



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ – UECE  
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS  
MESTRADO ACADÊMICO EM SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E QUESTÃO  
SOCIAL**

**TATIANA RAULINO DE SOUSA**

**TRÁFICO DE MULHERES PARA FINS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL: A POLÍTICA  
DE ATENDIMENTO NO CEARÁ.**

**FORTALEZA  
2013**

TATIANA RAULINO DE SOUSA

TRÁFICO DE MULHERES PARA FINS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL: A POLÍTICA  
DE ATENDIMENTO NO CEARÁ

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Trabalho e Questão Social do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Serviço Social, Trabalho e Questão Social.

Área de concentração: Serviço Social, Trabalho e Questão Social.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria Glaucíria Mota Brasil.

FORTALEZA  
2013

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Estadual do Ceará  
Biblioteca Central Prof. Antônio Martins Filho  
Bibliotecário(a) Responsável – Giordana Nascimento de Freitas CRB-3 / 1070

S725t

Sousa, Tatiana Raulino de

Tráfico de mulheres para fins de exploração sexual: a política de atendimento no Ceará / Tatiana Raulino de Sousa. — 2013.

CD-ROM. 206 f. : il. (algumas color); 4 ¾ pol.

“CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico, acondicionado em caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm)”.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Mestrado Acadêmico em Serviço social, Trabalho e Questão Social, Fortaleza, 2013.

Orientação: Profa. Dra. Maria Glaucíria Mota Brasil.

Área de concentração: Serviço social, Trabalho e Questão Social.

1. Tráfico de Mulheres – Fortaleza (CE). 2. Políticas Públicas. 3. Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. I. Título.

CDD: 306.74



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ  
Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa  
Centro de Estudos Sociais Aplicados  
Curso de Mestrado Acadêmico em Serviço Social,  
Trabalho e Questão Social



Tatiana Raulino de Sousa

**“TRÁFICO DE MULHERES PARA FINS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL: A  
POLÍTICA DE ATENDIMENTO NO CEARÁ”.**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Trabalho e Questão Social do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Serviço Social, Trabalho e Questão Social

Área de concentração: Serviço Social

Aprovada em: 20/12/2013

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Maria Glauciria Mota Brasil  
(Orientadora)  
Universidade Estadual do Ceará - UECE

Prof. Dra. Maria Dolores de Brito Mota  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dra. Silvana Mara de Moraes dos Santos  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

À minha avó Lourdes Raulino (*in memoriam*)

“Faz um tempo que eu quis fazer uma canção pra você viver mais”  
(John Ulhoa - Patu Fu)

## AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Elionora, e a meu pai, Expedito, fontes de força, apoio e dedicação, condições essenciais em minha vida!

À minha irmã, Tisciana, e a meu irmão, Marcelo, sempre presentes.

À Cris, pelo companheirismo, amizade e amor.

Ao Alano, por toda generosidade, amizade e apoio.

À Renatinha e ao Wesceley, sinônimos de cumplicidade, inspiração e transcendência.

A todas/os as/os companheiras/os de mestrado, em especial a Rafaela Silveira e Vanessa Saraiva, que tornaram as aulas e “os pós-aulas” momentos de construção de conhecimento, trocas e sorrisos.

Às amigas e aos amigos Alessandra Rolim, André Menezes, Andréa Pacheco, Cristina Nobre, Daniel Viana, Derleide Andrade, Elaene Rodrigues, Fabíola Pessoa, Karla Karan, Leila Santos, Lidiane Castro, Mônica Saraiva, Mirla Cisne, Paulo César e Raquel Viana, com quem sigo compartilhando a vida e/ou a profissão.

Ao Roberto Brandão, “meu pesquisador”, sempre atento às notícias sobre o assunto e temas transversais.

A todas/os as/os companheiras/os de gestão do CRESS, Elizio Loiola, Cynthia Studart, Luana Paula, Elizabeth Rodrigues, Daniel Rogers, Margarida Pinheiro, Marcia, Leiriane Araújo, Raymundo Paiva, Ana Lúcia, com quem compartilho a militância e aprendo infinitamente. Todos vocês me fazem acreditar que é preciso “Consciência para ter Coragem”.

À minha orientadora, Maria Glaucéria Mota Brasil, pelo aprendizado e exercício constante de autossuperação no decorrer dessa empreitada.

Às queridas professoras Silvana Mara de Moraes e Dolores Mota, pelas contribuições na banca de qualificação e defesa e pelo apoio constante.

À coordenação do Mestrado Acadêmico em Serviço Social (MASS), Aurineida Cunha, Irma Moroni e Lucia Conde, pelo esforço permanente de fortalecer esse programa.

A todas/os as/os professoras/es do MASS, fundamentais nesse processo.

À Deborah, na secretaria do MASS, pela atenção às minhas solicitações e interesse em “fazer acontecer”.

Às amigas da Coordenadoria de Políticas para as Mulheres de Fortaleza (2005/2012), lugar em que fui “conquistada” para o estudo sobre o tráfico de mulheres.

Às companheiras dos movimentos feministas e de mulheres, onde encontrei elementos, força e fôlego para o debate.

Às profissionais do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará, em especial à coordenadora, pela colaboração e disponibilidade durante toda a pesquisa.

À Fundação de Apoio a Pesquisa (Funcap), pela bolsa concedida durante o curso.

A Lucíola Limaverde e Thacyana Karla, colaboradoras importantes na efetivação desse trabalho.

Às mulheres, em suas lutas diárias para enfrentar a opressão, a discriminação e as diversas expressões de violência.

A todas/os aquelas/es que contribuíram de alguma forma com esse trabalho, meus sinceros agradecimentos!

## RESUMO

A presente investigação analisa a atenção ao tráfico de mulheres a partir das ações executadas pelo Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Ceará – NETP/CE. O fenômeno do tráfico de pessoas, em especial mulheres, se destaca na atualidade por sua complexidade, pelas grandes proporções que tomou no contexto da crise de mundialização do capital e pelo estreito vínculo que possui com os fluxos migratórios das últimas décadas. Aborda ainda, a existência do tráfico de pessoas no Brasil no cenário de desmonte das políticas públicas. Desta feita, foi estudado o conceito de tráfico de pessoas com referência no Protocolo de Palermo, sendo enfatizadas as problemáticas para sua definição, como também foi realizada a diferenciação entre tráfico de pessoas e outros temas correlatos que, com este, geralmente se faz confusão e assinala algumas das possíveis causas, apontadas como facilitadoras do tráfico. Inicialmente procura apresentar o fenômeno a partir de elementos sócio-históricos e culturais; das características do tráfico de mulheres no cenário da acumulação do capital; a legislação sobre o tráfico de pessoas; as relações de gênero e patriarcado em sua interface com a exploração sexual comercial; e trata de questões acerca da relação do tráfico de mulheres com a prostituição. Em seguida, apresenta a discussão do Estado inserido no contexto da acumulação capitalista e as suas abordagens ao tráfico de mulheres; versa também sobre a reforma do Estado e as políticas sociais no Brasil, mais especificamente, das políticas públicas voltadas para as mulheres e do (des)envolvimento das políticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas, com ênfase na experiência do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Por fim, discute o turismo para fins sexuais, exploração sexual comercial e tráfico de mulheres no Ceará, e faz a análise da execução da política de prevenção e assistência implementada pelo Núcleo de Enfrentamento ao tráfico de Pessoas do Ceará – NETP/CE e os “achados” da pesquisa. A pesquisa de campo realizada para esta dissertação oportunizou a compreensão imperativa da necessidade de inserção da temática nos estudos e investigações acadêmicas, nas diversas áreas do conhecimento e, em particular no serviço social, no entendimento de totalidade e unidade entre as categorias classe social, raça/etnia e patriarcado, materializadas na contemporaneidade e intercedidas pela exploração, opressão, discriminação das mulheres.

**Palavras-chave:** Estado. Tráfico de Mulheres. Políticas Públicas. Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

## ABSTRACT

This research analyzes the attention to trafficking of women from the actions performed by the Center for Combating Trafficking in Persons Ceará - NETP/CE. The phenomenon of trafficking in people, particularly women, excels in the news for its complexity, the large proportions that took the context of the globalization of capital and the crisis that has close ties with the migration flows of recent decades. Also addresses the existence of trafficking in Brazil in the dismantling of public policy setting. This time, the concept of human trafficking with reference to the Palermo Protocol was studied, with emphasis in their definition problematic for, as the distinction between trafficking in persons and other related topics with this, usually makes confusion was also performed and points out some of the possible causes, identified as facilitators of trafficking. Initial attempts to present the phenomenon from socio-historical and cultural elements, the characteristics of trafficking in women in the scenario of capital accumulation; legislation on trafficking in persons, gender relations and patriarchy in its interface with the commercial sexual exploitation, and addresses questions about the relationship of trafficking in women for prostitution. Then presents a discussion of the inserted state in the context of capitalist accumulation and their approaches to trafficking in women; versa also on state reform and social policies in Brazil, more specifically those focused on women and public policy (dis)engagement of policies addressing trafficking in persons, with emphasis on the experience of the Center for Combating Trafficking in Persons. Finally, discusses tourism for sexual purposes, sexual exploitation and trafficking women in Ceará, and makes the analysis of the implementation of prevention and care policy implemented by the Center for Combating Trafficking in Persons Ceará - NETP / CE and the "findings" search. The field research for this dissertation provided an opportunity to understand the imperative need to introduce the theme in studies and academic research in the various areas of knowledge, particularly in social work, the understanding of wholeness and unity among the categories social class, race / ethnicity and patriarchy, and materialized in contemporary intercedidas by exploitation, oppression, discrimination against women.

**Keywords:** State. Trafficking Women. Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>TRÁFICO DE MULHERES NO CONTEXTO DA MUNDIALIZAÇÃO DO CAPITAL</b>	<b>23</b>
2.1	Tráfico de mulheres, do que estamos falando?	23
2.1.1	<i>A feminização da pobreza e das migrações</i>	50
2.1.2	<i>As políticas de migração</i>	53
2.2	Legislação sobre o tráfico de pessoas	59
2.3	Relações de gênero e patriarcado: descortinando o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial	66
2.4	Tráfico de mulheres e prostituição	73
2.4.1	<i>Discutindo a prostituição</i>	75
2.4.2	<i>Prostituição e sistemas jurídicos</i>	82
<b>3</b>	<b>ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E TRÁFICO DE MULHERES</b>	<b>90</b>
3.1	Estado e capital	90
3.2	Abordagens sobre o tráfico de pessoas	99
3.2.1	<i>O tráfico de pessoas como problema de crime organizado</i>	100
3.2.2	<i>Grandes números: os dados estatísticos</i>	101
3.2.3	<i>Pobreza e mudanças econômicas: motivos do tráfico?</i>	103
3.2.4	<i>Quem são as/os traficantes?</i>	105
3.2.5	<i>O perfil da “vítima”</i>	108
3.3	A reforma do Estado e as políticas sociais no Brasil	110
3.4	A especificidade das políticas públicas para as mulheres no contexto do tráfico de pessoas	117
3.5	Enfrentamento do tráfico de pessoas: o (des)envolvimento da política	129
3.5.1	<i>O Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas</i>	134

<b>4</b>	<b>TRÁFICO DE MULHERES PARA FINS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL COMERCIAL NO CEARÁ</b>	<b>137</b>
4.1	Turismo para fins sexuais, exploração sexual comercial e tráfico de mulheres: no Ceará tem disso, sim!	137
4.2	O tráfico de pessoas no Ceará: um problema (in)visível	146
4.3	O Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará – NETP/CE	150
4.4	Tráfico de mulheres no Ceará e a política de atendimento do NETP/CE: os “achados” da pesquisa de campo	159
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>186</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>193</b>
	<b>APÊNDICES</b>	<b>203</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O tráfico de mulheres no Brasil tem assumido dimensões alarmantes e complexas, possuindo estreitas relações com a dinâmica da acumulação capitalista contemporânea. Essa realidade, traduzida em um nível de expansão do mercado jamais vista, dada a nova configuração econômica mundial, possibilitou a transformação das mulheres, de histórico objeto de prazer masculino à condição de valiosa mercadoria<sup>1</sup>, e também dinamizou atividades diversas, como é o caso do turismo, nas quais elas passaram a ser de suma importância.

