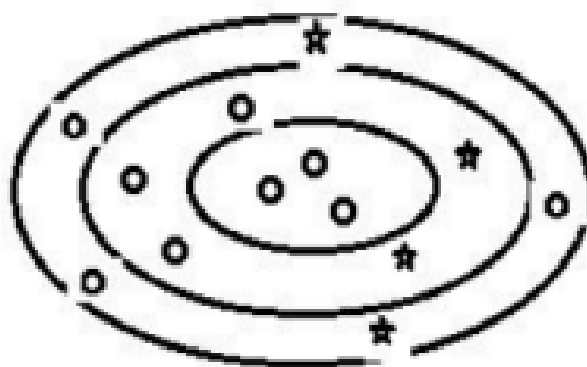


Figura 3: Core Group
Fonte: UNODC (2006)

Não é raro que os perpetradores do tráfico de pessoas, quando no papel de recrutadores, exerçam uma postura de indivíduo confiável pela vítima, em posição de amigo ou alguém conhecido, parente, vizinho, namorado e etc. É possível perceber um fluxo grande de recrutadores que possuem uma função na sociedade que é igualmente confiável (médicos, agentes de governo, militares, agentes de viagem e etc). A reputação destes indivíduos e a expressão de um sentimento de confiança iminente é o principal motivo pelo qual o aliciamento das vítimas ao tráfico de pessoas se faz possível (UNODC, 2006).

Não é parte do imaginário da sociedade que os indivíduos previamente citados seriam parte de um esquema de tráfico de pessoas onde seria diretamente responsável pela violação de uma série de direitos humanos, especialmente quando a vítima é tão próxima de si. É em razão desta incredulidade frente à esta possibilidade que as ações de convencimento e coerção são cada vez mais frequentes dentro do tráfico de pessoas contemporâneo.

Em 1994, por exemplo, Okana Rynieska, natural da Ucrânia, se formou em medicina. A mulher logo percebeu que ali não conseguiria lograr sucesso o suficiente com o exercício de seu ofício. Foi, portanto, para Inglaterra para tentar conquistar qualidade de vida superior à que teria em sua terra natal, e ao perceber que não teria nada muito diferente ali do que na Ucrânia, optou por, ao invés de abrir uma clínica abrir um bordel.

Voltou à sua cidade natal com o objetivo de convencer suas conterrâneas a voltar com ela. Sua suposta motivação seria garantir à elas a mesma possibilidade de elevar seus padrões de vida. Conversando com suas conterrâneas através de um discurso de aproximação de identidade, as convenceu de que poderia ser de ajuda para conquistar melhores condições de vida também. As nove mulheres traficadas geraram para ela cerca de 210 mil dólares em apenas oito meses através da prostituição de seus corpos (TAVARES, 2012, p. 19, apud MALAREK, 2014 cit in SANTOS, B. 2007).

Em 2018, no Brasil, é possível perceber uma outra situação que também se refere à dificuldade em se identificar os perpetradores. A Operação Fada Madrinha, da Polícia Federal Brasileira em parceria com o Ministério Público

Federal, foi responsável por dismantelar parte da rede de tráfico de pessoas em São Paulo, Goiás e Minas Gerais.

A rede aliciava transexuais com promessas de procedimentos cirúrgicos para intervenção facial e corporal objetivando a participação destes em concursos de moda na Itália. Maior parte destas vítimas sequer saía do Brasil e aqui eram sexualmente exploradas. As que se destacavam em termos de beleza (de acordo com o interesse da parte da rede que ficava na Itália) eram para lá levadas e submetidas à exploração sexual.³⁷

O que se percebe em muitos casos de tráfico de pessoas, e que não se difere deste dismantelado pela Operação Fada Madrinha, é que há resistência por parte das vítimas de identificar os seus aliciadores, seja porque há uma certa incredulidade da vítima em se identificar como tal ou mesmo impossibilidade de acreditar que alguém tão próximo de si, ou tão confiável (por ela ou pela sociedade) poderia ser parte agente de um crime tão grave.

Além disso, a alta estratificação da rede de tráfico de pessoas expressa a ideia de que ao longo do processo de traficar um indivíduo, muitos atores atuantes de forma direta ou indireta na propagação do crime entram em contato com a vítima. Isto se reflete diretamente na forma que ela vai se comportar quando for chamada à identificar ou mapear o tráfico o qual foi sujeitada.

Ainda que a literatura de metodologia de coleta de dados e investigações qualitativas e quantitativas esteja evoluída, ainda assim são muitas situações, indivíduos e experiências pessoais das vítimas que não podem ser deixadas de serem levadas em consideração ao afirmar que é difícil participá-las das ações de identificação dos investigados.

Como se percebe, o crime do tráfico de pessoas conta com uma multiplicidade de fatores que faz da sua investigação algo extremamente complexo. O crime pode ter sido pensado e executado por uma pessoa, de forma

³⁷ Estadão. PF mira grupo que escravizava transexuais e enviava à Itália. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/pf-poe-fada-madrinha-contra-o-trafico-de-pessoas-e-trabalho-escravo/>>. Acesso em 02/09/2018.

simples, ou por uma rede complexa, articulada e internacional, frequentemente conectada a outras atividades criminais.

3.4.

Falta de interoperabilidade ou compatibilidade de dados

É definida pela literatura especializada como o cenário onde bases de dados distintas não se sobrepõem por se utilizarem de linguagens diferentes, dificultando as análises comparativas e minando a possibilidade de mensurar o crime de tráfico de pessoas (BIROL, 2017; III PNETP, 2018; DE VRIES, DETTMEIJER-VERMEULEN, 2015; IOM, 2017).

No Brasil há muitos órgãos escalados para atuar na agenda de enfrentamento ao tráfico de pessoas, mas estes mesmos órgãos possuem interesses próprios e acabam por gerar as suas próprias bases de dados, sempre dando luz aos fatores mais relevantes para a sua agenda particular.

É importante a ressalva de que a busca à crítica por incomensurabilidade pode gerar um embate direto com a ideia de valorização de vidas, isto porque a ideia de um banco de dados padronizado automaticamente privilegia alguns fatores em detrimento de outros. Como atuar, por exemplo, quando a pergunta mais relevante dentro da coleta de informações sobre o tráfico de pessoas for “descreva a rota pela qual você passou” em detrimento da “por que você acredita que foi aliciada pelo tráfico de pessoas?”.

Esta multiplicidade de perguntas gera dificuldades na mensuração do tráfico de pessoas porque quanto mais variáveis observadas, mais difícil se torna o cruzamento de informações a nível comparativo.

A pergunta que se refere à rota em que a vítima foi traficada é pragmática no sentido de mapear de forma direta através da identificação das rotas, enquanto a segunda pergunta, que se refere às razões para o aliciamento, gera possibilidade de identificar as raízes do problema do tráfico de pessoas. Ambas são relevantes, mas não é difícil perceber que a primeira seria prioritária à Polícia Rodoviária Federal enquanto a segunda seria parte de uma agenda de questionamentos do Ministério de Direitos Humanos, por exemplo.

O que se percebe é que embora todo questionamento seja relevante, a ordem com a qual é feita também é. Não só na captação das respostas, mas também na análise de cenário que se constrói. Unificar banco de dados passa a ser muito mais do que um problema político de eleição de prioridades de agenda, mas também um esforço de todos os atores que agem junto à pasta de enfrentamento ao tráfico de pessoas para que se possam definir quais perguntas fazer, e de que forma.

As definições distintas que se apresentam nas metodologias de coleta de dados para o monitoramento do tráfico de pessoas não difere apenas entre países (e neste caso se trata dos órgãos atuantes na agenda de enfrentamento ao crime), mas também entre acadêmicos e demais atores influentes no monitoramento do tráfico de pessoas (AROMAA, 2007).

Neste sentido há um risco que se apresenta e é imediatamente refletido no fato de que a base de dados deve ser uma decisão com neutralidade política, mas ao mesmo tempo extremamente politizada – porque dará efeito e consciência à direitos e deveres de todos os envolvidos na agenda do tráfico de pessoas. Isto quer dizer que a tomada de decisão quanto às perguntas a serem feitas e a metodologia de pesquisa, não deve dissociar completamente da característica de neutralidade que se apresenta em metodologias de pesquisa.

No entanto, enquanto fator de metodologia para garantir um enfrentamento a um dos terceiros crimes mais rentáveis do mundo deve, sim, apresentar alinhamento político à agendas específicas dos órgãos atuantes no mapeamento do tráfico de pessoas, mas sem desconsiderar a necessidade de concatenar a interoperabilidade tão presente nas metodologias de monitoramento do tráfico de pessoas contemporâneo (SAVONA, STEFANIZZI, 2007).

O Ministério da Justiça do Brasil afirma que 5% de toda solicitação de cooperação internacional jurídica no país se refere a casos de tráfico de pessoas e também um dos que mais motivam a solicitação feita por outros países,

configurando-se como o oitavo tema de cooperação solicitado dentre os mais demandados a nível internacional³⁸.

Ressalta-se que o Ministério da Justiça é apenas um dos órgãos relevantes na agenda de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil. O III PNETP considera outros, conforme já foi anteriormente explorado. Pontua-se que cada um desses órgãos possui um modo de agir e operar de acordo com seus regimentos internos e uma agenda própria. Se considerar os órgãos internacionais nesta equação, tem-se uma grande quantidade de regimentos e sistemas a se considerar. Este é um dos principais fatores que justifica a dificuldade em lograr êxitos no enfrentamento ao tráfico de pessoas, ainda que se conte com a cooperação internacional.

A cooperação internacional deve incluir - mas não se restringir - a troca de informação, coordenação e alinhamento de políticas nacionais e legislações, acordos bilaterais e multilaterais com respeito à proteção das vítimas e assistência a repatriação voluntária e reintegração, além da extradição dos criminosos.

Em âmbito local, muitas agências se preocupam com a integridade das vítimas e das investigações criminosas, no entanto foi apontado em todas as entrevistas concedidas por agentes de governo que a cooperação interagência, quando existe, é irrisória e ineficiente. A necessidade de investimento e fomento de coleta de dados e compartilhamento de informações é essencial na estratégia de enfrentamento ao tráfico de pessoas e desmantelamento das redes criminosas e organizadas. O próprio III PNETP lista isto como uma das principais recomendações para gerar eficiência nas estratégias de combate ao crime.

3.5. Vítimas como ferramenta de monitoramento

Pesquisas sobre o tráfico de pessoas contemporâneo, em especial os que percebem as vítimas como variáveis importantes nas estratégias de enfrentamento, sugere que este grupo social é influenciado por alguns pressupostos que criam barreiras no ato de denunciar (LANGE, 2011).

³⁸ Conselho Nacional de Justiça. Tráfico de pessoas responde por 5% dos pedidos de cooperação internacional. 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/79083-traffic-de-pessoas-responde-por-5-dos-pedidos-de-cooperacao-internacion-al>>. Acesso em 07/09/2018.

Muitas vítimas do tráfico de pessoas não se percebem nesta posição de vulnerabilidade, ainda que a legislação demonstre o contrário. Ainda que haja uma busca ativa por parte destas pessoas aos órgãos responsáveis pela manutenção da segurança e bem estar dos indivíduos, eles ainda não se colocam como vítimas de tráfico de pessoas, seja porque não conhecem a lei, seja porque os agentes públicos são ineficientes no trato da temática e incapazes de demonstrar, ou sequer perceber, a condição real do cidadão durante a investigação.

Ainda que as dificuldades se apresentem durante o processo de incluir as vítimas em posição de agentes da investigação do próprio crime cometido contra elas, é fundamental que se dê voz às suas histórias e que suas experiências se façam ser ouvidas, isto porque se ignorar a existência delas e a preponderância destes indivíduos na agenda de enfrentamento é praticamente como se eles fossem invisibilizados, e aí, além de vítimas do tráfico passam a ser vítimas do Estado.

É importante considerar, por outro lado, os problemas que a utilização desta estratégia pode gerar nos esforços de combate ao crime. Alguns pontos a se considerar, portanto, são justamente os que se referem ao estado de vulnerabilidade que a vítima pode estar. É preponderante considerar este fator antes de decidir usar a vítima como ferramenta de monitoramento. Alguns pontos a se considerar são: perturbações psicológicas, medo de autoridades e dificuldades de comunicação, conforme se explora a seguir:

3.6.

Perturbação psicológica e medo de autoridades

Outro fator de extrema relevância no que se refere a baixa quantidade de denúncia de vítimas é o fato de que há muito medo envolvido. Teme-se que o perpetrador persiga a vítima caso a denúncia seja consumada, teme-se ainda que sua família sofra com as ameaças ditas pelos traficantes.

Teme-se que a vítima, por frequentemente estar em situação de imigração ilegal possa sofrer represálias legais. Há medo também na condição que sua denúncia será recebida pelos agentes governamentais, ou seja, a minimização ou falta de compreensão do crime que pode acabar por gerar uma situação de constrangimento à vítima.

É também presente entre as vítimas de tráfico de pessoas um fator de perturbação psicológico, especialmente porque os perpetradores fazem uso disto para manter o cenário de exploração. As vítimas frequentemente apresentam confusão em sua narrativa, confundindo-se sobre rotas, locais, outras vítimas, traficantes, idiomas e demais informações específicas que são fundamentais para a construção de um cenário que explica a atividade criminal.

Sugere-se a participação de agentes de saúde, em especial psicólogos especialistas em estresse pós-traumático para auxiliar a coleta de depoimentos. A Secretaria de Estado de Direitos Humanos Políticas para Mulheres e Idosos do Estado do Rio de Janeiro, que é também responsável pelo Comitê Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Trabalho Escravo, já atua neste molde na coleta de depoimento de mulheres que sofreram algum tipo de exploração sexual. É sempre com a presença de psicólogos e com o menor número possível de agentes governamentais. A articulação destes profissionais não só garante empatia entre o estado e a vítima como certifica-se de ter o depoimento colhido com a menor quantidade de perturbação psicológica possível.

3.7.

Dificuldades linguísticas – uso de tradutor/falta de fluidez

A barreira de idiomas não se apresenta apenas como justificativa para a manutenção da situação de explorado da vítima do tráfico de pessoas, mas representa um grande impeditivo no que se refere às denúncias sobre o crime.

Para indivíduos que já estão condicionados à situações de extrema vulnerabilidade, a incapacidade de se comunicar no idioma local demonstra grande barreira para a busca pelos seus direitos, especialmente quando não estão com a posse de seus documentos de viagem que, frequentemente são apreendidos por seus captores.

Quando se acrescenta neste cenário o comum despreparo dos agentes de segurança para atuar na agenda de enfrentamento do tráfico de pessoas é fácil compreender o porquê das vítimas possuem tantas ressalvas em prosseguir com denúncias. Eles não só são incapazes de se comunicar no idioma local, como também são frequentemente desacreditados e possuem seus relatos

frequentemente minimizados ao máximo que a apatia humana que permeia os despreparados órgãos governamentais pode conseguir.

3.8.

Desinteresse na agenda política de combate ao tráfico de pessoas

É imperativo que o combate eficaz do tráfico de pessoas conte necessariamente com a ação do governo no cumprimento das leis e implementação e elaboração de políticas públicas. Neste sentido a manutenção das dessas depende, diretamente, do interesse dos países em atuar na agenda.

O que se percebe, na realidade brasileira, é que o tráfico de pessoas nunca foi prioridade para as pautas de governo (PUENTES, 2018, entrevista), o que obriga os atores envolvidos no tema a atuarem de acordo com os recursos disponíveis, sem contar com uma pasta que seja prioritária para os governos. Uma atuação com recursos e interesses restritos demanda que o corpo técnico, as estratégias e ações sejam o mais eficiente possíveis.

O que se percebe, entretanto, é que esta dificuldade se depara com outra questão relevante para os problemas de combate ao tráfico de pessoas e, invariavelmente, tem seu sucesso podado. Este problema em questão é justamente a corrupção governamental, que não se restringe apenas aos servidores que estejam no topo hierárquico dos órgãos, mas a todos os servidores públicos como um todo.

Bales (2014) afirma que a corrupção é o principal fator impulsionador do tráfico de pessoas em países de origem no sentido de ser fundamental para o estabelecimento do ato como prática criminal, mas também porque contribui significativamente para reduzir capacidades de monitoramento do tráfico de pessoas contemporâneo ao apresentar possíveis inações por parte de agências que estejam, em alguma medida, sendo facilitadoras do crime.

Em 2011 foi denunciado através do The New Yorker³⁹, por exemplo, que pessoas estavam sendo traficadas para trabalhar como prestadores de serviços em

³⁹ The New Yorker. The Invisible Army. 2011. Disponível em: <http://www.newyorker.com/reporting/2011/06/06/110606fa_fact_stillman>. Acesso em 09/09/2018.

bases militares norte-americanas no Iraque e Afeganistão. Ainda que não fosse uma ação direta do governo dos Estados Unidos, o crime se perpetuou em instalações federais através de serviços prestados para o país. Isto quer dizer que havia um fluxo de tráfico de pessoas para fins de exploração que era facilitado por órgãos federais norte-americanos. Órgão este, que só se valeu de colaborar para o monitoramento e denúncia do tráfico quando apontado como parte integrante da rede criminosa.

A corrupção é uma variável fundamental em todas as etapas em que o crime ocorre, desde a facilitação do transporte da vítima, até a obtenção dos documentos de viagem e estadia. É também importante que exista nos órgãos repressores e investigativos para a rede não ser verdadeiramente ameaçada. Traficantes dependem da corrupção governamental (ou de agentes governamentais) para permanecer operando e evitando que sejam propriamente monitorados.

A junção ideal dos altos lucros do tráfico de pessoas e da impunidade do crime advindo da corrupção governamental e demais dificuldade de investigar cria um cenário ideal no que se refere aos custos e benefícios (alta recompensa / baixo risco) para os perpetradores, especialmente quando se trata de um ambiente onde o ato de se corromper, por parte destes agentes corrobora diretamente na incapacidade de se monitorar o crime de tráfico de pessoas contemporâneo.

Como é possível perceber o tráfico de pessoas é um crime extremamente complexo e que carece de uma série de medidas de caráter de política pública para começar a ser eficazmente atacado. Ao longo de todo o processo de diálogo com os organismos envolvidos na agenda de enfrentamento deste crime, apontados no III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, percebeu-se que há três principais problemas que enquanto não forem tratados como tal e solucionados, inviabilizarão por completo toda a política pública de enfrentamento, isto porque há uma série de dificuldades metodológicas para o monitoramento desta prática.

Conclusão do capítulo

O Brasil tem se transformado em um país recebedor de solicitantes de refúgio e em uma escala ainda maior, tem se apresentado como uma rota às pessoas que fogem de condições de vida insustentáveis, como os venezuelanos, por exemplo. Estas pessoas, tanto os refugiados quanto os migrantes, configuram parte relevante do grupo social vulnerável ao tráfico de pessoas e, portanto, devem fazer parte da estratégia de proteção que o governo brasileiro desenha.

A legislação brasileira, apesar de compreender a necessidade de cooperação internacional, não é específica no que se refere à mecanismos de monitoramento. Ela cria métodos de se auto monitorar e avaliar, mas pouco faz, além de sugerir que deve-se pensar melhor no assunto, para monitorar as rotas de tráfico ou as adaptações que as redes de tráfico geram no modo de operação do crime. O Brasil se preocupa mais em criminalizar, reprimir e conscientizar ao invés de criar linhas investigativas robustas para acompanhar o desenvolvimento do crime, suas estratégias, rotas e motivações.

O III PNETP possui características complexas no que se refere à ao tema do monitoramento do crime. Para o governo brasileiro, em especial o Ministério da Justiça, o problema de tráfico de pessoas precisa ser combatido através de políticas de conscientização e repressão.

A linha de operação do III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas que é talvez a mais relevante na análise de ineficácia da sua implementação é que trata da necessidade de aprimorar as capacidades de monitoramento e avaliação através da promoção de conhecimento sobre o tráfico de pessoas no Brasil.

Tal qual o plano sugere, compreende-se que há necessidade de fomentar projetos nacionais a fim de fortalecer o monitorar. Isso envolve desagregar os dados sobre atores envolvidos no crime (das vítimas, passando pelos burocratas de rua e traficantes) para garantir que todas as demais linhas de operação sejam aplicáveis.

Para contribuir nesse sentido, o capítulo buscou detalhar algumas das barreiras ao monitoramento do tráfico de pessoas, identificados pela literatura especializada e também apontados pelos órgãos responsáveis pela implementação da política pública de enfrentamento ao tráfico de pessoas através das entrevistas coletadas ao longo do ano de 2018.

O que se sugeriu, por meio da análise destes fatores, foi que os problemas metodológicos aqui observados são de extrema influência na fragilidade da política pública de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Isto se dá porque as questões relacionadas à fragilidade de análise de cenário (problema este gerado através da população sombra, contagem duplicada e ausência de interoperabilidade) geram consequências graves às políticas de prevenção do tráfico de pessoas no país. Além disto, as estratégias de repressão ao crime também são prejudicadas em razão das inúmeras dificuldades em se identificar os traficantes, também as restrições e dificuldades linguísticas que muitos depoentes encontram ao relatar o crime que cometeram ou sofreram. Além disto, a vulnerabilidade das vítimas é algo a se atentar, uma vez que a perturbação psicológica, os medos de autoridade e confusão nos seus relatos também podem oferecer complicações ao monitoramento do crime no país.

Todas estas dificuldades metodológicas de monitoramento do tráfico de pessoas apontam para a verticalização da implementação da política pública como um problema central. Em outras palavras, sugere-se que enquanto não houver um órgão central responsável pelo monitoramento do tráfico de pessoas, nem um fluxograma de atividades que envolva - e delegue ações específicas - todos os órgãos envolvidos, é impossível atacar com eficiência e presteza o crime do tráfico de pessoas contemporâneo no Brasil.

É auspicioso, assim, que o próximo Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas antecipe uma política vertical, pouco politizada, privilegiando a tecnicidade e que determine funções de forma clara e específica à cada órgão envolvido, objetivando mais poder de pressão para que os atores da agenda dialoguem de forma mais estreita.

4. Conclusão

O presente estudo buscou problematizar o tráfico de pessoas contemporâneo, identificando as principais características que permeiam o crime, e as legislações que são fundamentais para toda a estratégia de enfrentamento deste. Isto posto, buscou-se compreender as principais razões para a ineficácia das estratégias de enfrentamento ao tráfico de pessoas, uma vez que se analisou um crescente no número de vítimas do crime no mundo inteiro, nos últimos anos.

Percebeu-se também, que ainda que o tráfico de pessoas seja um crime presente em todo o mundo, geralmente a sua rota surge a partir de países em desenvolvimento e tem como destino países desenvolvidos - seja através da “comercialização” de indivíduos ou através do fluxo financeiro que o crime gera.

É em razão disto, e da manutenção da existência do crime (mesmo depois de tantos esforços governamentais – a nível internacional – em combater o tráfico de pessoas) que os especialistas da área começaram a pensar as possíveis razões para explicar o porquê o crime se mantém vivo.

Parte da justificativa, e é justamente a qual o presente trabalho se dedicou a estudar, é a ausência de mecanismos de monitoramento do tráfico de pessoas, seja este do fluxo migratório das vítimas, do monitoramento das redes de tráfico ou, ainda, das pessoas em condição de vulnerabilidade que podem se tornarem vítimas.

O que se entende é que há ausência de metodologias claras, estudos substanciosos e critérios consistentes sobre o tráfico de pessoas e por isto, a situação é traduzida em um cenário de baixa capacidade de fiscalização e monitoramento do crime. O que se observa hoje é uma metodologia incipiente, que conta com variáveis e fontes não consistentes.