De fato, esse modelo de organização de sociedade – articulado em torno da produção da riqueza social para poucos, o que é possível somente pela exploração do trabalho da maioria da população – desenvolveu-se a partir da tendência imanente à sociedade burguesa de transformar tudo e todos em objetos, com vistas a auferir mais lucros, submetendo o conjunto da vida social à sua lógica destrutiva e desumana. Isso significa destituir a humanidade de alguns dos seus valores mais caros, como a liberdade, a autonomia e a dignidade, e ainda lhe fazer perder o controle sobre seu corpo.

Em outros termos, quando se pensa no nível da expansão capitalista atingido neste começo de século e milênio, não se refere apenas ao imenso território que essa ordem societária conseguiu abarcar. Chama-se atenção também para o fato de que, adiante a transposição de fronteiras nacionais e internacionais, várias dimensões humanas estão sendo submetidas ao critério do mercado e à lógica do lucro incessante, o qual encontra canais diversos para dar vazão à realização da mais-valia, transformando o corpo das mulheres em mercadoria.

Nas últimas décadas, sobretudo, a acumulação capitalista esteve favorecida por uma programática econômica e política de clara dimensão conservadora: o neoliberalismo. Como proposta mundialmente hegemônica, tem sérias consequências sociais, principalmente para os países em desenvolvimento, em razão do cumprimento de uma de suas premissas fundamentais: a redução dos

---

<sup>1</sup> O tráfico de mulheres tem suas bases no modelo de desenvolvimento desigual do mundo capitalista, mas, sobretudo, nas relações desiguais construídas entre mulheres e homens. No tráfico para fins de exploração sexual, o valor da mercadoria agrega, para além do prazer proporcionado por meio dos serviços sexuais prestados, determinados elementos, como raça, etnia e idade, variando de acordo com a demanda do consumo de cada região ao longo da história. Não é um dado da modernidade. A desigualdade entre mulheres e homens tem sido a base para configuração de diferentes modalidades de tráfico de mulheres ao longo da história e em complexos sociais específicos.

gastos públicos com as políticas sociais. Concomitantemente, ocorreu o estímulo à ampla intervenção do mercado em áreas estratégicas para o desenvolvimento humano, como saúde, educação e cultura, fortalecendo a lógica que defende menos Estado e mais mercado.

Quando se trata da gestão e enfrentamento das problemáticas sociais, gerou-se mundialmente um cenário em que os sistemas de proteção social de caráter público foram crescentemente substituídos por ações pontuais e focalizadas. Ao mesmo tempo, buscou-se construir no imaginário coletivo a ideia de que os problemas sociais pertencem à alçada do conjunto da sociedade, o que deve motivar ações de solidariedade e de responsabilidade social.

É dentro de uma realidade de expansão do capitalismo que se problematiza a questão do tráfico de pessoas, considerando-o, assim, como expressão desse alargamento, das relações capitalistas e da subsequente corrosão dos direitos humanos.

Ao mesmo tempo, deve-se observar que o acirramento desse tipo de crime, uma expressão da questão social na contemporaneidade, também é provocado pelo fato de o Estado, um poder político debilitado – concretamente em seus sistemas de proteção social e simbolicamente após a crise internacional do *Welfare State* e a ascensão do neoliberalismo – ter pouca capacidade de enfrentar suas principais causas. Por sua vez, estando o poder público submetido aos interesses do mercado, as ações e políticas de muitos governos acabam se subordinando inteiramente a negócios capitalistas diversos. Isso ocorre, por exemplo, quando se priorizam estímulos à infraestrutura do turismo – uma atividade de alta rentabilidade –, sem que se adotem medidas de prevenção em que sejam enfrentadas, de maneira decisiva, as práticas do turismo para fins sexuais, paradoxalmente condenado pela retórica oficial.

Do exposto, pode-se compreender o que torna o tráfico de pessoas, nos dias de hoje, uma realidade com forte impacto econômico e também com graves consequências na vida da população brasileira e mundial, sobretudo das mulheres. Isso ocorre, portanto, não apenas como resultado das questões econômicas, mas também como uma manifestação de violência sexista e de violação de direitos humanos. A mesma observação vale para a exploração sexual, na medida em que tal atividade submete as mulheres a constantes situações de violência física e simbólica, como também à perda de suas referências pessoais e coletivas.

O tráfico de mulheres requer uma análise aprofundada dos muitos fatores e motivações que permeiam a problemática. Têm ganhado destaque, principalmente, aqueles que encontram na moral, no preconceito e na restrição de direitos migratórios seus principais argumentos. O tráfico de pessoas tem se tornado uma das preocupações centrais na contemporaneidade, sendo esse tema inserido no cotidiano da sociedade de forma mais incisiva nos últimos anos e se impondo como uma pauta importante demandada às políticas públicas governamentais. Especialmente após a assinatura do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial mulheres e crianças, conhecido como Protocolo de Palermo, ratificado pelo governo brasileiro em 2004, essas ações se intensificaram.

Nesse sentido, o País também se comprometeu em seguir as recomendações internacionais de enfrentamento ao tráfico de pessoas e àquelas relativas a todas as formas de exploração e violência, a exemplo das recomendações do Comitê Supervisor da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (Cedaw) e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, “Convenção de Belém do Pará”, de 1994.

Na perspectiva de atender as deliberações internacionais no tocante ao tráfico de pessoas, instituiu-se em 2006 no Brasil o Grupo de Trabalho Interministerial para estabelecer as prioridades de ação do I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas dentro dos eixos temáticos determinados pela Política Nacional. No que tange às ações voltadas para as mulheres, o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres em 2008 reforçou a perspectiva daquela política.

A criação de Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas nos estados e a implantação dos Postos Avançados de Atendimento em diversos aeroportos do País deu capilaridade às ações da Política Nacional, estando, inclusive, na pauta de avaliação das estratégias de ação para o desenvolvimento do II PNETP, objeto do debate em Brasília durante todo o ano de 2011, com audiências públicas em diversos estados, inclusive no Ceará, culminando em sua recente aprovação.

A Política Nacional, no tocante ao atendimento às pessoas em situação de tráfico, tem como proposta viabilizar a construção de uma prática institucional capaz de fortalecer política e socialmente os sujeitos explorados, tendo como estratégia fundamental a articulação entre diversas políticas e setores. Por essa razão,

perceber como a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas está sendo materializada nos estados, considerando suas especificidades socioeconômicas e culturais, pressupõe ser uma demanda relevante.

O interesse pelo tema surgiu em 2007, na ocasião em que estava na coordenação adjunta da Coordenadoria de Políticas para as Mulheres de Fortaleza. Naquele momento, a Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres da Presidência da República atribuiu a esse órgão o desafio de elaborar um projeto para a construção de metodologia para atendimento às mulheres em situação de tráfico de pessoas, o qual tive a responsabilidade de coordenar.

Igualmente, foi determinante a participação como coordenadora institucional representando a Prefeitura Municipal de Fortaleza na pesquisa realizada sob a coordenação do Núcleo de Estudos sobre Gênero e Família (Negif), da Universidade Federal do Ceará, cujo relatório contém informações importantes acerca do olhar da imprensa sobre o tráfico de pessoas no período compreendido entre os anos de 2000 e 2008, o estado da arte das produções acadêmicas sobre o tema, informações sobre o sistema de responsabilização e a caracterização do atendimento realizado na cidade.

Oportunamente, pude participar como expositora para apresentar a experiência do trabalho desenvolvido em Fortaleza na Conferência Internacional sobre Tráfico de Mulheres no Contexto da Exploração Sexual: Cenários Luso-Brasileiros, coordenado pelo Prof. Dr. Boaventura de Sousa Santos e pela Profa. Dra. Maria Lucia Pinto Leal, em Coimbra – Portugal, no ano de 2008, momento em que tivemos a possibilidade de discutir questões relativas aos condicionantes da exploração sexual de mulheres nesses países e algumas delimitações do que concerne o tráfico para fins de exploração sexual comercial nesses contextos territoriais. Ainda no ano de 2008, fui convidada para participar do *Seminário Internacional Articulación de lared hispano-brasileña no contexto de la atención a las brasileñas víctimas de trata*, em Madri – Espanha, ocasião em que representei o município de Fortaleza no módulo *Práticas de Atenção às Vítimas de Trata no Brasil e Espanha*, promoção do *Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperacion da Universidad Complutense de Madrid*. Nesse encontro, tivemos a condição de conhecer relevantes experiências de atenção às mulheres em situação de tráfico, inadmitidas e deportadas, percebendo, inclusive, que também naquele país a maior

parte dessas ações não eram desenvolvidas pelo poder público, mas por instituições da sociedade civil, principalmente de caráter religioso.

Desde então, busquei aprofundar minhas leituras sobre o tema e, conseqüentemente, responsável por outros projetos relacionados ao tema dentro da instituição, a exemplo do Projeto de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e ao Turismo para Fins Sexual – convênio da Prefeitura de Fortaleza com a cidade de Gênova através de financiamento da União Europeia. Por meio desse projeto, pude conhecer a experiência de atendimento às mulheres em situação de tráfico de pessoas também na Itália, haja vista que nas viagens anteriores a Portugal e Espanha já havia conhecido algumas experiências nesses países.

Diversos fatores estreitaram ainda mais minha relação com os estudos sobre o tráfico de mulheres. A representação do município de Fortaleza na Unidade Temática Gênero e Municípios da Rede Mercocidades me permitiu conhecer um pouco da experiência governamental na América Latina, sendo estas socializadas principalmente em eventos e reuniões que participei nas cidades de Guarulhos, Assunção e Montevideú.

A experiência adquirida nos espaços oportunizados pela Coordenadoria de Mulheres do Município de Fortaleza, minha militância no movimento de mulheres e as ocasiões de formação/representação em eventos nacionais e internacionais voltados para o enfrentamento ao tráfico de pessoas culminaram no meu interesse em realizar uma pesquisa acadêmica com a especificidade do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual.

Esse percurso nos levou a considerar que a discussão e os estudos sobre o tráfico de mulheres, principalmente para fins de exploração sexual, requerem a disposição para rever antigos estereótipos e estigmas sobre a caracterização das mulheres, sendo importante considerar seus sonhos e fantasias como elementos constitutivos do imaginário de uma sociedade que cria e recria desejos. É fundamental, portanto, romper com discursos e valores moralizantes, para que seja possível ressignificar o atendimento dado a elas. Afinal, as imagens socialmente construídas sobre as “vítimas”, por vezes, não correspondem ao real.

No entanto, apesar de esses e outros elementos comporem a trama que envolve as mulheres à vulnerabilidade ao tráfico de pessoas, as diversas expressões da violência contra as mulheres, o apelo presente da sociedade permeada pelo consumo, as condições socioeconômicas e a ausência de políticas

públicas eficazes ainda são as principais razões que vulnerabilizam as mulheres a caírem nessas redes.

Nesse sentido, pensar sobre a problemática do tráfico de mulheres como uma questão social e, por essa razão, como uma questão latente do universo da pesquisa acadêmica do serviço social é reconhecer a dimensão crítica que permeia a profissão e inseri-la, ainda mais, na reflexão das muitas expressões das contradições de um Estado capitalista, desigual, opressor, injusto, que esmaga “corações e mentes” e que destrói os corpos e a dignidade das pessoas.

A análise proposta neste projeto parte do pressuposto de que o tráfico de pessoas, em especial de mulheres, tem suas raízes no modelo de desenvolvimento desigual do capitalismo globalizado, nos valores machistas e patriarcais da sociedade e na diminuta capacidade do Estado em responder às questões sociais. No tocante à situação do Ceará dentro desse cenário, é importante fazermos um resgate do contexto socioeconômico do estado, principalmente nas últimas décadas.

É pertinente considerar que toda reflexão acerca da realidade do tráfico de pessoas no âmbito brasileiro, e em especial do Ceará, demanda um entendimento *a priori* da realidade social na qual estamos inseridas/os, pois, apesar de no último decênio termos reduzido índices econômicos de desigualdade social, no tocante ao número de pessoas em situação de pobreza extrema, ainda estamos longe da erradicação do problema. Essa situação de desigualdade social possibilita ao crime organizado um leque amplo de possíveis vítimas, que, longe de ter oportunidades reais como alternativa para a melhoria de vida e de deslocamento na hierarquia social/econômica, acabam enoveladas nessa rede.

Em se tratando da análise mais específica sobre o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial, onde as mulheres são negociadas como um produto dentro do mercado do sexo, não podemos ignorar a discussão sobre as relações desiguais entre mulheres e homens que caracterizam a nossa sociedade. Entendemos a relevância dessa discussão no sentido de compreender como o patriarcado e o machismo tem contribuído na consolidação da imagem da mulher como propriedade, mercadoria e objeto sexual masculino.