É impossível afirmar que não haja estratégias, programas e ações que demonstram relevância nessa agenda de monitoramento do tráfico, mas os especialistas, e até mesmo a política pública brasileira, apontam para uma análise que essas são exceções à regra e que, portanto, enaltece-se a necessidade de se

investir em estratégias de monitoramento do crime e estudos que auxiliem a implementação desta linha de ação.

Ressalta-se também que a burocracia que envolve todo o sistema de combate ao tráfico de pessoas é muito complexa e gera um fluxo lento de ação, além de ser confuso haja vista que não há uma verticalização e hierarquia da política pública que responde a isto.

Isso gera dificuldades de relevância aos burocratas de rua que se deparam com inúmeras dificuldades por não conseguirem acompanhar as constantes mudanças que são parte da estratégia das redes complexas do tráfico de pessoas. Essas características são determinantes no impedimento da adaptação das políticas públicas às mudanças conjunturais que se percebem no cenário do tráfico de pessoas contemporâneo.

O Brasil possui uma relevante quantidade de características que o difere dos outros países do globo que são afetados pelo tráfico de pessoas. Além das características físicas, de dimensões continentais e fronteiras de difícil controle, o país possui a característica de ser um país que envia, intermedia e recebe vítimas do tráfico de pessoas.

A característica plural que se apresenta no Brasil se indica como dificuldade na elaboração de criação de estratégias de combate ao crime. Essa quantidade de variáveis que deve ser considerada na elaboração das estratégias pode apresentar fragilidade ao gerar confusão e conflitos metodológicos e, assim, gerar impeditivos ou ineficácia de aplicabilidade das estratégias.

Para ter substância suficiente a dissertação fez um apanhado histórico sobre as leis e demais políticas públicas, em âmbito internacional e local, sobre o tráfico de pessoas e suas ações de investigação, criminalização, monitoramento e acolhida de vítimas. Neste capítulo o estudo se debruçou na história para demonstrar de que forma se criou uma normativa legal no país para atacar o problema.

Foi produzindo a leitura e análise das leis brasileiras acerca do enfrentamento ao tráfico de pessoas que se percebeu que o assunto entrou na

agenda de discussão nas casas legislativas e executivas por razão de demanda externa. Este movimento não foi de dentro pra fora, o que demonstra a possibilidade de um baixo nível de interesse político em tratar da agenda. Ainda assim, produziu-se a ratificação de protocolos internacionais e isto foi fundamental para o impulsionamento da agenda internamente.

Pouco tempo depois o governo brasileiro financiou alguns estudos para auxiliar na compreensão do cenário local, mas estes estudos eram deficitários de variáveis, talvez porque a política ainda era incipiente no país, dificultando então um resultado preciso do que deveria despontar nestes estudos.

Fato é que o primeiro estudo – encomendado pelo governo – que analisa o tráfico de pessoas no Brasil, não se debruça no problema da forma que se dá no país, mas sim foi sugestionado pelo cenário que se observava na Europa, onde a maioria dos casos de tráfico de pessoas possui as mulheres como vítimas de exploração sexual.

Ainda que não compreenda todas as variáveis relevante ao crime no Brasil, o estudo foi fundamental para o início da confecção de uma agenda política que tratará do crime de tráfico de pessoas, e de que forma este crime gera impactos ao governo e aos cidadãos brasileiros como um todo.

A PESTRAF demonstra, através das suas lacunas metodológicas de pesquisa, que era necessário olhar com mais atenção ao problema do tráfico de pessoas no Brasil, especialmente porque o país possuía uma elevada quantidade de peculiaridades em relação à Europa. Ao se olhar as particularidades brasileiras, não faria muito sentido debruçar a análise do cenário local nas mesmas variáveis que assolavam o problema no velho continente.

Além de se mostrar necessário a ampla capacidade de ser adaptável às constantes mudanças no crime do tráfico de pessoa, o que se percebe quando se analisa as políticas públicas e seus resultados no Brasil é que além da maleabilidade, é fundamental que haja intensa cooperação entre os setores envolvidos na agenda de enfrentamento em nível local e internacional. Tal qual qualquer outro crime transnacional, o tráfico de pessoas demanda alta articulação

entre diversos setores, o que pode ser compreendido com uma barreira ao sucesso das políticas de combate ao tráfico de seres humanos.

Ademais, o crime já é percebido como um delito diretamente associado a outros que também são passíveis de criminalização, como tráfico de drogas e a lavagem de dinheiro, por exemplo. Muito embora haja este reconhecimento, a política vigente (III PNETP) argumenta que o cenário carece de estudos que façam este tipo de associação de forma mais específica e, portanto, é recomendado que se estimule este tipo de atividade.

É importante ressaltar, ainda, que o tráfico de pessoas para existir necessita que haja uma lógica desigual e vulnerável que permeia o cenário. Ou seja, é um crime que só sobrevive quando o Estado é incapaz de prover as necessidades básicas para a proteção aos direitos de seus cidadãos. Se as condições humanas fossem de equidade as chances de um crime desse prevalecer por tantos anos e tão fortalecido seriam mais reduzidas.

Independente das razões que justifiquem a existência do tráfico de pessoas, é admirável o movimento da comunidade internacional nos últimos anos para elaborar políticas de qualidade para erradicar o tráfico de pessoas em todo o globo. No entanto, é espantoso perceber que desde a assinatura do Protocolo de Palermo em 2003 as cifras correspondentes à quantidade de vítimas do tráfico de pessoas cresceram 89% em relação ao aumento da população mundial de 2010 até 2018.

É imperativo pensar nesta elevação associada ao sucesso das políticas públicas porque ano após ano, as ferramentas criadas pelos países foram ficando cada vez mais eficientes para lidar com a temática e atuar de forma eficaz em suas estratégias de enfrentamento.

Sugerir uma elevação do número de vítimas do tráfico de pessoas em um cenário de políticas públicas eficaz, sugestiona, também, que os instrumentos de resgate e conscientização estão funcionando da forma que deveria – ou próximos dela. Ou seja, percebe-se uma elevação maior do número de resgatados porque o

aparato Estatal para resgatá-los está mais fortalecido e, portanto, logra mais sucessos do que ocorria em tempos passados.

Por outro lado, não se pode ignorar que a lógica da produção em larga escala, associada a uma cultura de consumo, fomenta desigualdades e gera vulnerabilidades socioeconômicas que são apontadas em todos os relatórios aqui explorados, como as principais variáveis para a existência do tráfico de pessoas.

É fundamental, portanto, que aliado às políticas públicas de combate ao tráfico se pense em formas de garantir qualidade de vida a todos os cidadãos, começando com garantia de empregos de qualidade e direitos básicos respeitados. Além disso, pontuar a responsabilidade da sociedade no tráfico de pessoas também se faz necessária.

Parece razoável pensar em estratégias sustentáveis para a erradicação do tráfico de pessoas levando em consideração a multidisciplinaridade e multiculturalismo que o combate ao crime engloba. É entender que envolve mais de uma cultura, mais de um tipo de legislação, mais de um país e, principalmente, mais de um tipo de criminoso que alicia pessoas em situações de vulnerabilidade.

Conforme foi possível perceber durante a leitura desta análise, o III PNETP possui características complexas no que se refere à compreensão do tema. Para o governo brasileiro, em especial o Ministério da Justiça, o problema de tráfico de pessoas precisa ser combatido através de políticas de conscientização e repressão.

A política pública entende a necessidade de se produzir conhecimento, mas não demonstra qualquer interesse em direcionar o foco da análise para o fato de que o tráfico de pessoas, conforme se demonstrou ao longo das primeiras sessões deste trabalho, é muito mais uma consequência da falha de políticas públicas socioeconômicas do que uma variável causal qualquer.

Enquanto não se pensar em políticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas associando-a diretamente ao pensar políticas públicas de equidade social pouco poderá ser feito no longo prazo. O ataque às questões raízes que geram a vulnerabilidade social é a resposta para o enfrentamento eficaz a este crime.

O que se pode perceber ao longo da análise da formulação destas políticas é que os Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (I, II e III) surgem como resposta às demandas da comunidade internacional de criar políticas mais específicas e atuais para o tema em questão. O que estas políticas falham em observar, entretanto, é que o tráfico de pessoas contemporâneo é consequência de uma série de variáveis modernas que não só garantem a manutenção do crime, como fomentam o crescimento de tal.

Fato é que a legislação brasileira é robusta no que tange estratégias de atuação a todos os fatores apontados como fundamentais para a manutenção do crime porque prevê conscientização e produção de conhecimento, estabelece normativas legais para respaldar a criminalização de traficantes – ou facilitadores do crime – além de garantir a proteção da vítima e sua reinserção na sociedade.

A legislação brasileira, apesar de compreender a necessidade de cooperação internacional, não é específica no que se refere à mecanismos de monitoramento do crime. Ela cria métodos de se auto monitorar e avaliar, mas pouco faz para monitorar as rotas de tráfico ou as adaptações que as redes de tráfico geram no modo de operação do crime. O Brasil se preocupa mais em criminalizar, reprimir e conscientizar ao invés de criar linhas investigativas robustas para acompanhar o desenvolvimento do crime, suas estratégias, rotas e motivações.

É especialmente vital que o Brasil modifique sua estratégia de atuação, especialmente porque tem se transformado em um país recebedor de solicitantes de refúgio e em uma escala ainda maior, tem se apresentado como uma rota às pessoas que fogem de condições de vida insustentáveis, como os venezuelanos, por exemplo. Estas pessoas, tanto os refugiados quanto os migrantes, configuram parte relevante do grupo social vulnerável ao tráfico de pessoas e, portanto, devem fazer parte da estratégia de proteção que o governo brasileiro desenha.

Para o presente trabalho a linha de operação do III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas que é mais relevante na análise de ineficácia da sua implementação é que trata da necessidade de aprimorar as capacidades de

monitoramento do crime através da promoção de conhecimento sobre o tráfico de pessoas no Brasil.

Tal qual o plano sugere, compreende-se que há necessidade de fomentar projetos nacionais a fim de monitorar porque é fundamental mapear e conhecer todos os atores envolvidos no crime (das vítimas, passando pelos burocratas de rua e traficantes) para garantir que todas as demais linhas de operação sejam aplicáveis, uma vez que todas dependem de uma correta análise de cenário, além do completo conhecimento do tráfico de pessoas e suas particularidades, especialmente no que se refere à grande mutabilidade do mesmo, assim como a busca por experiências de sucesso que o cenário internacional apresenta no que se refere ao combate ao crime.

Foi por considerar que os Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, do Brasil, são as políticas públicas mais relevantes no país que se optou por debruçar a análise em uma linha de sugestão dos próprios planos. Esta linha em questão, a que recomenda elevar a quantidade de pesquisas e planos de ação para o monitoramento do tráfico de pessoas, impulsionou este estudo para que inicialmente se fizesse uma análise dos problemas de monitoramento hoje presentes na literatura especializada.

Ressalta-se que há uma grande quantidade de problemas na agenda de enfrentamento ao tráfico de pessoas e, ainda assim, os problemas relacionados ao monitoramento do crime no mundo é o principal fator apontado pelos relatórios que estudam o problema em âmbito global.

Como se sugeriu ao longo da leitura, este crime possui o caráter transnacional e, portanto, depende de estratégias colaborativas com o máximo de atores envolvidos no seu enfrentamento, sejam eles domésticos ou internacionais.

Como se observou, o monitoramento do crime é um problema que não depende apenas de recursos despendidos. Compreende-se que quanto mais investimentos se fizer em determinada ação relacionada a esta estratégia, maiores as chances dela lograr sucesso, mas ainda assim não é o recurso empenhado que

vai ser o fator preponderante para o sucesso da ação. Um exemplo claro disso é a forma que o crime tem subido nos países mais ricos (UNODC, 2019).

O tráfico de pessoas, como foi explicado ao longo da dissertação é algo que depende de diversos fatores, dentre eles a capacidade do Estado em lidar com o caráter “escorregadio” do tráfico, ou seja, a capacidade do crime deslizar por entre os dedos das autoridades responsáveis pelo seu enfrentamento.