Destarte, compreendemos que estudos sobre a implementação das políticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas se fazem importantes. Consideramos que, por tratar-se de uma política recente, ainda existem poucos trabalhos sobre o tema, ao mesmo tempo que entendemos que a reflexão sobre o tráfico de pessoas

envolve fortes componentes de base socioeconômica e estrutural, adensada por outras expressões da questão social.

Nesse sentido, para fins desta investigação, tivemos como objetivo principal analisar a atuação do Estado frente à problemática do tráfico de mulheres no Ceará, por meio do estudo das ações desenvolvidas pelo Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (NETP) do Estado do Ceará<sup>2</sup>, executor da política no estado.

Pela especificidade do recorte nas mulheres em situação de tráfico para fins de exploração sexual, consideramos pertinente identificar as concepções expressas pelas operadoras da política acerca dessa modalidade de tráfico, das ações desenvolvidas pelo NETP/CE e das principais dificuldades encontradas na execução da política.

Para atingir os objetivos propostos, adotamos uma metodologia fundamentada em dados macrossociais e históricos para explicar, sob a ótica da teoria crítica, como o Estado, por meio das ações de enfrentamento, tem lidado com o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial.

Tivemos o cuidado neste estudo de apartarmos-nos do dogmatismo que além os resultados como verdades absolutas e torna-os incontestáveis, de maneira que impossibilita a reflexão teórica e o imperativo da crítica, da negatividade que provoca o novo. Sobre o dogmatismo, destaca Leandro Konder (2009, p. 203):

O dogmatismo [...] é uma deformação da consciência ideológica em geral. O deplorável é que tal deformação tenha persistido na evolução do marxismo. As raízes da maneira dogmática de pensar, contudo, são muito antigas: elas se encontram, originalmente, na consciência mal definida e mal aparelhada do homem primitivo, isto é, na concepção mítica e no pensamento mágico, estendendo-se e aprofundando-se, em seguida, por todo o pensamento ideológico.

Acompanhando essa orientação, procuraremos analisar o nosso objeto de pesquisa não de forma isolada, focalizada ou fragmentada da totalidade social, mas no movimento dinâmico das relações sociais mais amplas, em suas múltiplas determinações, contradições, mediações e em suas expressões/implicações na realidade concreta. Consequentemente, a pesquisa orientou-se pela perspectiva de totalidade, “já que todo indivíduo é não somente a síntese das relações existentes, mas também da história dessas relações, isto é, o resultado de todo o passado”

---

<sup>2</sup> O projeto de dissertação foi avaliado e aprovado pelo Comitê de Ética da Uece com o número CAEE: 23724313.6.0000.5534.

(GRAMSCI, 1995, p. 40).

A totalidade possibilita a apreensão racional da realidade para além da aparência e da causalidade dos fenômenos, em suas íntimas conexões internas, nas quais se autodeterminam. Ir à contramão dessa perspectiva implica tornar estéril a riqueza da dialética do conhecimento. Com efeito, alega Kosik:

Os fatos são conhecimento da realidade se compreendidos como fatos de um todo dialético [...]. O concreto, a totalidade, não são, por conseguinte, todos os fatos, o conjunto dos fatos, o agrupamento de todos os aspectos, coisas e relações, visto que a tal agrupamento falta ainda o essencial: a totalidade e a concreticidade. Sem a compreensão de que a realidade é totalidade concreta – que se transforma em estrutura significativa para cada fato ou conjunto de fatos – o conhecimento da realidade concreta não passa de mística, ou a coisa incognoscível em si (2002, p. 44).

Lukács (2003, p. 76) também assevera que apenas com a integração dos distintos fatos sociais numa totalidade “é que o conhecimento dos fatos se torna possível enquanto conhecimento da realidade”. E completa o pensador: “Esse conhecimento parte daquelas determinações simples, puras, imediatas e naturais (no mundo capitalista) [...] para alcançar o conhecimento da totalidade concreta enquanto reprodução intelectual da realidade” (LUKÁCS, 2003, p. 76).

A totalidade não pode ser percebida como a soma das partes. Ela permite o encontro das partes em seu conjunto, não como átomos separados que possam ser somados, tampouco dissolvidos no todo, como enfatiza Leandro Konder ao ponderar sobre a perspectiva marxista:

[...] as partes não se diluem no todo: a dialética da história da humanidade não devora os indivíduos. Para o marxismo, o indivíduo não se determina, em qualquer dos níveis em que o consideremos, sem que tenhamos de partir do conjunto das relações ativas que ele mantém com os outros homens e com a natureza (2009, p. 126).

Desse modo, foi importante apostar nesse caminho de forma a evitar as armadilhas das explicações reducionistas e, portanto, superficiais sobre o problema. Sendo assim, procuramos utilizar uma abordagem teórico-metodológica, que, segundo a nossa avaliação, nos permitisse compreender as múltiplas determinações relativas ao tráfico de pessoas, com ênfase na exploração sexual das mulheres.

Partimos, portanto, da contextualização dessa modalidade de tráfico e do reconhecimento dos direitos humanos violados das mulheres nessa condição – entendendo essa discussão como motor importante na articulação nacional e internacional. Referenciam-nos nas normativas que, sob a lógica dos direitos humanos, vêm solicitando aos países signatários um posicionamento no enfrentamento.

A noção estrutural que nos conduziu a responder as questões propostas neste estudo foi iluminada por uma racionalidade crítica da capacidade articuladora do Estado de responder, por meio das ações de prevenção e atenção, a essa violação dos direitos.

Compreendemos que inúmeros fatores influenciam no “crescimento” das redes de tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial, como desemprego, violência, impunidade, prostituição, migração, feminização da pobreza, precarização das relações de trabalho, ineficiência das políticas sociais, principalmente nos chamados países em desenvolvimento.

O tráfico de pessoas ainda é visto de forma reducionista, periférica a outras relações sociais e econômicas, o que dificulta na sua análise e enfrentamento. Se os governos encaram o tráfico apenas como resultado da falta de aparatos legais e repressivos, a tendência é o surgimento de outras modalidades criminosas. A contradição das definições de como o governo e os movimentos feministas percebem o fenômeno também se interpõe tanto no entendimento como no seu enfrentamento. Portanto, fizeram-se necessárias a desmistificação e a explicitação do tema na arena de discussão, principalmente no levantamento dos dados no País.

Para a realização da pesquisa, utilizamos diversas técnicas para a coleta de dados, não hesitando no emprego de instrumentos complementares e dados secundários, seguindo um rigor sem rigidez para que a apreensão e a produção do objeto de pesquisa sejam absorvidas. De acordo com Minayo (1993), as ciências sociais possuem consciência histórica, entendendo o objeto de pesquisa como agente de transformação da sociedade.

Para apreender o diálogo entre a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Mulheres, o Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e a realidade do tráfico de mulheres no estado do Ceará, utilizamos algumas ferramentas para a coleta de informações, no caso, a coleta de dados direta nas fontes bibliográficas (livros, artigos, jornais, boletins, documentos oficiais,

dissertações, teses, relatórios etc.) e nos meios de comunicação (páginas oficiais na internet, jornais etc.).

Portanto, no desenvolvimento deste trabalho, lançamos mão, *a priori*, de algumas categorias que, entendemos, permite explicar, *grosso modo*, as razões que determinam o tráfico de pessoas na sociedade capitalista, tais como: Estado, questão social e política pública. Paralelo a isso, optamos por realizar uma discussão sobre as definições acerca do tráfico de mulheres, prostituição e exploração sexual comercial. Para subsidiar a análise, foi necessária também uma maior compreensão dos instrumentos internacionais e nacionais para proteção e promoção dos direitos humanos das mulheres em situação de tráfico.

A investigação teve natureza qualitativa, posto que ela trabalha com o “universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis” (MINAYO, 1993, p. 21-22). Ela está dotada de elementos de pesquisa de observação do campo de investigação. O trabalho de campo “consiste no recorte empírico da construção teórica elaborada no momento” (MINAYO, 1993, p. 26).

Como mencionamos anteriormente, para concretizar esta proposta de pesquisa, foi escolhido como campo para investigação o Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará (NETP-CE) – vinculado à Secretaria da Justiça do Ceará –, situado à Rua Tenente Benévolo, nº 1055, bairro Meireles, em Fortaleza, Ceará.

A etapa da pesquisa referente ao trabalho de campo (MINAYO, 1993, p. 26) combinou entrevistas, observações, levantamentos de material documental, bibliográfico, instrucional etc. Consideramos que essa etapa configurou-se um momento relacional e prático de fundamental importância na construção de teorias. Conhecer os relatos das integrantes da equipe multidisciplinar do NETP-CE sobre o tema e o trabalho exercido e proclamado por elas mesmas foi fundamental neste estudo qualitativo, permitindo apreender os depoimentos dos sujeitos da pesquisa.

Importante destacar que, embora ainda precisemos avançar muito no que se refere às pesquisas sobre o tráfico de pessoas no Ceará, alguns importantes estudos sobre a temática já foram realizados e nos serviram como subsídio para este trabalho. Entre eles, destacamos as dissertações: *Tráfico de mulheres para fins de exploração sexual: um estudo no Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de*

*Pessoas do Estado do Ceará* (LIMA, 2013), *O tráfico de mulheres: o caso do tráfico interno de mulheres para fins de exploração sexual no estado do Ceará* (COSTA, 2008) e *Tráfico de Seres Humanos no Brasil: aspectos sociojurídicos: o caso do Ceará* (ALENCAR, 2007).

Paralelamente à pesquisa bibliográfica, participamos de atividades desenvolvidas pelo NETP-CE, onde a observação simples das atividades realizadas pela equipe multidisciplinar no cotidiano da instituição favoreceu a construção do espaço de aproximação e convivência informal, estabelecendo assim uma relação de conhecimento entre sujeito-objeto. Ademais, buscamos mais informações em relatórios e outros documentos disponibilizados pela coordenação do NETP-CE. Acompanhando esse trajeto, utilizamos diário de campo, com o objetivo de relatar e posteriormente resgatar as experiências vivenciadas e acumuladas durante o processo de inserção no cotidiano do NETP-CE. Minayo (1993, p. 60) ensina que a importância dessa técnica reside em podermos captar uma variedade de situações ou fenômenos que não são obtidos por meio de perguntas, uma vez que, observados diretamente na própria realidade, transmite o que há de mais imponderável e evasivo na vida real.

Concomitantemente ao uso dessas ferramentas, foram realizadas entrevistas com as profissionais do NETP/CE<sup>3</sup>, sendo uma assistente social, duas psicólogas e duas advogadas. As entrevistas aconteceram entre os meses de agosto e setembro de 2013, representando um total de cinco entrevistas. Os relatórios desses encontros tornaram-se instrumento privilegiado para a pesquisa na medida em que possibilitaram revelar, através do discurso das técnicas, as concepções que norteiam as ações do grupo.

No que se refere ao sexo da atual equipe multidisciplinar do NETP/CE, todas são mulheres. Em relação à faixa etária, as idades oscilam entre 24 e 35 anos, com exceção de uma das profissionais, que possui mais de 40 anos. No tocante à renda familiar, as profissionais optaram por não declarar essa informação.

As cinco entrevistadas se declararam pardas. Em relação ao estado civil, duas profissionais informaram que são casadas; duas afirmaram que estão solteiras;

---

<sup>3</sup> Inicialmente, almejamos realizar entrevista com membros da equipe do Posto Avançado de Atendimento Humanizado ao Migrante, que funciona no Aeroporto Internacional Pinto Martins. Infelizmente, por razões que nos são alheias, esse agendamento não foi possível.

uma declarou que está em fase de separação. Sobre religião, quatro interlocutoras se declararam católicas, e uma, evangélica.

As entrevistas foram gravadas, respeitando todos os procedimentos éticos, e os arquivos delas resultantes serão destruídos após cinco anos da conclusão dos estudos acadêmicos.

Para captar esses depoimentos, foi utilizada a entrevista semiestruturada, constituída por um roteiro que propiciou a apreensão do objeto da investigação.

[...] realizar uma reflexão geral sobre as condições de produção e apreensão da significação de textos produzidos nos mais diferentes campos: religioso, filosófico, jurídico e sócio político. Ela visa a compreender o modo de funcionamento, os princípios e organização e as formas de produção social do sentido (MINAYO, 1993, p. 211).

Para finalizar, a pesquisa resultou na elaboração da presente dissertação, condição precípua para obtenção do título de mestre. É relevante destacar que objetiva-se retornar à instituição pesquisada e apresentar o resultado deste trabalho produzido. Dessa maneira, colaborar, por meio dos elementos apontados na pesquisa, para a efetivação das ações de enfrentamento ao tráfico de mulheres no estado e, conseqüentemente, com a qualidade do atendimento realizado.

A partir dessas referências, o trabalho foi desenvolvido em três capítulos. No primeiro, intitulado de “Tráfico de mulheres no contexto da mundialização do capital”, procuramos apresentar o fenômeno a partir de elementos sócio-históricos e culturais; das características do tráfico de mulheres no cenário da acumulação do capital; da legislação sobre o tráfico de pessoas; das relações de gênero e patriarcado em sua interface com a exploração sexual comercial. Por fim, abordamos questões acerca da relação do tráfico de mulheres com a prostituição.

No segundo capítulo, correspondente à terceira parte da dissertação, cujo título adotado foi “Estado, políticas públicas e tráfico de mulheres”, apresentamos o Estado inserido no contexto da acumulação capitalista e as suas abordagens ao tráfico de mulheres; tratamos também da reforma do Estado e as políticas sociais no Brasil, das políticas públicas voltadas para as mulheres e do (des)envolvimento das políticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas, com ênfase na experiência do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

No terceiro e último capítulo, quarta parte, denominado “O tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial no Ceará”, discutimos sobre o turismo para

fins sexuais, exploração sexual comercial e tráfico de mulheres no Ceará, a execução da política de prevenção e assistência implementada pelo Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Ceará (NETP/CE) e os “achados” da pesquisa.

O último tópico desse material é reservado para algumas reflexões e considerações sobre os achados da pesquisa e a situação em que se encontram as ações de enfrentamento ao tráfico no estado. Prevenimos antecipadamente que, mais do que conclusões, encontramos inquietações, dúvidas e indagações sobre o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial, a política de atenção mediada pelo Estado e o trabalho da rede de enfrentamento, considerando que o real jamais se esgotará em uma pesquisa.

Frente às considerações aqui expostas, sem nenhuma pretensão de apontar respostas definitivas, nosso intuito foi provocar questionamentos que possam colaborar com a inquietude que o atual tempo histórico requer. Afinal, como nos ensina Lukács, “não apenas a resposta, mas também a pergunta é produto imediato da consciência que guia a atividade” (2007, p. 229). Desse modo, esperamos contribuir com a elaboração de perguntas que possam, em tempo futuro, desdobrarem-se em respostas coletivas pautadas em uma consciência revolucionária, mais particularmente, a consciência militante feminista.

## 2 TRÁFICO DE MULHERES NO CONTEXTO DA MUNDIALIZAÇÃO DO CAPITAL

### 2.1 Tráfico de mulheres, do que estamos falando?

Um dos grandes desafios que compõem as alterações econômicas da atualidade são as novas expressões da questão social e, por conseguinte, as alternativas para intervenção e superação delas. As especificidades e complexidades apresentadas por determinados segmentos e, conseqüentemente, suas necessidades, aliadas aos problemas estruturais da sociedade e a dificuldade para debelar os níveis de estagnação econômica e o alto índice de pobreza, têm demandando aos governos e instituições uma maior intervenção social em uma perspectiva de garantir e assegurar direitos.

É nessas condições que o tráfico de pessoas, também chamado de “escravidão moderna”, se apresenta. Analisado como um fluxo migratório e econômico característico da modernidade, os destaques desse fenômeno demarcam que a escravatura não acabou, permanecendo metamorfoseada no que atualmente chamamos de tráfico humano. Assim, o tráfico de pessoas continua representando uma das mais antigas formas de violação dos direitos e da dignidade das pessoas. Além de não ter desaparecido com a escravidão, tem assumido novas dimensões e características com o aprofundamento das desigualdades, o fluxo do capital, o amplo acesso à informação e as condições de agilidade de locomoção da população.

As conseqüências do tráfico de pessoas na América Latina e no Brasil são bastante delicadas. Somente para fins de ilustração, é importante dizer que a região tem o segundo maior número de trabalhadoras/es forçadas/os do mundo, ficando atrás somente da Ásia<sup>4</sup>. As/os trabalhadoras/es em situação de maior risco concentram-se entre as/os migrantes para o trabalho doméstico, agricultura e exploração sexual comercial, principalmente de mulheres. O trabalho forçado se apresenta especialmente pela servidão por dívidas, abrangendo intermediários (aliciadoras/es individuais ou redes) que fundam os procedimentos de deslocamento, proporcionando ajuda para a locomoção e alojamento, sendo esta

---

<sup>4</sup> Dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2005).

cobrada em seguida de forma superinflacionada, dificultando o pagamento e perpetuando a dívida e, por conseguinte, a exploração.

O trabalho forçado ao qual nos referimos tem profundo atrelamento com o modelo econômico capitalista, seus níveis de desenvolvimento, bem como com as desigualdades e discriminação decorrentes, sobretudo de populações pobres, negras e indígenas. Logo, é importante destacar que marcas da colonização na constituição inicial dos países da América Latina ainda se encontram presentes na sociedade contemporânea. Das marcas identificadas, podemos destacar pelo menos a presença de três, quando em relação com o tráfico de pessoas.

A primeira seria a pauperização originária a que população negra foi relegada após a chamada abolição, a que Florestan Fernandes (1978) se refere acerca da situação de negras/os na formação da sociedade brasileira; a segunda, com estreita ligação com a primeira, se refere à composição das subjetividades fortemente marcadas por evidências de subalternidade, uma “escravidão interna” a qual se refere Souza (2003).

Por fim, houve a atualização das antigas formas de exploração do trabalho, manifesta por meio do trabalho escravo no meio rural, do casamento forçado, do confinamento de mulheres para serviços sexuais, entre outras formas que aviltam a dignidade das pessoas. Comum a todas as formas é a relação que torna as/os exploradas/os em coisas, produtos para satisfação e objetos para obtenção de lucro.

No tocante às mulheres, dois destinos compõem as principais possibilidades, na esfera do tráfico de pessoas, com intrínseca semelhança com o período pós-abolicionista: o trabalho doméstico e a prostituição. Isso decorre do ajuste entre determinantes como a extrema pobreza, o crescimento do papel das mulheres chefiando domicílios e a pouca ou nenhuma qualificação para lograr espaços de trabalho melhores.

A chamada feminização da pobreza é também um traço marcante da atualidade, resultante também do modelo de desenvolvimento com base em um Estado mínimo e com grande protagonismo das esferas do mercado com aplicação de políticas macroeconômicas de ajustes na área social. Esses elementos foram favoráveis para a construção de um cenário de desigualdade social estrutural. Nesse sentido, o tráfico de pessoas é, sobretudo, sequela de um sistema econômico no qual a disparidade social, a ausência de oportunidades de trabalho, a condição de

vulnerabilidade social e estrutural e a falta de políticas sociais, são algumas das características.

Vivemos em um contexto de mundialização do capital. A sociedade global é uma realidade não só no âmbito econômico, mas também social e culturalmente falando. Presenciamos a materialização do capitalismo supranacional, com a concentração de grandes conglomerados econômicos que se dispersam pelos continentes e países, conforme o movimento do mercado e dos interesses financeiros. Determina, inclusive, maneiras de submissão dos Estados, com ênfase naqueles do chamado terceiro mundo.

Essa organização do capital envolve não somente o trabalho, mas também a construção subjetiva e cultural, como nos afirma Ianni (1996, p. 92), “desenraizando as coisas, as gentes, as ideias”, e dessa forma dispersando pontos de referência e dissolvendo, pelo menos aparentemente, fronteiras. Digo aparentemente tendo em vista que as fronteiras e limites entre pobres e ricos talvez nunca se encontraram delimitadas como hoje.

Ianni (1996) refere-se à desterritorialização como elemento principal dessa nova organização da sociedade, marcada pela formação de grupos com poder político, econômico e cultural sem nenhuma centralidade territorial, e sim presentes em todos os países. Esses processos acenam não somente blocos ou empresas, mas também indivíduos. Surge, assim, a/o cidadã/o do mundo. Entretanto, é importante sinalizar que esse processo de desterritorialização atinge de formas diferentes, em virtude das situações específicas de inserção, países e sujeitos.

Os grandes grupos e blocos econômicos movimentam-se conforme o mercado e de acordo com seus interesses, ocasionando grande instabilidade aos países que não possuem o mesmo poder, condição de inserção e participação na sociedade mundial. Para estes, a chamada cidadania mundial é aparente, porque não têm a mesma liberdade de acesso.

Vivenciamos um movimento de dominação que se apresenta cada vez mais restrito, que não apenas acirra as desigualdades sociais, econômicas e culturais, mas também pratica violência e desqualifica as diferenças.

Encontrar o tráfico de pessoas, raízes e conformações nesse cenário multidimensional é evidente, porque ele expõe as relações macrosociais do mundo globalizado e suas determinações na precarização das relações de trabalho e

condições de vida, redundando nas diferentes formas de exploração, perpassadas pelas relações culturais de classe, gênero e raça/etnia e geração.

No que tange ao tráfico de mulheres, podemos destacar que este se configura, por um lado, como um grave problema decorrente das assimetrias observadas nas relações de gênero, classe e raça; por outro, como expressão da questão social e, como tal, expressa a perversa face da utilização de mulheres, adolescentes e crianças para fins principalmente de exploração sexual, entre outras expressões de violência, como o trabalho forçado, o casamento servil ou a extração de órgãos.

Como problema decorrente das assimetrias de gênero-raça-classe-etnia, com quaisquer que sejam as motivações, a pessoa traficada é reduzida a instrumento para obtenção de vantagem financeira por um/a terceiro/a que a alicia, transporta, coage, obriga-a, enfim, a objetivar o propósito para o qual foi traficada. As condições da vítima são notoriamente desfavoráveis e o componente da desigualdade constitui o motor do problema. Mesmo para aquelas/es que têm ciência sobre o propósito do seu transporte, não existe situação favorável. O que caracteriza o tráfico de pessoas é o engano e em muitos casos esse engano se dá porque o/a aliciador/a se beneficia do sonho alimentado pela/o traficada/o por uma vida diferente daquela que vive na sua cidade ou país: com melhor salário, mais dignidade ou simplesmente com oportunidade de trabalho.

Importante destacar ainda que o tráfico de mulheres tem íntima relação com a histórica violência sofrida pelas mulheres, bastando observar que as mulheres em situação de tráfico de pessoas experimentam uma situação precária, estando, portanto, mais vulneráveis à exploração, juntamente com as crianças, por não conseguirem fazer respeitar seus direitos e por permanecerem desprovidas de proteção do Estado, sofrendo todas as formas de abuso e de violência física e mental.

A violência contra a mulher faz parte do cotidiano das mulheres em todo o mundo, e, infelizmente, tal problemática tem sido vista de uma forma muito natural, como se as agressões contra a mulher fossem algo usual, inerente à natureza humana e sem resolução. Como consequência dessa naturalização da opressão, a violência contra as mulheres continua sendo praticada e admitida, sendo suas vítimas alvos de notável discriminação e preconceito. Siqueira (2004, p. 15) cita como exemplo:

O que acontece na Tailândia é que as crianças do sexo feminino podem ser legalmente vendidas pelos pais. Assim, naquele país existe a figura de uma espécie de mascate, o tipo de comerciante que percorria o interior brasileiro, geralmente a cavalo, vendendo artigos encontrados somente nas cidades maiores. Só que, na Tailândia, a geografia se inverte: o mascate compra as crianças no interior do país, para serem revendidas nos prostíbulos das cidades maiores. Então, uma menina de seis, oito ou dez anos é vendida numa transação que provoca dor e choro da própria criança, de sua mãe, de seu pai ou dos avós, mas que assim mesmo se realiza, pois a família, por exemplo, quer trocar o aparelho de TV branco e preto por um colorido etc.

A naturalização da violência contra as mulheres ocorre na sociedade e se manifesta em todas as relações sociais, seja dentro das famílias ou no ambiente de trabalho, e finda por ser encarada como normal e fazendo parte do cotidiano e da história das mulheres. Tal situação agrava e dificulta a implantação de políticas preventivas com o objetivo de combater essa forma de violência.