Foi pensando nisto que o estudo se debruçou na análise oito problemas observado no monitoramento do tráfico de pessoas que podem ser observados em todo o mundo, e que são percebidos na particularidade brasileira também. As questões aqui percebidas giram em torno de problemas metodológicos que acarretaram em consequências específicas.

Os conceitos de populações sombra, contagem duplicada e ausência de interoperabilidade (a ausência de compatibilidade de dados disponíveis sobre o tráfico de pessoas), por exemplo, geram uma análise de cenário que não refletem o problema com suas dimensões reais e, portanto, prejudicam a eficácia das políticas públicas de prevenção do tráfico de pessoas.

Pessoas se movimentam o tempo inteiro. Em um país que tem sua agricultura pautada em safras e sazonalidades, é normal que se perceba um grande fluxo migratório acompanhando as épocas de colheitas. Neste caso as populações sombra que são geradas, ou seja, a incerteza do paradeiro destas pessoas que se movimentam, inviabiliza as ações governamentais de proteção de direitos porque é praticamente impossível saber de onde vieram (quando há o resgate), ou para onde foram (quando se percebe o vácuo populacional gerado pela sazonalidade dos trabalhadores).

No mesmo sentido o problema da contagem duplicada surge para gerar conflitos nas estratégias de monitoramento do tráfico de pessoas, porque quando há a dupla contagem de uma mesma vítima, a análise do crime fica prejudicada em razão de informações que não reflitam a realidade do problema.

Estes aspectos inviabilizam a produção de um diagnóstico da realidade socioeconômica deste grupo de indivíduos que seja verdadeira e, portanto, a

elaboração das políticas públicas se apresenta como solução fragilizada porque não, necessariamente, atenderão ao universo populacional que deveria.

Já as dificuldades na investigação dos perpetradores, dificuldades linguísticas (uso de tradutor/falta de fluidez), perturbação psicológica e medo de autoridades, vítimas como ferramentas de monitoramento surgem nessa agenda de problema metodológicos ao monitoramento do tráfico de pessoas como fatores prejudiciais às estratégias de repressão.

É fundamental destacar, no entanto, que a utilização das vítimas como parte das estratégias de investigação e monitoramento do crime apresenta-se como alternativa extremamente arriscada para o resgatado e para a política pública como um todo. É importante ressaltar que é impossível trazer neutralidade nas ações embasadas a partir dos depoimentos destas pessoas vulneráveis.

Por fim, apontou-se um outro problema que, ainda que seja extremamente relevante para toda a discussão, tem influência diminuta no objetivo principal da dissertação. A corrupção governamental e consequente ausência de interesse político na agenda de enfrentamento ao tráfico de pessoas.

O problema é relevante porque este problema demanda o envolvimento do Estado para o seu combate, e quando o Estado em questão não se percebe suficientemente interessado em seu combate, ou seja, não há interesse na agenda política de enfrentamento ao tráfico de pessoas e, conforme Fuentes (2018) mesma afirma, nunca houve.

A corrupção governamental – que não necessariamente se restringe aos líderes de organizações, mas a qualquer servidor público – é fundamental para se pensar em desafios que a estratégia de combate ao tráfico de pessoas deve superar para conseguir ser eficiente no que se propõe a fazer.

Ainda que ela não impacte diretamente no problema de monitoramento do tráfico – e por isso não foi tão explorada ao longo desta análise – a consequência disto gera resultados significativos na implementação e elaboração das estratégias que dependem, diretamente, de uma ação eficiente de monitoramento do crime de tráfico de pessoas.

Recomendações:

A presente pesquisa buscou analisar de que forma o Brasil, através de seus organismos de repressão, investigação e conscientização, atua na agenda de enfrentamento ao tráfico de pessoas.

O argumento feito é que há uma ausência de ferramentas de monitoramento do tráfico de pessoas - para assim identificar os casos de sucesso de implementação das políticas públicas a nível internacional, identificar os principais fatores que as compõem e tentar adaptá-las à realidade brasileira.

O presente projeto discutiu as principais ferramentas e estratégias de monitoramento do tráfico de pessoas no Brasil, que sejam consideradas durante a implementação do III PNETP ou de alguma outra forma para compreender a forma com a qual o país se posiciona nessa agenda de enfrentamento do crime.

Através da pesquisa, entrevistas, análises e observações foi possível identificar alguns pontos relevantes para o debate, e a partir disto se propõe as seguintes recomendações:

1. Delimitar uma dotação orçamentária para a implementação do plano, atrelando o orçamento dos programas e ações aos órgãos específicos. Sem que haja esta vinculação, é improvável que haja dispêndio financeiro para custear tais ações.
2. Hierarquização da política pública, uma vez que a horizontalidade da mesma tem como consequência uma inação que, possivelmente, surge a fim de se evitar desgastes políticos.
3. Avaliar e adaptar casos de sucesso no combate ao tráfico em outros países. A sugestão de cooperações técnicas apresenta-se como uma alternativa menos custosa e composta por uma maior quantidade de conhecimento. É fundamental considerar, nesta alternativa, a realidade brasileira e suas principais prioridades e particularidades, ainda que a hipótese considere os casos internacionais.
4. Fomento à pesquisas, produções e estudos sobre a temática do monitoramento de crimes transnacionais e/ou de tráfico de pessoas para

que haja mais clareza no *modus operandis* deste tipo de delito; seus impactos, resultados e fraquezas.

5. Referências bibliográficas

ACNUR. **Refúgio, Migrações e Cidadania**. Caderno de Debates, 2017. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Caderno-de-Debates-08_Ref%C3%BAgio-Migra%C3%A7%C3%B5es-e-Cidadania.pdf>. Acesso em 20/01/2019.

AFFONSO, J., MACEDO, F. **PF mira grupo que escravizava transexuais e enviava à Itália**. Estadão. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/pf-poe-fada-madrinha-contr-o-traffic-de-pessoas-e-trabalho-escravo/>>. Acesso em 02/09/2018.

Assembleia Geral. **Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration**. Disponível em: <<http://undocs.org/en/A/CONF.231/3>>. Acesso em 21/01/2019.

AYLWARD, M. J. **Shadow Populations in Northern Alberta**. 2006. Disponível em: <<http://www.nadc.ca/Docs/Shadow-Populations.pdf>>. Acesso em 16/08/2018.

BALES, K. **Unlocking the Statistics of Slavery**. 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/09332480.2017.1383105>>. Acesso em 22/04/2017.

BAN KI-MOON, **General Assembly Adopts Declaration for Refugee and Migrants, as United Nations, International Organisation for Migration Sign Key Agreement**. Assembleia Geral das Nações Unidas, 2016. Disponível em: <www.un.org/press/en/2016/ga11820.doc.htm>. Acesso em 20/01/2019.

BIROL, A. P. J. **Relatório consolidado a partir do levantamento e Sistematização de dados sobre o tráfico de pessoas no Brasil sobre o período de 2014 a 2016**. Ministério da Justiça e Segurança Pública. 2017. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/traffic-de-pessoas/publicacoes/relatorio-dados-2014-2016.pdf>>. Acesso em 23/01/2019.

BRASIL. **Convenção Suplementar sobre Abolição da Escravatura, do Tráfico de Escravos e das Instituições e Práticas Análogas à Escravatura (1956)**. CÂMARA DOS DEPUTADOS. COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/ConvSupAboEscTrafEscInstPraAnaEsc.html>>. Acesso em 20/01/2019.

_____. ‘Decreto nº 5.017’. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5017.htm>. Acesso em: 12/03/2018.

_____. ‘Decreto nº 5.948’. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Decreto/D5948.htm>. Acesso em: 12/03/2018.

_____. ‘Decreto nº 7.901’. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7901.htm>. Acesso em: 12/03/2018.

_____. ‘Decreto nº 8.789’. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8789.htm>. Acesso em: 28/06/2018.

_____. ‘Decreto-Lei nº 2.848’. 1940. Disponível em: <https://www.oas.org/juridico/mla/pt/bra/pt_bra-int-text-cp.pdf>. Acesso em 19/09/2018.

_____. ‘Decreto-Lei nº 2.848’. 1940. Disponível em: <https://www.oas.org/juridico/mla/pt/bra/pt_bra-int-text-cp.pdf>. Acesso em 19/09/2018.

_____. ‘Lei 13.344’. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13344.htm>. Acesso em: 12/03/2018.

_____. ‘Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas I’. Ministério da Justiça. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/documentos/cartilha_trafico_pessoas.pdf>. Acesso em 25/03/2018.

_____. ‘Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: Dados de 2013’. Ministério da Justiça. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-relatorios/relatorio-2013_final_14-08-2015.pdf>. Acesso em 06/04/2018.

BREWER, D. ‘Globalization and Human Trafficking: The collision of worlds’. Topical Research Digest: Human Rights and Human Trafficking, 2009.

CANADÁ. Northern Alberta Development Council. **Shadow Populations in Northern Alberta**. 2006. Disponível em: <<https://www.nadc.gov.ab.ca/Docs/Shadow-Populations.pdf>>. Acesso em 11/10/2018.

CARIN. **International Trafficking in Women and Children**. 2001. Disponível em: <<https://www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2001-3-page-837.htm>>. Acesso em 26/12/2018.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Levantamento sobre o Tráfico de Pessoas**. 2014. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Diagnostico_Trafico_de_Pessoas_CNMP_24012014.pdf>. Acesso em 20/12/2018.

DA SILVA, E. G. **Tráfico de pessoas: a legislação brasileira e as políticas de enfrentamento**. 2014. Webartigos. Disponível em: <<https://www.webartigos.com/artigos/trafico-de-pessoas-a-legislacao-brasileira-e-as-politicas-de-enfrentamento/127799>>. Acesso em 02/07/2018.

DE VRIES, I., DETTMEIJER-VERMEULEN, C. **Extremely Wanted: Human Trafficking Statistics-what to do with the hodgepodge of numbers?** 2015. In Kangaspunta, K., (Ed) Special Issue: Researching hidden populations: approaches to and methodologies for generating data on trafficking in persons, Forum on crime and society, 8.

ENTREVISTA CONCEDIDA POR LEONARDO SAKAMOTO. 2018. Leonardo Sakamoto 1-2'. Disponível em: <<https://drive.google.com/open?id=1L3gTWVAjgy4B5ZKGATOIXbO3R17ErAvm>>

ENTREVISTA CONCEDIDA POR LEONARDO SAKAMOTO. 2018. 'Leonardo Sakamoto 2-2'. Disponível em: <<https://drive.google.com/open?id=1w8-6AQCQjEWYpCft2dOTXi-aa749wD3u>>

ENTREVISTA CONCEDIDA POR TIAGO CAVALCANTI. 2018. 'Áudio Tiago Cavalcanti'. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1aByd3CSK9iiG9zq19IDK_2m3zdNjixVy/view?usp=sharing>

ESTADOS UNIDOS DAS AMÉRICAS. US DEPARTMENT OF STATE. 'Trafficking in Persons Report 2017'. Washington, DC. 2007. Disponível em: <<https://www.state.gov/documents/organization/271339.pdf>>. Acesso em 11/03/2017.

_____. U.S. Supreme Court. 'Campbell v. United States', 365 U.S. 85. 1961. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/365/85/>>.

_____. US DEPARTMENT OF STATE. Trafficking in Persons Report 2018. Washington, DC. 2007. Disponível em: <<https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf>>. Acesso em 20/01/2019.

GABRIEL, E. Instituto Migrações e Direitos Humanos. **Tráfico de Pessoas: breve histórico sobre pesquisas e dados**. 2015. Disponível em: <http://www.migrante.org.br/migrante/index.php?option=com_content&view=article&id=202:trafico-de-pessoas-breve-historico-sobre-pesquisas-e-dados&catid=90&Itemid=1208>. Acesso em 24/04/2018

HOFFMAN, H. **Lei de Tráfico de Pessoas (Lei 13.344/16)**. 2016. Disponível em: <<https://henriquehmc.jusbrasil.com.br/artigos/399990751/lei-de-trafico-de-pessoas-lei-13344-16>>. Acesso em 27/12/2018.