Esse tipo de violência pode ocorrer tanto mediante o contato físico (como o estupro, a prática de atos libidinosos e de atentados violentos ao pudor) como mediante outras formas de exploração, inclusive a sexual, como é o caso do tráfico de mulheres e da escravização sexual, caracterizados, por exemplo, pela prostituição forçada. No caso do tráfico, a violência e a exploração praticadas contra as vítimas submetem-nas a uma imposição do desejo sexual de um indivíduo, que objetiva apenas a sua satisfação, malferindo assim, de forma alarmante, os paradigmas resguardados pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, um dos diversos tratados que preconizam o princípio da dignidade da pessoa humana.

Desse modo, constata-se que a violência contra as mulheres está intrinsecamente relacionada ao tráfico de pessoas, especificamente de mulheres, haja vista que a maioria das pessoas em situação de tráfico no Brasil e no mundo, aproximadamente 90%, é do sexo feminino. Essa estimativa não é mera coincidência: as mulheres são as que mais padecem com a problemática da pobreza, com os altos índices de analfabetismo e natalidade e, além disso, são elas as mais discriminadas e violentadas. Assim, a fome, a falta de condições de vida digna e a falta de oportunidade de trabalho são fatores determinantes para mulheres e jovens ingressarem no mercado da prostituição, sendo presas fáceis para a rede

de tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. Sobre isso, Siqueira (2004, p. 47) afirma que

Obviamente, essa diferenciação entre mulheres – que reforça a dupla moral existente em nossa sociedade – está intimamente ligada às suas condições socioeconômicas. As mulheres pobres, escravas, serviçais, são mais facilmente identificadas como “perdidas”, tendo elas padrões de comportamento diferentes das sinhazinhas, das meninas e senhoras da sociedade. Estas, inclusive, não deviam conhecer o prazer sexual para não serem tentadas ao adultério, já que sua função primordial era a de conceber filhos – principalmente varões – para a família e a sociedade.

Assim, é possível afirmar que o tráfico de mulheres é praticado em razão de causas diversas, sendo uma delas, senão a principal, a escassez de boas condições de vida, na qual padece considerável parte das mulheres de todo o mundo, em especial as brasileiras.

Como expressão da questão social, o tráfico de pessoas se alimenta das históricas desigualdades gestadas no interior da lógica capitalista de produção eminentemente destrutiva e excludente, reprodutora da miséria e da exclusão, nutrida nos contrastes na distribuição da riqueza socialmente produzida.

Para tanto, a compreensão das diversas expressões que a questão social assume na vida dos indivíduos sociais e as formas de organização da sociedade na luta pelos seus direitos e as respostas dadas através das políticas sociais têm, a cada dia, maior pertinência para o fazer profissional. A questão social não deve ser entendida apenas pelo viés das desigualdades sociais, mas sim como expressão das

[...] desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização. [...] Esse processo é denso de conformismos e rebeldias, expressando a consciência e a luta pelo reconhecimento dos direitos de cada um e de todos os indivíduos sociais. (IAMAMOTO, 2007, p 160).

Nesse sentido, a violência contra as mulheres também representa uma das expressões da questão social na sociedade capitalista e, neste estudo em particular,

essa violência está expressa pela mercantilização do seu corpo e pela sua exploração ultrapassando fronteiras locais e nacionais.

Como resultado das assimetrias de gênero-classe-raça-etnia e como expressão da questão social, o tráfico de mulheres põe em xeque o sonho de uma vida diferente, e com isso questiona os governos, instituições, profissionais no desenvolvimento de ações e iniciativas de proteção e de direitos. Corroborando com essa ideia, Antunes (2012, p. 2) afirma:

A complexidade e especificidade de grupos e povos e suas respectivas necessidades, as dificuldades estruturais de algumas nações em superar seus quadros de baixo desenvolvimento ou de estagnação de crescimento, as consequências mundiais dessas dificuldades, criam cenários desafiadores para Governos, Instituições, profissionais e estudiosos que trabalham ou estudam o desenho de leis, programas sociais e plataformas de ação, criados para assegurar e proteger o desenvolvimento das nações, e também para garantir direitos civis, sociais, culturais, ambientais, políticos e econômicos.

A complexidade da situação das mulheres traficadas constitui especificamente o elemento que questiona e ao mesmo tempo impulsiona na atualidade governos e instituições ao enfrentamento do problema. As dificuldades que as mulheres vivenciam cotidianamente ao assumirem, compulsoriamente ou por opção, as chefias familiares, ao receberem baixos salários, ao ocuparem posições desfavoráveis no interior da divisão sexual do trabalho, vêm exigindo respostas do Estado brasileiro no sentido do reconhecimento da sua condição de sujeitas de direitos. Dessa forma, ao posicionar-se através de iniciativas de enfrentamento ao tráfico de mulheres o Estado, reconhece formalmente que as mulheres necessitam de proteção por vivenciarem fortemente as consequências de sua condição.

É importante destacar que o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, modalidade delimitada para este estudo, foi considerado problema de caráter internacional ainda no fim do século XIX, quando do início da migração de mulheres para o comércio sexual no mundo. Ele aparece por meio de um movimento ocorrido na Europa conhecido como *tráfico de escravas brancas*<sup>5</sup> (PEREIRA, 2002), saída de mulheres europeias, na sua maioria de origem judia, para a América do Norte e do Sul.

---

<sup>5</sup> Termo utilizado na primeira convenção internacional a respeito do caso: a Convenção Internacional para Repressão ao Tráfico de Escravas Brancas, 1910.

O tráfico internacional de mulheres tem como elemento principal a exploração e comercialização do corpo feminino para o sexo para além dos territórios. Com o processo de mundialização do capital, intensificando o aumento das desigualdades sociais e enfraquecimento dos Estados-nações (ANTUNES, 2000), e com a diminuição das fronteiras entre os países, principalmente com a formação de blocos regionais, o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual é hoje considerado a terceira atividade econômica ilícita de maior lucro no mundo, perdendo apenas para o tráfico de armas e drogas, segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2006). Expressa-se aqui uma dura realidade, a de que o imaginário social consente a compra e venda do corpo das pessoas para diversos fins.

A crise de acumulação do capital, que abalou as estruturas do capitalismo, principalmente a partir da década de 1970, exigiu um ajuste da sociedade global, tido de caráter neoliberal (NETTO, 1993). As consequências do ajuste neoliberal incidiram mais diretamente no mundo do trabalho. A desregulamentação e a flexibilização do mercado de trabalho, a desorganização da classe trabalhadora e da sociedade civil são exemplos dessas consequências que afetaram todo o mundo, mas com relevante impacto sobre os chamados países do sul, as classes sociais desfavorecidas e as mulheres, acarretando no aprofundamento da pobreza, da desigualdade e em novas expressões da questão social.

Para fins de nossa análise, partimos da compreensão de que o Estado capitalista está profundamente comprometido com a dinâmica de reprodução capitalista, não apenas como um protetor externo da ordem na produção e circulação de mercadorias, mas também como um agente econômico envolvido diretamente nesse processo. Na atualidade, um dos mais drásticos resultados desse lugar que o Estado ocupa é o declínio dos direitos sociais, consequência do crescente apoio estatal ao capital financeiro, em especial às suas formas fictícias.

É de nosso conhecimento que a economia capitalista se caracteriza pela transformação do dinheiro em capital, pela extração do excedente do trabalho e pela obtenção da mais-valia extraída, sendo esse o movimento da acumulação de capital. Contudo, tal movimento somente é possível em um contexto favorável, cuja constituição do ponto de vista histórico antecede o capitalismo.

Capital é o valor que se aquilata no processo de produção capitalista e que tem na compra e venda da força de trabalho mais uma de suas mercadorias. Essa mercadoria específica se diferencia das demais por ser a única capaz de produzir

valor. No contrato de trabalho, ao adquirir o direito de apropriação do que o trabalhador produz de excedente na sua jornada, a mais-valia, o capitalista gasta apenas o necessário para repor essa força de trabalho por meio do salário. A mais-valia é a fonte primária da receita capitalista, enfatizando que, embora nasça na produção, só se realiza na esfera da circulação.

Portanto, é no alicerce da relação social do capital, ou mesmo do processo a que chamamos de capitalismo, em que encontramos a compra e venda da força de trabalho. Essa operação depende, de um lado, da concentração de bens nas mãos de uma classe e, do outro, da existência de uma classe que só tem sua força de trabalho para vender<sup>6</sup>. Noutros termos, para a relação de compra e venda da força de trabalho se realizar, é necessário um contexto em que significativa parcela da população se veja obrigada a trabalhar, em troca do salário, para quem detém os meios de produção. E é assim que dinheiro e meios de produção assumem a forma social de capital.

Para compreender a formação das classes no capitalismo, pressupõe-se uma acumulação de riquezas prévia para uma minoria, e também uma ausência de recursos prévia para a maioria. Conjectura-se, portanto, movimentos anteriores ao modo capitalista de produção, que dele não decorrem, e por essa razão se falar numa acumulação primitiva, que “desempenha na economia política um papel análogo ao do pecado original na teologia.” (MARX, 2009, p. 827).

Desconsideramos a premissa de que, no passado, uma elite produtiva e econômica poupou riquezas, enquanto uma massa de vadios e pródigos teria desperdiçado suas oportunidades, Marx percebe que “a chamada acumulação primitiva é apenas o processo histórico que dissocia o trabalhador dos meios de produção”, e que “é considerada primitiva porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção capitalista” (2009, p. 828). Entretanto, essa dissociação se deu pela violência nua e crua, sendo inscrita. Expulsos de suas terras, os camponeses passaram a compor o processo mercantil, inicialmente, pela atividade

---

<sup>6</sup> No capitalismo, a classe trabalhadora é considerada uma classe “livre” para participar do processo produtivo por vontade própria, e não pela coerção política e direta característica, por exemplo, do trabalho servil e da escravatura. No entanto, consideramos que se trata de uma coerção econômica diante do estado de necessidade, acobertada por um contrato celebrado entre dois indivíduos formalmente livres e iguais, ambos proprietários de mercadorias. Resulta em uma inovação na esfera mercantil, antes pautada apenas pela troca simples: “O antigo dono do dinheiro marcha agora à frente, como capitalista; segue-o o proprietário da força de trabalho, como seu trabalhador. O primeiro, com um ar importante, sorriso velhaco e ávido de negócios; o segundo, tímido, contrafeito, como alguém que vendeu sua própria pele e apenas espera ser esfolado” (MARX, 2012, p. 206).

rentista. Ao buscar sobrevivência no meio urbano, amargaram condições de miséria e se tornaram os sujeitos que compunham as fileiras do exército industrial.

Ao mesmo tempo, adentrava no circuito o capital dinheiro, legatário de formas anteriores do capital<sup>7</sup>, aproveitando-se da decomposição dos séquitos feudais e da perda do controle das manufaturas pelas corporações. Ressalta-se que foi decisiva a participação do Estado, por meio do rebaixamento dos salários e extensão das jornadas de trabalho compulsoriamente, com legislações cruéis, além de ter agenciado a expropriação colonial de inúmeras populações fora da Europa<sup>8</sup>.

No que se refere especialmente à Inglaterra, país onde o capitalismo atingiu o maior grau de desenvolvimento naquele período, Marx percebeu sistemas diferenciados que funcionavam como meios propulsores de acumulação primitiva: o colonial, o das dívidas públicas, o moderno regime tributário e o protecionismo, sendo o primeiro o mais ferino de todos. Para fins deste estudo, teremos foco no sistema das dívidas públicas em virtude de sua ligação imediata com o capital fictício.

A estrutura do endividamento público impulsionou o comércio marítimo e as guerras comerciais que marcaram o sistema colonial a partir das Grandes Navegações. A dívida do Estado financiou os primeiros empreendimentos capitalistas de maior vulto<sup>9</sup>, e Marx explicou como ela promoveu a acumulação primitiva

A dívida pública converte-se numa das alavancas mais poderosas da acumulação primitiva. Como uma varinha de condão, ela dota o dinheiro de capacidade criadora, transformando-o assim em capital, sem ser necessário que seu dono se exponha aos aborrecimentos e riscos inseparáveis das aplicações industriais e mesmo usurárias. Os credores do Estado nada dão na realidade, pois a soma emprestada converte-se em títulos de dívida pública facilmente transferíveis, que continuam a funcionar em suas mãos como se fossem dinheiro. A dívida pública criou uma classe de capitalistas ociosos, enriqueceu, de improviso, os agentes financeiros que servem de intermediários

---

<sup>7</sup> “A Idade Média fornecera duas formas de capital que amadurecem nas mais diferentes formações econômico-sociais e foram as que emergiram como capital antes de despontar a era capitalista, a saber, o capital usurário e o capital mercantil” (MARX, 2009, p. 863).