IGNÁCIO, J. **Tráfico de pessoas: como é feito no Brasil e no mundo?**. Politize. 2018. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/trafico-de-pessoas-no-brasil-e-no-mundo/>>. Acesso em 26/12/2018.

INTERNATIONAL LABOR OFFICE. **Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage**. Geneva, 2017. Disponível em: <<http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/lang--en/index.htm>>. Acesso em 11/03/2018.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. **Flow monitoring survey: the human trafficking and other exploitative practices indication survey**. 2017. Disponível em: <https://www.iom.int/sites/default/files/dtm/Analysis_Flow_Monitoring_and_Human_Trafficking_Surveys_in_the_Mediterranean_and_Beyond_adults_children.pdf>. Acesso em 10/12/2018.

INTERPOL. **Partnerships**. Disponível em: <<https://www.interpol.int/Crimeareas/Trafficking-in-human-beings/Partnerships>>. Acesso em 20/01/2019.

INTERPOL. **Trafficking in Human Beings**. Disponível em: <<https://www.interpol.int/Crimeareas/Trafficking-in-human-beings/Trafficking-in-human-beings>>. Acesso em 03/05/2018.

KALIL, R. B. **Tráfico de pessoas e escravidão moderna**. Ministério Público do Trabalho. 2015. Disponível em: <http://portal.mpt.mp.br/wps/wcm/connect/portal_mpt/1aaeed95-ae07-419e-8fec-6f97b3dd88b4/Tr%C3%A1fico+de+pessoas+e+escravid%C3%A3o+moderna+-+Renan+Kalil+-+Caros+Amigos+30072015.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_395C1B00K89D40AM2L613R2000-1aaeed95-ae07-419e-8fec-6f97b3dd88b4-lZuS-Ew>. Acesso em 25/12/2018.

LACZKO, F. E GRAMEGNA, M. 'Developing better indicators of human trafficking', Brown Journal of World Affairs, X(1). 2003.

LEAL, M. L, LEAL, M. P., orgs. **Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual Comercial - PESTRAF: Relatório Nacional**. Brasília : CECRIA, 2002. Disponível em: <http://www.childhood.org.br/wp-content/uploads/2014/03/Pestraf_2002.pdf>. Acesso em 20/03/2018.

LEE, M. **Human Trafficking**. 2007. Collumpton, Reino Unido: Willan Publishing.

LUIZ. 2. Insp Luiz GM.m4a. [set. 2018]. Entrevistador: Heloisa Gama. Skype, 2018. 1 arquivo .mp4 (28 min.). Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1AVF9fNBYCapGYSdrGcNFx1_Y3fMX_rUZ/view?usp=sharing>.

LUPASCU, L. 'Luisa Lupascu.m4a' [mai. 2018]. Entrevistador: Heloisa Gama. 1 arquivo .mp4 (49 min). Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1aQHHkYb_r1HrqDmYEOtX8nFFTX1jObdV/view?usp=sharing>.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Anexo A**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/politica-brasileira/dec-9440-18-iii-plano.pdf>>. Acesso em 10/12/2018.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Relatório Nacional Sobre Tráfico de Pessoas: Consolidação dos dados de 2005-2011**. 2012. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-pesquisas/relatorio-nacional-sobre-trafico-de-pessoas_dados-de-2005-a-2011.pdf>. Acesso em 01/07/2018.

MOREHOUSE, C. **Combating Human Trafficking: policy gaps and hidden political agendas in the USA and Germany**. VS Verlag für Sozialwissenschaften | Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, Wiesbaden. 2009.

NAPOLEONI, L. **Mercadores de Homens: Como os jihadistas e o Estado Islâmico transformaram sequestros e o tráfico de refugiados em um negócio bilionário**. Tradução de Milton Chaves de Almeida: 1ª ed.: Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2016.

NETP. '3. NETP CORAÇÃO AZUL.m4a'. [jul., 2018]. Entrevistador: Heloisa Gama. Rio de Janeiro, 2018. 1 arquivo .mp4 (95 min). Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1NPYuPOykX21_Tn8APM3QRe5pzcAn-R1X/view?usp=sharing>.

NICOLA, A. **Researching into human trafficking: Issues and problems**. In.: LEE, M. 'Human Trafficking'. Devon: Willan Publishing. 2007.

OCHAB, E. **The World's Fastest Growing Crime**. Forbes, 2017. Disponível em: <<https://www.forbes.com/sites/ewelinaochab/2017/07/29/the-worlds-fastest-growing-crime/#8762cd23aae1>>. Acesso em 20/01/2019.

PAIVA, L. 'NETP Ludimila Paiva.m4a.' [set. 2018]. Entrevistador: Heloisa Gama. 1 arquivo .mp4 (100 min). Trechos da entrevista se encontram transcritos no ANEXO desta dissertação.

PARLAMENTO EUROPEU. **Directive 2011/36/EU**. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:EN:PDF>>. Acesso em 03/05/2018.

PETERSEN, L. **Davina Durgana Is Fighting Human Trafficking With The Skill You'd Least Expect**. ELITE DAILY, 2018. Disponível em: <<https://www.elitedaily.com/p/davina-durgana-is-fighting-human-trafficking-with-the-skill-youd-least-expect-9784036>>. Acesso em 22/09/2018

POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL. **Mapear: 2017/2018**. Disponível em: <<https://www.pr.f.gov.br/agencia/wp-content/uploads/2018/05/Mapear-Cartilha.pdf>>. Acesso em 20/01/2019.

PUENTES, F. '1. Fernanda Puentes UNODC.m4a'. [set. 2018]. Entrevistador: Heloisa Gama. Skype, 2018. 1 arquivo .mp4 (50 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no ANEXO desta dissertação.

ROCHA, G. **Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas: Proposta Metodológica**. Ministério da Justiça. Brasil: 2013.

ROSLI, S. **Human trafficking second largest criminal activity**. The Nation, 2018. Disponível em: <<http://www.nationmultimedia.com/detail/asean-plus/30352974>>. Acesso em 20/01/2019.

SADWICK, R. **7 Ways Technology Is Fighting Human Trafficking**. Forbes, 2016. Disponível em: <<https://www.forbes.com/sites/rebeccasadwick/2016/01/11/tech-fighting-human-trafficking/#54e083b6cac9>>. Acesso em 20/01/2019.

SCHLOENHARDT, A. **Organised Crime and The Business of Migrant Trafficking: an economic analysis**. 1999. Disponível em: <http://www.cestim.it/argomenti/30traffico/30traffico_economia.pdf>. Acesso em 20/01/2019

SHELLEY, L. **Human Trafficking: A Global Perspective**. Reino Unido: Cambridge University Press, 2010.

SHELLEY, L., OKUBO, S. **Human Security, Transnational Crime and Human Trafficking: Asian and Western Perspectives**. Reino Unido : Routledge, 2011.

SILVA, W. C. **Tráfico de Pessoas: Cenário, atores e crime. Em busca do respeito à dignidade humana**. In: FIGUEIRA, R. R., PRADO, A. A. (coord). 'Olhares sobre escravidão contemporânea: novas contribuições críticas'. Cuiabá : EdUFMT, 2011.

THE NEW YORKER. **The Invisible Army**. 2011. Disponível em: <http://www.newyorker.com/reporting/2011/06/06/110606fa_fact_stillman>. Acesso em 09/09/2018.

TYLDUM, G. e BRUNOVSKIS, A. **Data research on human trafficking: a global survey**. In. ed. LACZKO, F. E GOZDZIAK, E. OfFernandarint of the special issue of international migration Vol. 43 (1/2), 2005.

UNODC. **Multiple Systems Estimation for estimating the number of victims of human trafficking across the world**. 2016. Disponível em: <<https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/TiPMSE.pdf>>. Acesso em 07/07/2018.

_____. **Global Report on Trafficking in Persons 2016**. Áustria, Viena : 2016. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf>. Acesso em 03/04/2018.

_____. **Global Report on Trafficking in Persons 2018**. Áustria, Viena : 2018. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/GLOTiP_2018_BOOK_web_small.pdf>. Acesso em 07/01/2019.

_____. **Protocolo para Prevenção, Supressão e Punição do Tráfico de Pessoas Especialmente Mulheres e Crianças (Protocolo de Palermo)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5017.htm> Acesso em: 10 de Março de 2018.

_____. **Trafficking in Persons: A Global Pattern**. 2006. Disponível em: <https://www.unodc.org/pdf/traffickinginpersons_report_2006-04.pdf>. Acesso em 02/07/2018

_____. **Tráfico de Pessoas e Contrabando de Migrantes**. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/trafico-de-pessoas/index.html>>. Acesso em 05/04/2018.

_____. **Toolkit to Combat Trafficking in Persons: Addressing the Root Causes**. Maastricht: Organization for Security and Co-operation in Europe: Ministerial Council, 2003.

ZANFERRARI, E. **O tráfico de pessoas e as políticas públicas nacionais de enfrentamento ao crime**. Escola Superior da Magistratura Federal de Santa Catarina – ESMAFESC. Santa Catarina : 2014. Disponível em: <https://ajufesc.org.br/wp-content/uploads/2017/02/5961_Elisa_Zanferrari.pdf>. Acesso em 02/04/2018

Anexos

PAIVA, L. 'NETP Ludimila Paiva.m4a.' [set. 2018]. Entrevistador: Heloisa Gama. 1 arquivo .mp4 (100 min).

Ludmila: [...] Então, apesar disso a gente tem um trabalho de instrumentalizar essa política, de coordenar a política porque o plano é muito bonito e tem várias metas super interessantes mas a gente tem muitos entraves para colocar em prática.

Muitos mesmo.

O NETP existe desde 2008, hoje a gente sou eu sozinha “Euquipe”, né. Eu sou a coordenadora do núcleo mas não tenho nenhum assistente, ninguém pra ajudar então a gente fica sobrecarregada, evidentemente. As secretarias de direitos humanos também presidem o comitê estadual de enfrentamento do tráfico de pessoas e pela erradicação do trabalho escravo, já desde 2011 (Não sei se é 2011 ou 2014). Já tem bastante tempo que as reuniões são conjuntas. As reuniões são conjuntas do CETP com a COETRAE (Comitê Estadual para Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Trabalho Escravo). A COETRAE tem uma visibilidade maior. Tem COETRAEs no Brasil inteiro e a gente foi vendo que as demandas se encontravam muito. Muitos casos de tráfico são para exploração do trabalho escravo e condições análogas e aí a gente faz as reuniões em conjunto até porque acabam sendo os mesmos atores, né? A mesma figura do MPF que tá a frente das questões de tráfico também tem um interesse na questão de trabalho escravo. A mesma coisa o DPU (Defensoria Pública da União), são as mesmas pessoas que acompanham. Então a gente faz essas reuniões de 2 em 2 meses [...]

Então não tem o volume de atendimento que a gente gostaria. [...] Então foi estabelecido um fluxo de atendimento para esses casos mas lá a gente descobriu na apresentação do Disque 100, por exemplo, que recebe denúncias de violação dos direitos humanos que ano passado foram mais de 200 casos de denúncia, ainda não é que aconteceu efetivamente mas para serem apurados, de tráfico de pessoas no Brasil. E aí no Rio de Janeiro tinham 11 casos só no ano passado.

Heloisa: E não passaram por aqui?

Ludmila: E não foi encaminhado pra gente. Então isso é uma dificuldade muito grande. A gente acaba no NETP de modo geral fazendo um trabalho incansável de articulação entre as instituições. Fazer as pessoas conversarem. Então por exemplo há pouco tempo, não sei se você viu na mídia, um caso de um galpão que estava falsificando cerveja, tiravam o rótulo de uma cerveja de qualidade ruim e colocavam um rótulo de antártica ou uma cerveja mais cara e aí a polícia foi lá, viram que é um crime de falsificação e aí perceberam que tinha trabalho escravo. Os caras que estavam fazendo o trabalho eram 13 homens que vieram e foram recrutados no Tocantins, então também tem tráfico interno. E aí perceberam que eles estavam dormindo lá. Situação precária. Aí lançaram na Record TV e tudo.

Tinham vítimas de trabalho escravo. Aí o coordenador da fiscalização de trabalho escravo aqui do Rio mandou uma mensagem pra mim - “Você tá sabendo desse caso?” - E gente, é engraçado, todo mundo comentou, um amigo comentou como se fosse só a parte - “Caramba, tão falsificando cerveja.” - Ninguém deu muita atenção. À questão que falava de trabalho escravo e eu falava - “Caramba, não sabia.” - Falaram pra mim dessa situação e não falaram dessa parte. E aí eu liguei, conseguimos o contato do delegado e eu falei - “Não tô sabendo, se vocês não tão sabendo é grave porque como um delegado diz que tem trabalho escravo e não chamou ninguém da área trabalhista, nem Ministério Público do Trabalho, nem Ministério do Trabalho.” - E aí com isso conversei com o delegado e ele falou que nunca tinha se deparado com uma situação dessas e que isso é o tipo de coisa que acontece uma vez na vida na nossa carreira e aí ele falou: “Por questão de bom senso eu não indiquei eles porque eram uma casta criminosa, encaminhei pro abrigo municipal.” Foi em Caxias. [...] E com isso a gente perde a possibilidade de dar uma assistência adequada também. Porque eles poderiam estar recebendo 3 meses de seguro desemprego, resgatados de uma situação de trabalho escravo e tudo... então esse trabalho é muito difícil. A gente está reativando o GT, por exemplo... Um comitê para tratar da questão do enfrentamento a essas instituições das polícias. Do MP (Ministério Público) ter um fluxo de atendimento que seja compartilhado. Enfim, então a gente faz pouco atendimento. Tem o desdobramento dos casos que a gente atendeu. Alguns casos demandam muito, as pessoas ligam pra cá. Teve um caso que teve muitas vítimas, envolvia tráfico e trabalho escravo e aí eles sempre ligam pra saber de audiência e tal. Eu

acompanho algumas audiências e aí converso com eles. Mas é mais esse trabalho de articulação e prevenção, né...

Heloisa: É engraçado que se você joga... Eu até testei hoje de novo porque foi assim que te encontrei. Eu joguei entre aspas “tráfico de pessoas RJ”. E você é o primeiro nome que aparece. Como é que não chega aqui?

Ludmila: É não sabia.

Heloisa: Foi assim que eu encontrei. Quando eu decidi que precisava pesquisar em campo, tentei articular algumas conversas em Brasília. Até consegui uma chave pra falar com alguém no ministério, mas cara, em Brasília. Eu moro no Recreio/RJ, trabalho em Caxias/RJ, não faz sentido eu não falar com o Rio de Janeiro antes. Aí eu falei: Vou jogar. E joguei aleatoriamente.

Ludmila: A verdade é que a maioria das pessoas não sabem que a gente existe. O delegado ficou surpreso quando eu expliquei toda a política que a gente participa e é importante falar que apesar de a gente estar na Secretaria de Estado, do Estado do Rio de Janeiro, isso não é uma política estatal, é uma política nacional. Então a gente envia relatórios dos casos para Brasília semestralmente, sobre o tráfico de pessoas pro Ministério da Justiça. A gente responde a eles, a gente participa da campanha em conjunto.

Por exemplo, agora vai ter o lançamento do plano e eles vão fazendo material de divulgação. Eles vão imprimir e encaminhar pra gente fazer as ações aqui. Então é muito articulado, a rede é muito forte, é nacional. Tem NETP em quase todos os estados ou então aquele posto de atendimento avançado e humanizado migrante. A gente tem o posto, mas ele tá passando por problemas de infraestrutura. O que fica no aeroporto do Galeão. O nome é PAAAM (Posto Avançado de Atendimento Humanizado ao Migrante). Então tem a rede tem núcleos e postos. A gente fala assim porque alguns estados não tem núcleo mas tem posto. Aí muda muito a realidade de estado pra estado, claro a gente teve esse episódio da Venezuela. Os estados do norte receberam muita gente e ficaram com uma sobrecarga e tem demandas mais fortes na questão do refúgio e da migração. A gente aqui tem uma coordenadoria para lidar com refúgio e migração. Eu não

trabalho nessa parte mas é evidente que em algumas situações a gente se comunica porque tem alguns casos que as demandas são comuns. E aí o posto de atendimento seria para identificar nos aeroportos internacionais possíveis vítimas de tráfico e também dar atendimento aos migrantes porque acontece muito de a polícia federal reter.

Tem a sala dos inadmitidos nos aeroportos e a pessoa fica lá e às vezes tem a barreira da língua, não tem acesso a informação e aí fica retido. Aqui no Rio, acho que é o único do Brasil que a guarda municipal tem uma equipe treinada para atender. [...]

Ludmila: É, o comitê é bastante ativo, tem vários integrantes do poder público, MPE (Ministério Público Estadual), Defensoria Pública do Estado, MPF, DPU, ABIN. A gente está estreitando laços novamente com polícia federal porque aí no caso ainda tem que conversar com a DELEMIG (Delegacia de Migrações) que trata das migrações mas a DELIS que é a delegacia de assuntos institucionais que atende caso de tráficos de pessoas tem uma nova delegada coordenando e a gente tá em contato e enfim, teve um caso que a gente tá tentando esclarecer de possível tráfico de crianças para África. [...]

Heloisa: Falando em rota eu tinha outra pergunta pra fazer: Como se monitora tráfico de pessoas aqui no Brasil hoje em dia? Como se faz o monitoramento?

Ludmila: A polícia rodoviária federal tem um trabalho muito atuante. Tem até... eu acho até que tá aí no novo plano. Fala de um trabalho deles de monitorar fronteiras. Não sei como tá a atuação da polícia federal mas eles também fazem... eu acho que mais o trabalho de inteligência, né? [...]

Heloisa: Isso fazia parte da minha pergunta porque o plano é brilhante, nacional e uma das recomendações do plano é que seja espalhado para as esferas subnacionais. Como isso chega a vocês? Se existe apoio de fato, porque assim... É difícil de falar de qualquer política pública hoje em dia. De 2014 pra cá é muito difícil. Mas num cenário ideal, como funcionaria essa ramificação? [...]

Ludmila: É a gente tem uns projetos. Justamente o que falta é dinheiro, né? [...]

Heloisa: Vocês conseguem captar externamente ou é só pelo Governo Federal?

Ludmila: Até dá pra captar, mas esse projeto está sendo feito por fora das redes. Eles abriram a possibilidade de mandar o projeto, a gente mandou.

Heloisa: Mas aí o recurso vem direto pra vocês ou vai pro governo federal e o governo faz o repasse?

Ludmila: Agora nesse projeto vai ser pelo Ministério da justiça mesmo, mas poderia vir direto. [...]

Heloisa: Vocês participam do CONATRAP?

Ludmila: A gente participa e tem um representante da rede toda. São dois. Um representante e um suplente ou um vice, não sei. A gente elegeu uma representante, ela é do NETP de Pernambuco e a suplente que vai junto com ela é do Pará. São representante da rede, aí colocam lá no conselho as pautas da gente. O plano foi construído, eu ainda não tava, mas nós fomos consultados junto com outras entidades de enfrentamento. Com o tempo muitas das demandas tem uma preocupação com enfoque de gênero, orientação sexual, atenção especial às crianças e adolescentes. Tem uma questão que ainda não é tratada de forma adequada que é o das mulas e está contemplada como meta estudar isso. As mulas de tráfico de drogas que são pessoas que são vítimas de tráfico de pessoas mas muitas vezes são presos como tráfico de drogas. [...]

Ludmila: A gente não tem um banco de dados sobre tráfico de pessoas. Essa era uma meta do plano estadual. A gente também tem um plano estadual de enfrentamento do tráfico de pessoas e trabalho escravo.

Heloisa: Você diz que não há um banco de dados da contabilização de números reais ou de estimativas?

Ludmila: A gente não tem um banco que consolide os dados. A gente tem, claro, produção de dados do Ministério do Trabalho e se você precisar do Ministério Público do Trabalho, parece que eles usam o do Ministério do Trabalho. Isso mais o do trabalho escravo. A OIT (Organização Internacional do Trabalho) está

fazendo um banco de dados monstro sobre o trabalho escravo. [...] Então a questão do banco de dados é uma questão que fica como meta de a gente estabelecer um banco de dados e a gente não tem um aporte de recurso, não tem nem um profissional que trabalhe com informação pra fazer algo decente. Acredita-se que o Disque 100 seria uma boa plataforma se fosse aperfeiçoado. Chegam muitas denúncias pra lá e eles não encaminham pros NETPs, eles encaminham pras autoridades policiais, para elas verificarem. Então a polícia vai verificar e aí não chega pra gente sempre, depende de quem recebeu o caso, se sabe que a gente existe...

Heloisa: Vocês ficam abaixo do governo, vocês são um guarda-chuva do governo...?

Ludmila: É porque é curioso, em geral são as secretarias estaduais que coordenam essa política, né? Mas a gente também participa da articulação nacional do Ministério da Justiça.

Heloisa: O plano prevê que vocês sejam sempre avisados? Que os núcleos sejam avisados? Existem esse tipo de decreto?

Ludmila: O plano não fala. Tem por exemplo esse protocolo que foi lançado agora, mais pra mulheres vítimas de tráfico. Tem um fluxo, uma sugestão [...]. O Disque 100, eles recebem muitas demandas e a gente falou: se vocês tivessem uma consolidação dos dados que vocês recebem dos NETPs, vocês recebem denúncias, enfim, se eles conseguissem unificar isso, a gente conseguiria ter um panorama muito maior porque foi uma surpresa ter 229 casos ano passado de tráfico. Ainda que fossem denúncias, é um número alto. Agora, parece que a OIT também está junto com a [Não Entendível] fazendo um banco de dados robusto sobre migração e refúgio no Brasil. Eu não sei se tem uma a linha sobre tráfico. [...]

Ludmila: É muito comum também que gente está tentando e vê que lá é perigoso e precisa ir com a polícia junto aí tem que gerar uma agenda e chegar lá já não tá mais ou então está fechado e ter que ir num final de semana, num horário

inusitado de eles terem que chegar de madrugada. Tem essas coisas. É difícil também pegar quando você fica sabendo que tem.

Heloisa: E fora também a escassez de recurso que às vezes você recebe 10 denúncias e eles são obrigados a escolher 1 ou 2 porque não vai ter dinheiro pra ir em todos e essas duas que eles escolhem, chega lá e não existem mais. Muito puxado lidar com essa agenda com a crise econômica que está, né? Porque é uma agenda que foi o que essa menina de Berlim me falou, a Luiza, eu perguntei o que você acha que é um problema para as políticas de erradicação e ela falou: Falta de interesse político, porque dinheiro tem, mas você tem que aportar esse dinheiro.

Ludmila: O tráfico de pessoas realmente é muito patinho feio, sabe?

Heloisa: É patinho feio mesmo que quanto mais você acha... ao invés de as pessoas entenderem que a sua política de fato é eficaz, que você tem um programa que valha a pena ser investido, você gera números. E quando você gera números que há traficados em seu país você é considerado...

Ludmila: Pega mal, né?

Heloisa: Pois é. [...]

Ludmila: É, a gente não tem acesso aos casos quando chegam. Porque a falta do banco de dados também é: quem vai alimentar o banco de dados? Porque a gente pode ter um sistema legal mas a gente também precisaria de um trabalho intenso de divulgação para que o próprio sistema de justiça, todo mundo soubesse e todo mundo alimentasse.

Eu sinto muita falta de que tenha um instrumento de disseminação da política. [...]

Heloisa: Então também não se quantifica. Hoje em dia tudo no monitoramento é basicamente a Polícia Rodoviária, mas só no controle de fronteiras. Os aeroportos, a força aérea tem alguma? [...]

Heloisa: Hierarquicamente [na implementação das políticas] vocês estão a cima?

Ludmila: Não tem como. É paralelo.

Heloisa: Mas deveria ter essa articulação?