<sup>8</sup> “As descobertas de ouro e prata na América, o extermínio, a escravidão das populações indígenas, forçadas a trabalhar no interior das minas, o início da conquista e pilhagem das Índias Orientais e a transformação da África num vasto campo de caçada lucrativa são os acontecimentos que marcaram os albores da era da produção capitalista. Esses processos idílicos são fatores fundamentais da acumulação capitalista” (2009, p. 864).

<sup>9</sup> A única parte da chamada riqueza nacional que é objeto da posse coletiva dos povos modernos é... a dívida pública” (2009, p. 867-868).

entre o governo e a nação. As parcelas de sua emissão adquiridas pelos arrematantes de impostos, comerciantes e fabricantes particulares lhes proporcionam o serviço de um capital caído do céu. Mas, além de tudo isso, a dívida pública fez prosperar as sociedades anônimas, o comércio com os títulos negociáveis de toda a espécie, a agiotagem, em suma, o jogo de bolsa e a moderna bancocracia (MARX, 2009, p. 868).

A expressão “serviço de um capital caído do céu” evidencia como a dívida pública ocasiona uma acumulação inicial que nada tem que ver com a produção capitalista, e é precisamente aí que consiste o caráter fictício do capital que se obtém com a renda dos títulos públicos. Notemos que, segundo Marx, toda valorização que ocorre fora do circuito da produção é fictícia, visto que não provém de certa quantidade de trabalho humano socialmente necessário para produzir uma mercadoria.

No entanto, nem a dívida pública nem outros meios propulsores de acumulação primitiva, como a transformação da força de trabalho em mercadorias, limitam-se aos primórdios do capitalismo. Eles cresceram em número e se sofisticaram, estando presentes até os dias de hoje, cada vez mais significativos para a dinâmica de reprodução do sistema do capital. É o que observa David Harvey:

Uma reavaliação geral do papel contínuo e da persistência das práticas predatórias da acumulação ‘primitiva’ ou ‘original’ no âmbito da longa geografia histórica da acumulação do capital é, por conseguinte, muito necessária, como observaram recentemente vários comentaristas. Como parece estranho qualificar de ‘primitivo’ ou ‘original’ um processo em andamento, substituirei a seguir esses termos pelo conceito de ‘acumulação por espoliação’ [...] Todas as características da acumulação primitiva que Marx menciona permanecem fortemente presentes na geografia histórica do capitalismo até os nossos dias. A expulsão das populações camponesas e a formação de um proletariado sem terra tem se acelerado em países como o México e a Índia nas três últimas décadas; muitos recursos antes partilhados, como a água, têm sido privatizados (com frequência por insistência do Banco Mundial) e inseridos na lógica capitalista da acumulação; formas alternativas (autóctones e mesmo, no caso dos Estados Unidos, mercadorias de fabricação caseira) de produção e consumo têm sido suprimidas. Indústrias nacionalizadas têm sido privatizadas. O agronegócio substituiu a agropecuária familiar. E a escravidão não desapareceu (particularmente no comércio sexual). (HARVEY, 2012, p. 120-121)

Ao constatar que esses recursos próprios do que Marx chamou de acumulação primitiva permanecem atuais, Harvey concebe uma instrumentalidade nessa estrutura, uma função sistêmica que se reitera ao longo do tempo. O entendimento acerca das crises de sobreacumulação<sup>10</sup> é importante nessa análise, considerando que elas acompanham o metabolismo do capital e se reportam a sua disposição de provocar “excedentes de capital (em termos de mercadoria, moeda e capacidade produtiva) e excedentes de força de trabalho lado a lado, sem que haja aparentemente uma maneira de conjugá-los lucrativamente”. (2012, p.78).

Segundo Harvey, para sair do embaraço da crise de sobreacumulação, o capital se ampara naquilo que ele designa como ordenação espaço-temporal<sup>11</sup>, fenômeno amplamente multiplicado no capitalismo e que se mostra como um meio de lidar com as contradições do sistema. Nesse caso, pode-se, a título de exemplo, praticar a realocação espacial impedindo o inconveniente de um capital que não encontra aplicação lucrativa. O capital mundializado fica à espreita dessas situações, haja vista sua busca por territórios com mão de obra mais barata para compensar o *profitsqueeze* ou por novos mercados para escoamento dos estoques, suavizando os problemas de demanda efetiva. Outro procedimento é postergar a expectativa de lucro, razão pela qual se apresentam convidativos os investimentos de longo prazo e a valorização financeira.

Contudo, nenhuma das contradições fundamentais que transcorrem pelo modo de produção capitalista pode ser permanentemente remanejada ou indefinidamente contemporizada. Em razão de seus limites internos, a sociedade capitalista vê-se forçada a adotar uma solução fora de si mesma. Suas aspirações por uma acumulação infundável não comportam nela mesma, e por esse motivo suas fronteiras, para o capital, necessitam ser estendidas em compasso contínuo. Daí a atuação do Estado e o papel da dominação imperialista, representando o marco da união entre as lógicas, territorial e capitalista, do poder, como nos afirma Harvey:

O Estado, com seu monopólio da violência e suas definições da legalidade, tem papel crucial no apoio e na promoção desses

---

<sup>10</sup> As razões para as crises de sobreacumulação podem ser as seguintes: “*profitsqueeze*” (quando o preço da força de trabalho se eleva com o aumento da demanda), problemas de demanda efetiva (quando os lucros não realizam o valor investido) ou a própria lei tendencial da queda da taxa de lucro. A versão desse argumento teórico é detalhada, segundo o autor nos capítulos 6 e 7 de Harvey, *Limits no Capital*.

<sup>11</sup> Ordenação espaço temporal é “uma metáfora para um tipo particular de solução de crises capitalistas por meio do adiamento do tempo e expansão geográfica.” (HARVEY, 2012, p. 99).

processos [mercadificação, expropriação, taxaçoão etc.], havendo, como afirmo no capítulo 3, consideráveis provas de que a transição para o desenvolvimento capitalista dependeu e continua a depender de maneira vital do agir do Estado. O papel desenvolvimentista do Estado começou há muito tempo, e vem mantendo as lógicas territorial e capitalista do poder sempre interligadas, ainda que não necessariamente convergentes. (HARVEY, 2012, p. 121).

É por intermédio da intervenção do Estado que o capitalismo logra ampliar sua área de dominação, alcançando também a acumulação por espoliação. Se a principal dificuldade da sobreacumulação é a disponibilidade restrita de escoadouros com boas perspectivas de lucro, a solução que surge, segundo o autor, é a seguinte:

O que a acumulação por espoliação faz é liberar um conjunto de ativos (incluindo força de trabalho) a custo muito baixo (e, em alguns casos, zero). O capital sobreacumulado pode apossar-se desses ativos e dar-lhes imediatamente um uso lucrativo. No caso da acumulação primitiva que Marx descreveu, isso significa tomar, digamos, a terra, cercá-la e expulsar a população residente para criar um proletariado sem terra, transferindo então a terra para a corrente principal privatizada da acumulação do capital. A privatização (da habitação social, das telecomunicações, do transporte, da água etc. na Inglaterra, por exemplo) tem aberto em anos recentes amplos campos a ser apropriados pelo capital sobreacumulado (HARVEY, 2012, p. 124).

Encontra-se aí um elemento indispensável para nossa breve argumentação. O apoderamento de ativos externos ao circuito mercantil se traduz, para as/os trabalhadoras/es, em limitação do acesso aos serviços públicos. Em síntese: ofensiva aos direitos.

Para Harvey (2011, p. 171), “a principal realização substantiva da neoliberalização foi [...] redistribuir, em vez de criar riqueza e renda”. Como mencionamos anteriormente, o autor destaca que a proposta de acumulação capitalista incide na “acumulação por espoliação”, e esta possui como características basilares, além da privatização e da mercadificação, a financialização, remanescente do processo de desregulamentação que possibilitou “que o sistema financeiro se tornasse um dos principais centros da atividade redistributiva por meio da especulação, da predação, da fraude e da roubalheira”. Destaca ainda a administração e a manipulação de crises como característica da acumulação por espoliação. Tal característica se baseia, fundamentalmente, na criação de uma “rede da dívida”, que funciona como uma “sofisticada arte de redistribuição deliberada de

riqueza de países pobres para países ricos”. A quarta característica dessa forma de acumulação são as redistribuições via Estado. “O Estado, uma vez neoliberalizado, passa a ser o principal agente das políticas redistributivas, revertendo o fluxo que vai das classes altas para as baixas [...] Ele o faz antes de tudo promovendo esquemas de privatização e cortes de gastos públicos que sustentam o salário social” (2005, p. 172-178). Além do que, se a mercantilização e a privatização de serviços públicos visivelmente amofinam o direito a saúde, educação, previdência social, habitação etc., a mesma lucidez não se coloca de modo imediato para os demais casos.

A financeirização mundial da economia é um fenômeno iniciado nos anos 1970, com a desregulamentação dos intitulados mercados de capitais. Essa desregulamentação, por sua vez, é uma resposta ao enorme contingente de capital sobreacumulado oriundo do notável crescimento econômico do período em que vigeu o arranjo “fordista-keynesiano” (os “anos dourados” do capitalismo). Desenvolvendo-se numa conjuntura de acumulação flexível e fomentando ainda essa mesma conjuntura, o processo em comento inaugura um momento histórico em que a lógica financeira passa a presidir a reprodução econômica, sobretudo no que tange à valorização. De acordo com Leda Maria Paulani, inclusive,

Dominância financeira da valorização afigura-se um termo mais adequado do que ‘dominância da valorização financeira’, pois enquanto o último refere-se a momentos ou fases na história do capitalismo em que a valorização rentista se exacerba e se sobrepõe à valorização produtiva de um modo insustentável no longo prazo, o primeiro diz respeito à etapa corrente do capitalismo, na qual a importância e a dimensão dos capitais e da valorização financeira, combinados à peculiar forma assumida pelo sistema monetário internacional, fazem com que a lógica da valorização financeira contamine também a esfera produtiva, gerando um novo modo de regulação adequado ao regime de acumulação financeira. As mudanças operadas pelo toyotismo vão nessa direção. A chamada ‘flexibilização do trabalho’, por exemplo, permite, entre outros: utilizar mais intensamente o valor de uso da força de trabalho; repartir com o trabalho os riscos do capital, flexibilizando o próprio capital; em conjunto com a customização da produção, reduzir ao mínimo o custo de carregamento de estoques de matérias-primas e bens intermediários (que se torna um desperdício imperdoável num contexto de taxas de juros positivas e elevadas). Todas essas mudanças têm que ver com o contexto no qual hoje deve se dar a valorização produtiva, qual seja: o contexto rentista e curto-prazista da valorização financeira. (PAULANI, 2008, p. 46-47)

A ampliação da financeirização, que se caracteriza como um refúgio para o capital excedente sem expectativas lucrativas na produção, foi tão grande que não coube no interior das fronteiras do sistema bancário. Houve um processo de retirada da mediação que permitiu aos grandes grupos capitalistas (e fundos de pensão) alocar títulos diretamente nos mercados financeiros. Caminhou-se para uma hipertrofia no domínio dessas operações, chegando a se verificar circunstâncias em que os números dos ativos equivalem a quatro vezes o valor do PIB mundial. A rentabilidade acelerada e flexível seduz o capital, a ponto de empresas chegarem a aplicar a maior parte dos seus investimentos não na produção, e sim na especulação com o mercado de câmbio. Vale ressaltar ainda a existência de problemas com os fundos de pensão, que têm protagonizado uma série de episódios em que o risco da atividade financeira se transfere parcial ou integralmente para os segurados. Está aí o traço característico dos modernos sistemas previdenciários privados de capitalização, que vem tomando o lugar dos sistemas públicos de repartição simples com matriz welfarista<sup>12</sup>.