Ludmila: Deveria ter essa conversa. Deve ser uma meta essa coisa do objetivo de articulação. É trabalho em conjunto, mas não acontece porque eles são muito fechados mesmo. A Polícia Rodoviária Federal é muito diferente. Até em Brasília, não sei se tem a ver mas o policial que falou na apresentação, ele disse que na Polícia Rodoviária Federal a gente faz um concurso e todo mundo é um agente da Polícia Rodoviária Federal. Não existe um plano de cargo. Não tem uma hierarquia. Eu não sei se é por isso mas é sintomático que eles são muito mais acessíveis que a Polícia Federal. Agora, a coordenadora da polícia federal de Brasília é excelente [...]

Ludmila: É um problema a gente não ter acesso aos casos. Os casos são subnotificados. [...] Muitas pessoas entendem o tráfico de pessoas é um problema do crime organizado, é uma atividade criminosa mas a gente tem que entender também que o tráfico de pessoas é uma decorrência de uma questão do mercado de trabalho. [...] Que a gente percebe isso: são vítimas que se enredam numas redes e chegam a tal ponto que ela não tem nenhuma condição de autoafirmação e aí ela acredita e vai cegamente para outro país e se submetem a situações absurdas e aí todos também tem muita vergonha de falar, de aceitar que passou por aquilo.

Heloisa: Hoje em dia você acha que o Brasil tem atuado na agenda de tráfico de pessoas como resposta a situação que já aconteceu ou aqui existe muita política de prevenção? Tem espaço pra prevenção?

Ludmila: Ao tráfico não...

Heloisa: É resposta então?

Ludmila: É. A gente poderia até considerar que existe alguma campanha de visibilidade.

Heloisa: O próprio Coração Azul, né?

Ludmila: É. É muito restrito. A gente mesmo não tem isso: entrou grana, vamos pintar os prédios de azul, a iluminação azul, Cristo Redentor azul. E aí ano passado até apareceu no SBT ao vivo, na Globo, Anselmo Goes. A gente tenta, mas é naquela semana porque tem um apelo. Agora, a ONU também faz. Todo mundo faz algum trabalho mas é só nesse período. A gente não conhece mesmo muitas iniciativas.

Heloisa: Até a própria iniciativa que você falou de conscientização de agentes que atuam é arrastada, né. Dá pra entender porque, mas arrastada. E aí cara, é tapar o sol com a peneira....

Ludmila: É a gente enxuga gelo, literalmente. Porque a gente fica sabendo depois pela imprensa o relato enviesado. A gente não sabe como era porque não deu pra verificar. [...] E aí tem isso também da pessoa falar: não, esse caso é meu, por alguma razão não abre. Então a gente tem que combater essas práticas também. Colocar às pessoas pra conversar. [...]

Ludmila: Mas acho muito bom você estudando isso estando na política porque a gente também tem um descolamento. Tem muitos acadêmicos que não sabem os desafios que a gente enfrenta e estudar sabendo como as coisas se estruturam é muito melhor e acho que a gente consegue uma pesquisa mais engajada. Os melhores artigos que li sobre o tráfico era de pessoas que trabalhavam na frente, por exemplo um policial da Polícia Rodoviária Federal que atendia. Eu descobri esses artigos porque uma das pesquisadoras que me procurou pediu bibliografia. E eu falei: Ah, a gente tem uma revista que é uma premiação da Libertas. É uma publicação que ela tem pdf se botar no google, acho que é libertas. Prêmio Libertas. E tem um artigo excelente que ganhou o primeiro lugar, sobre agressão à mulheres trans. Ela era uma agente da polícia rodoviária entendeu...

Heloisa: Isso é um dos outros desafios da minha dissertação porque tem um milhão da literatura sobre o tráfico de pessoas mas eu não quero nenhuma das literaturas que tem por aí sobre o tráfico de pessoas. Eu quero uma literatura específica sobre a temática de falta de mensuração. Eu quero entender porque que a ausência de mensuração impacta negativamente a implementação de uma política pública. E aí pra você ter uma noção, quando eu vim conversar com você,

eu tenho essa hipótese e nem sabia se ela era factível porque poderia ser que não fosse. Que era indiferente você ter ou não monitoramento e agora eu vi que não, que é importante você ter e agora vamos buscar bibliografia sobre isso e não tenho. Muito difícil escrever fora da academia, fora da caixinha.

Ludmila: É um desafio e aí é isso, o pesquisador também não tem fonte nenhuma e o pesquisador vai acabar fazendo aquela leitura de ler diplomas internacionais falam isso e a lei brasileira fala aquilo e fica muito distanciado da realidade. Essa hipótese é corretíssima porque a gente não chega em quem poderia identificar o descaso. Isso é um problema que gera outro problema. A gente não tem um banco de dados. Isso se tivesse vontade política a gente conseguiria estruturar só que o banco de dados também precisa ser alimentado adequadamente. [...]

PUENTES, F. '1. Fernanda Puentes UNODC.m4a'. [set. 2018].

Entrevistador: Heloisa Gama. Skype, 2018. 1 arquivo .mp4 (50 min,).

HELOISA: E como é que vocês percebem a ascensão do Brasil na agenda de tráfico de pessoas? Vocês acham que houve uma queda, que tá estável, que subiu..?

FERNANDA: - Bom, isso vai depender dos números, né? Você vai ter que olhar. Se você entra nas páginas da Secretaria Nacional de Justiça você vai ver que eles tem 3 ou 4 relatórios. Um relatório começa de 2005 a 2009, não lembro muito bem, você vai ter que olhar, tem outro e tem um que saiu agora em 2014 até 2016. Você tem que entender que há uma subnotificação, você deve saber isso de cor, então eu não vou nem entrar nisso daí... mas se você, sim, contar os números. Porque, o que acontece? Geralmente as pessoas me criticam muito porque os relatórios não refletem a realidade do sistema do tráfico de pessoas no país. É verdade, não reflete a realidade da situação do tráfico de pessoas no país. Não vai mesurar nunca esse crime e isso você não vai em nenhum lado...nenhum país tem conseguido fazer isso. O que esses relatórios, sim, mostram e que tem uma importância fundamental é a capacidade de resposta dos governos. Que quero dizer com isso? Se, por exemplo, você vai ver que um dos relatórios que é super interessante, o segundo, que veio prévio ao último que saiu, eles tem um momento que eles estão mesurando os chamados ao disque 180. [...]

FERNANDA: - Mas, por exemplo, quando eles passaram aquela novela "Salve Jorge!", não sei se você soube que o tema foi o tráfico de pessoas, o número do disque 180 subia exponencialmente. Uma coisa ridícula assim, com 400% as denúncias que foram feitas a partir desse disque 180. Agora isso não quer dizer que houve mais tráfico nessa época, senão que por causa da novela houve maior sensibilização da sociedade e, pelo tanto, houve maior número de denúncias.

O que eu to tentando chegar é que quando eu to olhando esses relatórios o que mais me interessa é que esses números aumentem. Que o número de investigação entre a polícia aumentem, que o número de atendimentos no SUS aumentem, percebe? Porque o que tá mostrando pra mim é a capacidade de resposta do país. Se vc ver nosso global...o global report que a gente tem de 2016, vai sair agora o

de 2018, tá? Mas o de 2016 você vai ver que..bom, primeiro que eles mostram que tráfico é maior tráfico interno, externo, blablabla, mas o que ele vai mostrar no caso da Argentina, eles tem 30 criminalizações por ano, em média. E o caso brasileiro eu acho que nem mesuram, mas eu sei que é 1, 2... Isso não quer dizer que existem mais casos de tráfico de pessoas na Argentina, o que tá falando é que o governo da Argentina tem mais estrutura para criminalizar que os outros países da região, percebe? Então na verdade esses relatórios se você quer saber sinceramente qual que foi o impacto das políticas no tráfico de pessoas você...na re..desculpa... a resposta do governo em relação ao tráfico de pessoas é você analisar esses relatórios, sim. Tá? E fazer um comparativo de ano a ano.

HELOISA: - Mas aí no Brasil o que eu tenho identificado é o corte orçamentário, né? Que afeta diretamente nos números e na capacidade de resposta. Essa é a minha questão..

FERNANDA: - Nunca houve dinheiro, é, muito dinheiro pro tráfico de drogas. Assim.. onde eu to vendo muito brutal isso daí é como se diz, no caso dos indígenas... agora a SPM foi desmantelada, sabe? E tudo mais. Mas enfrentamento para o tráfico nunca pense que houve muito dinheiro pra isso daí

HELOISA: - É, parecia. Pelo menos pra quem tá de fora. Parece que sempre teve mais..

FERNANDA: - Não, não. Tem agendas dentro do governo que, acredite em mim, tráfico de pessoas é uma das mais difíceis da gente ocupar. Geralmente esses...

HELOISA: - por que você acha?

FERNANDA: (continuando) - exploração sexual de crianças pegam mais dinheiro, a parte da educação pega mais dinheiro. Tem que pensar que a gente, mesmo entre nós, a gente compete pelas pautas nas agendas do governo.

HELOISA: - E ocê tem alguma...?

FERNANDA: (continuando) - Houve mais dinheiro, sim, mas... se abriram os núcleos, entende?... mas se tem que pensar que os núcleos são a nível estadual, entende?

Se teve esse movimento, obviamente a gente sentiu o baque disso todo o governo, mas não pense que antes a gente tinha um monte de dinheiro e agora a gente não tem mais, porque o sistema de tráfico de pessoas ele não tinha nem linha orçamentária. Se você percebe o plano inteiro do Segundo Plano de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, eles fazem as identificações das metas, responsabilizam os órgãos que tem tomar esses...como que se chama?... as responsabilidades, mas em nenhum momento tem um budget *available*. *So there's no budget* para o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

HELOISA: - e você tem alguma suposição do por quê?

FERNANDA: - O que, de que não tem um budget? Pelo que eu to te falando. Ué, por uma questão de agenda . por questão de importância no governo.

HELOISA: - Mas a minha dúvida era exatamente essa...

FERNANDA: - Deixa eu te falar uma coisa, a agenda de tráfico já tinha começado a ser ferida por exemplo até durante o governo de Dilma você já via as dificuldades. Não era uma coisa que veio com a mudança de governo, entende. É uma coisa que já vinha desde antes. [...]

FERNANDA: - Como é que tá sendo aplicado esse dinheiro? Como é que ele tá sendo investido.

HELOISA: - É, pra onde ele tá indo, né?

FERNANDA: - É, invés de estar indo pra investigação tá indo pra... tá indo pra fortalecer os conhecimentos e a capacidade da polícia ou tá indo pra armamento. Tá indo pra quê?

HELOISA: - aham

HELOISA: - E que trabalho difícil então que você tá tendo aqui no Brasil, né? [...]

HELOISA: - É porque o Brasil ele tem um respaldo institucional de dizer que ele tem grandes legislações, excelentes políticas públicas pra justificar a atuação, né, mas na prática não atua nisso.

FERNANDA: - Não. É como a constituição de 1988 que se você ler aquele negócio você chora de emoção, cara. Daí o que seja a realidade brasileira comparada com essa constituição é quilômetros luz.

HELOISA: - É, e o discursos sociais são sempre esses: “não, a gente tem excelentes políticas publicas”, a ONU recomenda que o Plano Nacional de Enfrentamento seja aplicado, é isso e aquilo, mas não funciona, você não coleta números que

FERNANDA: - Olha, olha pro plano, o plano tem tudo e todo mundo participou, as metas estão colocadas, quem é responsável por cada. PF, DPU, sei que não sei das conta. Pergunta se tem um centavo pra isso? Não tem. Então, cara, na verdade muita das políticas nesse momento de enfrentamento ao tráfico de pessoas estão sendo bancadas com o financiamento da União Europeia . Porque o governo não se coloca, né.

HELOISA: - E aí o Glo.Act é um dos exemplos de uma das políticas bancadas com o dinheiro da União Europeia, né?