Na financeirização, o capital fictício se dissemina em larga escala e o mercado de ações elucida bem essa condição. Parte do lucro que remunera os acionistas investidores são oriundos dos dividendos, não havendo nada de especulativo nesse procedimento. A procura por ações, em muitos casos, não tem por objetivo financiar determinado empreendimento produtivo. Busca-se apenas a perspectiva de vender o ativo a preço mais caro do que o de compra, conforme as possibilidades, à revelia do desempenho econômico real, sendo que é justamente essa a raiz da constituição de bolhas. Formam-se, então, montanhas de capital fictício, que drenam o produto social até que uma grande desvalorização de ativos ponha a nu toda a farsa.<sup>13</sup>

Apesar dos seus impactos, o modelo de financeirização segue firme e conta com o respaldo estatal na intervenção e socorro às quebradeiras. Vale-se do tesouro nacional para cobrir os rombos financeiros privados. E, como não é possível meramente a impressão da moeda (em virtude das consequências inevitáveis, a

---

<sup>12</sup> Mais informações sobre o assunto podem ser obtidas em PAULANI, Leda M. Seguridade social, regimes previdenciários e padrão de acumulação: uma nota teórica e uma observação sobre o Brasil. In: FAGNANI, Eduardo et al. Previdência social: como incluir os excluídos. São Paulo: LTR, 2008.

<sup>13</sup> “A esfera financeira alimenta-se da riqueza criada pelo investimento e pela mobilização de uma força de trabalho de múltiplos níveis de qualificação. Ela mesma não cria nada. Representa a arena onde se joga um jogo de soma zero: o que alguém ganha dentro do circuito fechado do sistema financeiro, outro perde” (CHESNAIS, 1996, p. 241).

começar pela inflação), os governos impetram drásticos ajustes fiscais, ou seja, cortes na área social, como forma de sinalizar ao mercado sua “responsabilidade” na gestão das políticas e, portanto, merecem auferir novos empréstimos. Nesse sentido, atenuam-se provisoriamente as crises no setor econômico, enquanto as/os trabalhadoras/es se veem ameaçadas/os por medidas que vão desde o arrocho salarial e restrições a direitos até o desmonte dos serviços públicos etc.

Como podemos perceber, é evidente que a financeirização é uma proposta de acumulação que tem no Estado um parceiro das suas aventuras especulativas, mesmo que a garanta em detrimento das necessidades da população. Isso nos impõe a reflexão sobre o papel econômico do Estado no capitalismo contemporâneo. Nas palavras de Oliveira (1998, p. 2), o fundo público “é agora um ex-ante das condições de reprodução de cada capital particular e das condições de vida, em lugar de seu caráter ex-post, típico do capitalismo concorrencial”. Ele é “a referência pressuposta principal, que no jargão de hoje sinaliza as possibilidades de reprodução”, sendo que “do lado da reprodução da força de trabalho, a ascensão do financiamento público não foi menos importante”.

Na mesma perspectiva, Poulantzas (2000, p. 169) adverte sobre uma “transformação do espaço-processo econômico que modifica os pontos de impacto do Estado e faz com que ele opere cada vez mais no núcleo da reprodução do capital”, ao mesmo tempo em que “o espaço do Estado se expande e se modifica na medida em que setores inteiros de valorização do capital e de reprodução da força de trabalho (capital público e nacionalizado entre outros) se inserem daí em diante no Estado”.

Considerando que o Estado se apresenta como pressuposto tanto da reprodução do capital como da reprodução da força de trabalho, uma disputa em torno da hegemonia sobre o fundo público acontece. Importante destacar que, ao se falar em disputa, o termo abarca muito mais as diferentes frações da burguesia do que a classe trabalhadora. Constatamos isso ao analisar que, no que diz respeito ao capital financeiro, o aparato estatal não possui nem mesmo uma autonomia relativa, tal é a sua imprescindibilidade em garantir o sistema de crédito como um todo. O caráter burguês do Estado se apresenta de modo absoluto e imediato, e não em última instância<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Importa considerar que Harvey (2011) entende que esta unidade entre capital monetário, capital industrial e Estado não se realiza sem contradições, sendo infundado supor um bloco de poder

Dessa feita, concordamos com a afirmação de que o real interesse do capital não é tirar o Estado do circuito, mas sim manter o fundo público como pressuposto apenas para o capital, ou o máximo possível para o capital, segundo nosso entendimento. Afinal,

É típico da reação tatcherista e reaganiana o ataque aos gastos sociais públicos que intervêm na nova determinação das relações sociais de produção, enquanto o fundo público aprofunda seu lugar como pressuposto do capital; veja-se a irredutibilidade da dívida pública nos grandes países capitalistas, financiando as frentes de ponta da terceira revolução industrial. (OLIVEIRA, 1998, p. 44)

Encontramos no contexto da financeirização o triunfo da proposta descrita. O referido modelo destaca-se por uma contínua transferência de recursos, antes destinados às políticas públicas, para a acumulação de capital. Consegue, com isso, corroer a efetividade dos direitos sociais em sua base material, o orçamento do Estado.

Considerando que o Estado abarca as linhas de defesa do modo de produção, seja por meio da tutela dos contratos ou por repressão e ameaças à propriedade, seja conquistando corações e mentes para a “paz social”, nos arriscamos em dizer que, sem o envolvimento estatal, as bases que mantêm a extração de mais-valia da classe trabalhadora não se sustentariam. Não haveria acumulação possível. Nessa situação, optamos por destacar a função econômica direta do Estado como agente indispensável ao processo de reprodução do capital.

Ao considerarmos a função econômica do Estado, percebemos que o seu caráter de classe se acentua, salta ainda mais aos olhos. À crença de que o aparato estatal capitalista pode ser apropriado, opõe-se um novo obstáculo. O aparato estatal não está carregado apenas de uma maquinaria repressiva e ideológica, mas suas instituições estão umbilicalmente ligadas ao modo de produção. Os alicerces materiais que lhe embasam são elementos sem os quais o capitalismo contemporâneo não pode manter-se, como o fundo público, o banco central, o sistema tributário etc. E, sendo essas peças essenciais, foram protegidas pela reprodução econômica hegemônica pelo poder financeiro, continuando inacessíveis à política institucional.

---

estável e coerente governando o capitalismo mundial. O que se verifica, em verdade, é uma correlação de forças interna que varia ao sabor do ciclo de acumulação de capital.

Assim, ao vislumbrarmos os governos latino-americanos que ascenderam em circunstâncias de fervor popular, em um momento em que a luta de classes sugeria uma correlação de forças favorável a transformações mais densas, encontramos uma tendência progressista de reformas limitadas que sustenta intocado o serviço da dívida pública. O provimento público do mercado, principal suporte da mundialização capitalista, continua firme e independe das correntes políticas que passam pelas presidências e parlamentos.

A economia capitalista, por conseguinte, apresenta-se cada vez menos “domesticável” com o capital financeiro em cena. A autonomia relativa do Estado perante as frações da burguesia se esvai, havendo uma penhora da máquina pública por interesses particulares. Se a sua função de servir a um bem comum sempre foi falaciosa, hoje o é sobremaneira, visto que somente alguns setores das classes dominantes podem esquivar-se da produção dos bens necessários para sua reprodução.

De acordo com Harvey, privatização<sup>15</sup> e liberalização do mercado foram o mantra do neoliberalismo, e o resultado foi transformar “em objetivo das políticas do Estado a ‘expropriação das terras comuns’. Ativos de propriedade do Estado [...] foram entregues ao mercado para que o capital sobreacumulado pudesse investir neles, valorizá-los e especular com eles” (2012, p. 130-131).

Conforme Chauí (2007, p. 94-95), a política neoliberal ampliou as características históricas da estrutura da sociedade brasileira, com ênfase no espaço privado e na divisão social, através do formato da carência popular e do privilégio dos dominantes, alterando ao extremo a nossa configuração social de polarização entre a carência e o privilégio. A autora enfatiza três elementos de intensificação dos privilégios com a política neoliberal:

- 1) a destinação preferencial e prioritária dos fundos públicos para financiar os investimentos do capital;
- 2) a privatização como transferência aos próprios grupos oligopólicos dos antigos mecanismos estatais de proteção dos oligopólios, com ajuda substantiva dos fundos públicos;
- 3) a transformação de direitos sociais [...] em serviços privados adquiridos no mercado e submetido à sua lógica.

---

<sup>15</sup> A privatização consiste na “transferência de ativos públicos produtivos do Estado para empresas privadas. Figuram entre os ativos produtivos os recursos naturais. A terra, as florestas, a água, o ar. São esses os ativos confiados ao Estado pelas pessoas a quem ele representa. Apossar-se desses ativos e vendê-los como se fossem estoques a empresas privadas é um processo de despossessão bárbara numa escala sem paralelo na história” (ROY apud HARVEY, 2012, p. 133).

Nesse sentido, para obedecer ao seu propósito, o neoliberalismo atribuiu o artifício de desregulamentação do Estado, no que culmina na sua desresponsabilização para com as políticas públicas, impactando inteiramente na vida das mulheres através do adensamento da exploração e apropriação<sup>16</sup> do trabalho reprodutivo, considerando que este é inversamente proporcional a essa desresponsabilização<sup>17</sup>. A desresponsabilização do Estado ocorre, notadamente, via privatização das políticas, com a sua respectiva intensificação da responsabilização das mulheres pela reprodução social.

Com características como a espoliação, a privatização e a desregulamentação do Estado, presenciamos a "mundialização do capital" (CHESNAIS, 1996), ou seja, do processo de internacionalização do capital e de sua valorização sob a hegemonia da financeirização, que tem definido a distribuição da riqueza socialmente produzida. Esse padrão igualmente designado por Harvey (1996) de acumulação flexível consiste, sinteticamente, em uma forma de

[...] alcançar o máximo de produtividade da força de trabalho com o mínimo de custo, ou seja, um processo de superexploração da força de trabalho para ampliar a taxa de mais-valia e de lucro, mas sem preocupação com o crescimento e com os efeitos de barbarização da vida social daí decorrentes, sintetizados em Mattoso como inseguranças (BEHRING, 2008, p. 40).

---

<sup>16</sup> No que se refere à categoria de apropriação na perspectiva dos estudos feministas, nos aproximamos dessa discussão ainda de forma introdutória. Mas, sobre isso, Falquet (2012), com base no pensamento de Guillaumin, esclarece-nos: "Guillaumin [...] explica muito claramente que as relações de classe social, organizadas em torno da exploração, se situam em um plano material diferente das relações de sexo e de "raça", organizadas em torno da apropriação. A apropriação afeta a pessoa como um todo, corpo e "alma" sem medida, enquanto que a exploração afeta somente a força de trabalho, mensurada por peça ou em horas. Guillaumin igualmente relatou que existiam dinâmicas históricas de transformação da apropriação para a exploração. Em particular, segundo ela, a capacidade de recuperar uma parte de sua força de trabalho para vendê-la no mercado, graças ao enfraquecimento da apropriação individual (tanto nas relações de escravidão como de sexagem) permite escapar em parte da apropriação (sobretudo individual, ressalta-se mais uma vez). É igualmente o que analisaram Juteau e Laurin ao afirmar em que o assaliamento feminino foi organizado pela apropriação coletiva. Segundo elas, as transformações dos anos 1980 devem ser analisadas como transformações de re-equilíbrio entre a apropriação individual e coletiva" (FALQUET, 2012, p. 168-169).

<sup>17</sup> Falquet (2012) analisa a mundialização neoliberal: "como uma re-organização do sistema global de produção, distribuição e consumo. Essa reorganização implica em particular um reordenamento do direito, que rege por sua vez o capital e o trabalho, e da divisão do trabalho em suas diferentes dimensões: sexual, social e "racial". Em outras palavras: a mundialização neoliberal implica uma rearticulação das relações sociais de sexo, "raça" e classe. [...] O trabalho de mulheres de um lado, e a organização da reprodução antropológica de outro lado, constituem questões centrais na mundialização. (FALQUET, 2012, p. 129)

É no cerne das “inseguranças” materializadas, entre outras expressões, na desregulamentação dos direitos trabalhistas, nas múltiplas formas de precarização do trabalho, empregos temporários e *part time* e no desemprego estrutural, que a classe trabalhadora vivencia seu potencial de luta fragilizado, haja vista que as transformações em curso ocasionam, por seu contorno, uma fragmentação na organização da classe trabalhadora, evidenciando a estratégia da classe dominante para exercer o controle sobre a “(des)ordem” do capitalismo na atualidade. Existe, por conseguinte, uma representação política e material adverso para a classe trabalhadora:

Na verdade, sob o capitalismo contemporâneo, o mercado de trabalho foi substantivamente alterado: com a *reestruturação produtiva*, nas grandes empresas o conjunto de trabalhadores qualificados e polivalentes [...] e que dispõem de garantias e direitos constitui um *pequeno núcleo*; o grosso dos outros trabalhadores, conformando uma espécie de anel em torno desse pequeno núcleo, muitas vezes está vinculado a outras empresas (mediante a terceirização de atividades e serviços) e submetidos a condições de trabalho muito diferentes das oferecidas àquele núcleo – alta rotatividade, salários baixos, garantias diminuídas ou inexistentes etc (NETTO; BRAZ, 2010, p. 219).