FERNANDA: - O Glo.Act é um programa exatamente que é financiado pela União Europeia que manda recursos pra esses países que vão estar listados nesse site que eu te mostrei

HELOISA: - Entendi

FERNANDA: - Não....Obviamente o governo coloca alguma coisa, mas eu te digo sinceramente, é muito financiado pela União Europeia. E não to te falando só de enfrentamento de tráfico de pessoas, é em todos os programas sociais.[...]

HELOISA: - E infelizmente as pessoas de classes mais baixas, né, que são as pessoas que estão sofrendo diretamente com isso não tem nem tempo pra isso. Porque eles tem que trabalhar pra comer. Então eles não podem se rebelar contra

seu patrão porque.. é aquela lógica da vítima ser vítima, né? Será que eles se enxergam como vítima? Por que?... Eles precisam lidar com o presente. O presente agora é colocar comida no prato e sustentar os filhos. Então que momento que ele vai poder se rebelar? Então sobra na mão da classe média... e quando a classe média se rebela é recebida com bala, com pau, ou com policial atrás, com ameaça, então.. a gente vive muito sitiado aqui. Muito sitiado. [...]

HELOISA: - vocês já pensaram também em além de cruzar a base de dados de além das crianças desaparecidas com as vítimas de tráfico, com também as pessoas que sofreram... pessoas que sofreram, não. Pessoas que foram deportadas?

FERNANDA: - não, eu te digo nem isso a gente conseguiu fazer. Você não vai conseguir cruzar bases de dados, a gente tentou.

HELOISA: - não tem né? Não tem comunicação entre as bases de dados, né?

FERNANDA: - não. Nenhuma nenhuma. Mas eu tenho base de dados que foi pq a gente fez uma reunião de bases de dados em março de 2018 agora. Que foi liderada pela spm.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Políticas para Mulheres e Idosos
Subsecretaria de Direitos Humanos, Justiça e Cidadania

ATA da 23ª Reunião Ordinária do Comitê Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo

1 Aos vinte e nove dias do mês de novembro de dois mil e dezoito, às quatorze horas, na
2 Sala 605 do 6º andar do Prédio do MPF, situado na Av. Nilo Peçanha, nº 31, na cidade
3 do Rio de Janeiro, neste Estado, realizou-se a vigésima terceira reunião ordinária do
4 Comitê Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e pela Erradicação do
5 Trabalho Escravo, presentes, a Sra. Ludmila Paiva, Vice-presidente do CETP-
6 COETRAE/RJ, a Sra. Rebeca Almeida, Vice-presidente do CEIPARM, o Sr. Hélio
7 Corrêa, da SESEG, o Sr. André Cruz do MPRJ, a Sra. Adonia Prado, do GPTEC, as
8 Sras. Jacqueline Freire e Polyana Esteves, da Caritas PARTE, o Sr. Thaddeus
9 Blanchette, da Davida, o Sr. Sandro Costa, da Viva Rio, o Sr. Renato Machado, do
10 MPF, a Sra. Guadalupe Couto, do MPT os Representantes da ABIN Mat. nº xxx e xxx,
11 a Sra. Valéria Furtado, da PRF, o Sr. Luis Felipe Egger Magalhães, da DELINST/PF e a
12 Sra. Marcela Soares, da UFF. No expediente: 1. Informes Gerais; 2. Aprovação da Ata
13 da XXII Reunião; 3. Transição de governo; 4. Planejamento 2019; 5. Apresentação da
14 pesquisa da Profa. Adonia Prado (GPTEC/UFRJ); 6. Apresentação da plataforma
15 SINALID com Dra. Eliane Pereira (MPRJ). Iniciados os trabalhos e exposta a pauta,
16 Ludmila iniciou a reunião agradecendo a presença e participação de todos que
17 possibilitaram alguns avanços ao longo do ano, e disse que já foram feitos relatórios de
18 transição na perspectiva de manutenção das políticas e fortalecimento dos comitês e
19 conselhos que integram a estrutura da SEDHMI. Sobre a transição de governo,
20 informou que ainda não há definição de como ficará a estrutura da Secretaria em 2019,
21 mas que existe a proposta de unir novamente as pastas de Assistência Social e Direitos
22 Humanos, com a indicação de Fabiana Bentes para Secretária de Desenvolvimento
23 Social e Direitos Humanos. Ludmila agradeceu a participação ativa dos membros e
24 parceiros do Comitê, e comentou que o NETP ao longo do ano priorizou o atendimento
25 e acompanhamento dos casos e o aperfeiçoamento do Programa Ação Integrada, mas
26 nutre a expectativa de que o Núcleo tenha uma equipe maior ano que vem, para dar
27 conta das ações de articulação junto aos demais municípios do estado. Iniciando os
28 informes, Ludmila relatou que Thaddeus havia solicitado apoio da Presidência do
29 CETP-COETRAE/RJ para a realização de um evento acadêmico em julho de 2019
30 sobre o tema do tráfico de pessoas em parceria com a Universidade de Sheffield na
31 Inglaterra. A proposta é de que ocorram dois eventos, um no Brasil em julho de 2019 e
32 um no Reino Unido em 2020, com especialistas das áreas do tráfico de pessoas, e
33 pesquisadores que estudam as correntes de produção internacional que mobilizam

34 trabalho escravo em todo o mundo, com a participação de membros de sociedade civil
35 especializados na área, professores brasileiros e ingleses possibilitando a troca de boas
36 práticas. Ludmila perguntou qual seria o tema central do evento e Thaddeus respondeu
37 que o evento vai abordar tráfico de pessoas, migrações, trabalho escravo e suas
38 intersecções a partir de perspectivas históricas e também atuais. Thaddeus solicitou o
39 apoio do CETP-COETRAE/RJ para que o Comitê avalize a realização do evento, agora
40 que conseguiram o financiamento que subsidiará passagens aéreas de Campinas pro Rio
41 de Janeiro (o evento tem parceria com UNICAMP), diárias de hotel e tradução
42 simultânea. Ele disse que gostaria que o evento ocorresse na UERJ ou na UFRJ, mas
43 ainda precisam fechar as datas. Ludmila informou que na última reunião do Comitê
44 comentou que o III Seminário CETP-COETRAE/RJ estava sendo organizado para se
45 realizar em outubro, durante a semana de integração acadêmica da Universidade Estácio
46 de Sá, mas não foi possível em razão de conflitos entre a agenda dos participantes e o
47 calendário acadêmico. A semana de integração ficou marcada para a mesma semana do
48 Encontro das COETRAEs e a coordenadora do curso de direito da Estácio apontou que
49 não seria possível em novembro em função do ENADE. Diante do exposto, ficou
50 decidido que o evento seria realizado no início do ano letivo de 2019, no campus da
51 Uruguaiana, provavelmente no mês de fevereiro. Ludmila também apresentou a
52 proposta, levantada em reunião do Ação Integrada, de realizarmos uma grande ação na
53 semana de combate ao trabalho escravo (de 28/01 a 01/02) no município de São
54 Francisco de Itabapoana, envolvendo o município e oficinas com os trabalhadores.
55 Skype com o secretário de lá, porque o evento teria que ser no fim de janeiro. Ludmila
56 falou também da aproximação com o Instituto Ação Integrada e da participação de um
57 curso oferecido pelo INAI em Marabá-PA de capacitação em Elaboração de Projetos,
58 Captação de Recursos e Prestação de Contas, com a participação de várias organizações
59 do poder público e da sociedade civil. Durante o curso, foi possível entender que cada
60 iniciativa de Ação Integrada tem suas especificidades, mas surgiu a ideia de se elaborar
61 um “projeto-mãe” que abranja todas as organizações e busque o financiamento das
62 ações de pós-resgate buscando evitar a reincidência dos trabalhadores em situações de
63 escravidão. Foi tirado o encaminhamento de se realizar um grande encontro de todas as
64 iniciativas do Brasil ainda em 2018, previsto para ocorrer entre 06 e 07/12. Jacqueline
65 apresentou a nova psicóloga do Programa Ação Integrada no Rio de Janeiro, Polyana
66 Esteves, que tem experiência em saúde mental e mestrado no IPUB. Ludmila falou da
67 importância do trabalho com os resgatados e que o Ação Integrada vem pensando em
68 estratégias de prevenção para não ficarmos restritos à fiscalização, como a possibilidade
69 levar o programa aos municípios e estados que ainda não tem Ação Integrada. Ludmila
70 relatou a visita ao Projeto Ação Integrada do Mato Grosso junto à Cáritas. Nessa
71 oportunidade, foi possível entender melhor o funcionamento do Projeto e também
72 vivenciar o curso de capacitação de trabalhadores resgatados e vulneráveis ao trabalho
73 escravo que ocorreu no campus avançado da UFMT no município de Santo Antônio de
74 Leverger. Lá o projeto é fruto da parceria entre Ministério do Trabalho, Ministério
75 Público do Trabalho e a UFMT, e a equipe de atendimento está vinculada à Fundação
76 Unisselva, vinculada à Universidade. Muitas práticas do Projeto poderiam ser

77 incorporadas aqui no RJ como a propositura de um Termo de Cooperação Técnica a
78 todos os municípios do estado o que facilitaria o trabalho de demandar CRAS e
79 CREAS, a inserção imediata dos trabalhadores resgatados no CadÚnico e também
80 surgiram ideias muito interessantes para o curso de capacitação dos trabalhadores. Além
81 do conteúdo ser excelente e com grande aplicabilidade no cotidiano do público-alvo, o
82 Projeto tem um forte vínculo com a SEDUC local o que viabilizou diversas
83 parcerias e ajustes importantes na Educação de Jovens e Adultos no estado. A Sra.
84 Marcela Soares deu o informe de que foi convidada para participar de um ciclo de
85 palestras do Rio Mais Humano que previa a capacitação dos técnicos da prefeitura do
86 Rio de Janeiro na esteira da articulação que está ocorrendo com a implementação do
87 Projeto Escravo, Nem Pensar! O evento será no dia 07/12 e é fechado, Marcela estará na
88 mesa junto ao Cássio do MPT, Mônica Alckmim do MDH, dentre outros. A Sra.
89 Guadalupe Couto deu o informe acerca do início do Projeto Escravo, Nem Pensar! da
90 ONG Repórter Brasil, que fará a qualificação dos assistentes sociais do município para
91 aprimorar a identificação de casos trabalho escravo. A Profª. Adonia Prado informou
92 sobre a publicação do livro relativo à 10ª Reunião Científica que ocorreu na UFPA e
93 será lançado no dia 10 de dezembro no CCBB durante a entrega do Prêmio João
94 Canuto. No evento também será lançado o caderno da Rede de Justiça e Direitos
95 Humanos. Ludmila encerrou os informes e propôs a aprovação da Ata, aprovada por
96 unanimidade. Quanto ao planejamento e cronograma de reuniões para 2019, os
97 presentes avaliaram ser preferível manter as reuniões às quintas-feiras, e propôs um
98 calendário de reuniões que não coincidisse com feriados prolongados e com as
99 reuniões do CEIPARM. Os presentes aprovaram o calendário sugerido, e foi mantida a
100 periodicidade bimestral com a possibilidade de se realizar uma Sessão Extraordinária
101 nos meses de intervalo. Ludmila informou que enviará aos membros uma proposta de
102 Planejamento do Comitê para 2019, e Jacqueline sugeriu que o Planejamento fosse
103 discutido na reunião do GT de Promoção. Ludmila se propôs a enviar uma proposta de
104 planejamento do comitê por e-mail para ser discutido na reunião de janeiro após as
105 considerações do GT de Promoção. O Sr. André Cruz, do MPRJ, apresentou aos
106 presentes o SINALID, que trata do desaparecimento de pessoas com base nos registros
107 formais. O Sistema permite a delimitação de perfil de desaparecimentos e cruzamento
108 com os dados existentes sobre tráfico de pessoas. Em seguida, a Profª. Adonia Prado
109 apresentou os dados da pesquisa que ela realizou sobre o trabalho escravo no estado do
110 Rio de Janeiro no GPTEC. Nada mais havendo a tratar, Ludmila deu por encerrado os
111 trabalhos e lavrou a presente ata.

Ludmila Paiva
Assessora técnica
ID: 5092005-7