Esse cenário de insegurança para o trabalho resvala na classe trabalhadora no que se refere ao seu potencial de organização e reivindicação, visto que não é propício à tomada da consciência da classe, como demonstra Elaine Behring (2002, p. 180):

Presencia-se a queda dos índices de sindicalização bem como a dificuldade de organizar o *subproletariado moderno*. Há dificuldades em tecer alianças entre os segmentos *centrais* e os precarizados e subcontratados [...], impondo-se tendências neocorporativas e individualistas. Esses processos apontam para obstáculos na constituição da consciência de classe, enfraquecendo a resistência à reestruturação produtiva.

Ante esse refluxo da consciência de classe, organismos como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, com o propósito de constituírem outra linguagem hegemônica nos anos 1990, começam a fazer apologia à chamada “cidadania ativa, dirigindo as ações entre países e indivíduos para ações de interdependência, de colaboração, evocando a imagem de uma sociedade harmoniosa [...]”. É com essa proposta que os “representantes do grande capital”

atuam na exploração e conformação da classe trabalhadora, “estabelecendo um discurso legitimador que, incorporando demandas das classes populares, planeja a condução de ações estratégicas focalizadas e restritivas e, ao mesmo tempo, de incentivo ao pluralismo de caráter universalista”. Desse modo, “relações e vínculos entre “raça”/etnia, gênero e o funcionamento econômico, na visão do Banco Mundial, têm de ser considerados para a condução de estratégias de conformação” (MELO, 2005, p. 70-78).

De fato, na atualidade, o neoliberalismo vem a ser implementado em sua “variante ideológica” designada “social-liberalismo”, criada para “recompôr o bloco histórico neoliberal dos pequenos abalos sofridos pelo capitalismo” (CASTELO, 2011, p. 8). O “social-liberalismo” consistiria em uma forma de “sincretismo entre o mercado e o Estado, imaginariamente capaz de instaurar a justiça social” (CASTELO, 2011, p. 251).

Ainda segundo Rodrigo Castelo, a partir do social-liberalismo, percebe-se que a ideologia dominante prega “uma intervenção estatal mais ativa em certas expressões da ‘questão social’, em particular nas mais explosivas em termos políticos (pobreza e direitos humanos), humanitários (infância e doenças contagiosas) e ecológicos” (2011, p. 245). Em suma, essa “variante ideológica” do neoliberalismo procura se distinguir a partir de três questões:

Primeiramente, tecem críticas contra o liberalismo extremado da globalização que, sem maiores critérios, teria desregulamentado mercados comerciais e financeiros de países frágeis do ponto de vista econômico e institucional, o que acabou por aumentar drasticamente as taxas de desemprego e, conseqüentemente, a tensão social. Em segundo lugar, discordam da tese do Estado mínimo, afirmando que a nova configuração global do capitalismo exigiria um Estado ágil e eficiente, capaz de fazer intervenções pontuais nas falhas de mercado e nas expressões mais agudas da “questão social”. Por último, dão destaque à participação dos aparelhos privados da sociedade civil, em comunhão estreita com o Estado, na formulação e implementação de políticas públicas, em especial as políticas sociais de alívio à pobreza via a transferência de renda e o empoderamento<sup>18</sup> dos indivíduos (CASTELO, 2011, p. 263-

---

<sup>18</sup> “Empoderamento” é um conceito que surge na língua inglesa: *Empowerment*, especialmente nos Estados Unidos. Esse conceito foi difundido politicamente a partir dos anos 1970, tendo como fortes difusores os movimentos feminista e negro. Observamos, no entanto, uma forte conotação liberal na formulação e desdobramento desse conceito, adquirindo a característica de responsabilização do sujeito pela situação precária que se encontra, incentivando-o a mobilizar seus próprios recursos para sair da pobreza. A isso atrela-se a transferência de responsabilidades estatais para os sujeitos e os mecanismos do capital de ampliação da “eficiência” econômicas nos países periféricos. Para um maior aprofundamento sobre o “conceito” de empoderamento, ver Ivy Carvalho (2013).

264).

Para Castelo, o problema central do social-liberalismo, está em “preservar a primazia da lógica do mercado como principal mecanismo de alocação dos recursos e conjugá-la com um nível de regulação estatal, evitando a agudização de certas expressões da ‘questão social’ e as revoltas populares”. Assim, continua a constituir-se como um meio de afiançar os interesses materiais da burguesia rentista, pois “ao mesmo tempo em que defende a acumulação capitalista na sua face financeirizada, propõe soluções para seus efeitos mais deletérios, tendo em vista a coesão social e a manutenção da ordem burguesa” (CASTELO, 2011, p. 259):

Desta forma, o horizonte intelectual do social-liberalismo restringe-se ao modo de produção capitalista, naturalizado e eternizado como a única forma de produção e distribuição da riqueza. As lutas de classe desaparecem do debate ideológico, assim como a supressão das desigualdades sociais, restando somente as políticas de alívio ao pauperismo absoluto, tal qual vem ocorrendo na era neoliberal. Este seria o máximo de consciência social possível que as classes dominantes e seus ideólogos podem alcançar no atual estágio do capitalismo.

Destarte, não devemos criar a ilusão de que vivenciamos uma fase capitalista de superação do neoliberalismo, nem mesmo um ensaio da concepção de um Estado de bem-estar social – haja vista que o neoliberalismo, mesmo que na sua variante mais clássica de defensor do Estado mínimo, jamais foi sinônimo de ausência da necessidade do Estado, ainda que fosse para garantir os seus propósitos. Como afirma Netto (1993, p. 79-80),

[...] o Estado mínimo que os neoliberais advogam não é um retorno puro e simples ao “Estado guarda-noturno” que é o seu ideal – são forçados a reconhecer-lhe um pouco mais que a mera guarda da propriedade: por um lado, combatem os sistemas de segurança e previdência social; por outro, toleram alguma ação estatal em face do pauperismo.

Consideramos, assim, que mesmo o social-liberalismo buscando apresentar-se como algo “novo” ao demarcar uma “crítica” à proposta de Estado mínimo, de fato, não deixa de ser o velho com outra aparência, a reatualização da capacidade do capital em tecer a cada crise uma “nova” roupagem para sustentar sua produção e reprodução. As análises críticas de caráter social-liberal não extrapolam a

superficialidade dos fenômenos e problemas sociais, na medida em que não discutem a estrutura capitalista, e ainda serem motivadas pela inquietação principal de impedir as tensões sociais e as expressões mais profundas decorrentes da “questão social” e não, realmente, a superação desta.

Acreditamos ser a reestruturação produtiva e as transformações de caráter neoliberal ou, nas palavras de Castelo (2011), social-liberal, sustentadas pelo capital financeiro<sup>19</sup>, os grandes determinantes das principais mudanças que ocorreram na relação entre Estado e políticas sociais. Essa relação é delineadora das novas configurações da luta de classes na determinação da “questão social”, tanto no que diz respeito ao seu agravamento como ao seu enfrentamento. Nessa perspectiva, destaca lamamoto (2007, p. 124-125):

A hipótese [...] é a de que na raiz do atual perfil assumido pela “questão social” encontram-se as políticas governamentais favorecedoras da esfera financeira e do grande capital produtivo – das instituições e mercados financeiros e empresas multinacionais. Estas são forças que capturam o Estado, as empresas nacionais e o conjunto das classes e grupos sociais, que passam a assumir o ônus das chamadas “exigências dos mercados”. Afirma-se existir uma estreita dependência entre a responsabilidade dos governos nos campos monetário e financeiro e a liberdade dada aos movimentos do capital concentrado para atuar no país sem regulamentações e controles, transferindo lucros e salários oriundos da produção para se valorizar-se na esfera financeira e especulativa, que (re)configuram a “questão social” na cena contemporânea [grifos da autora].

Nessa análise, a “questão social” adquire uma conotação de aprofundamento da desigualdade, ao tempo que, na atualidade, tem implicações no mundo do trabalho e das suas lutas como destaca ainda lamamoto (2008, p. 125):

[...] a questão social [...] condensa a banalização do humano, que atesta a radicalidade da alienação e a invisibilidade do trabalho social – e dos sujeitos que a realizam – na era do capital fetiche. A subordinação da sociabilidade humana às coisas – ao capital dinheiro e ao capital mercadoria – retrata, na contemporaneidade,

---

<sup>19</sup> O capital financeiro possui como principais agentes os grupos industriais transnacionais e as instituições financeiras que “passam a operar com o capital que rende juros (bancos, companhias de seguros, fundos de pensão, fundos mútuos e sociedades financeiras de investimento), apoiadas na dívida pública e no mercado acionário das empresas. Esse processo impulsionado pelos organismos multilaterais captura os Estados nacionais e o espaço mundial, atribuindo um caráter cosmopolita à produção e consumo de todos os países; e simultaneamente, radicaliza o desenvolvimento desigual e combinado, que estrutura as relações de dependência entre nações no cenário internacional” (IAMAMOTO, 2008, p. 107).

um desenvolvimento econômico que se traduz como barbárie social. Ao mesmo tempo, desenvolvem-se, em níveis sem precedentes históricos, em um mercado mundial realmente unificado e desigual, as forças produtivas sociais do trabalho aprisionadas pelas relações sociais que a sustentam.

É assim que, na experiência de uma barbárie humana, é imperativo, ainda mais, afirmar a necessidade da emancipação humana. Todavia, temos conhecimento da complexidade e do grau de poder político e ideológico conquistado pelo capitalismo, na contramão das adversidades materiais e políticas em que se depara a classe trabalhadora para o confronto direto, nos impondo também a condição na qual garantir a manutenção dos direitos já é uma vitória. Temos a compreensão, contudo, de que não devemos nos restringir à luta por direitos em si, reservada aos limites da sociedade burguesa. Nesse sentido, explica Silvana Santos sobre a imprescindível luta emancipatória:

[...] para que as lutas sociais em torno da realização dos direitos integrem uma cultura política emancipatória, as reivindicações particulares dos sujeitos e segmentos específicos não devem ser equacionados como um fim em si mesmo ou na condição de valores universais, mas que, inseridos na dinâmica da luta de classe, possam contribuir para revelar movimentos permanentes de tensão e contradição com a ordem vigente (SANTOS, 2007, p. 29).

Desse modo, acreditamos que a luta em defesa dos direitos e políticas sociais deve ser percebida como uma mediação necessária para garantir até mesmo as necessidades básicas de existência humana e, conseqüentemente, de luta pela libertação – haja vista que corroboramos com Marx e Engels (2009, p. 40) quando defendem “que os homens têm de estar em condições de viver para ‘fazer história’”. Destarte, segundo os autores, o ato histórico inicial é a produção das condições para a satisfação das necessidades, como beber, comer, habitar, vestuário etc. Portanto, o primeiro ato histórico é a “produção da própria vida material [...] uma condição fundamental de toda a história, que ainda hoje, tal como há milhares de anos, tem de ser realizado dia a dia, hora a hora, para ao menos manter os homens vivos” (MARX; ENGELS, 2009, p. 41).

Para além do significado, em si, desse primeiro ato histórico, no interior das contradições deste modelo, as políticas sociais são capazes de pressionar os interesses da classe dominante no momento em que legitimam os da classe

trabalhadora. Consiste, assim, de uma conjuntura de uma sociedade conservadora e de retrocesso que destrói as condições de existência humana ao progressivamente devastar direitos sociais e trabalhistas, para promover uma radicalização de uma “combinação estratégica entre tarefas democráticas e socialistas” (BEHRING, 2008, p. 25).

Noutros termos, corresponde à necessidade de discernir sobre a diferença entre tática e estratégia e de, simultaneamente, não desfazer a unidade dialética que deve determiná-las. Desse modo, é indispensável considerarmos as transformações do tempo presente no movimento da luta de classe, enfim,

[...] as múltiplas e precárias formas novas de trabalho mantêm intacta a desigualdade econômica fundamental a que se referia Marx [...]. O convívio “pacífico” – pacífico para o capital – entre desemprego estrutural e ampliação do trabalho infantil em todo o mundo, para ficarmos apenas em um exemplo contrastante, atesta que a velha divisão entre exploradores e explorados está longe de ser superada. Pelo contrário, a nova diversidade da classe trabalhadora (com diferenças entre trabalho formal, informal, precário, terceirizado, eventual, diferenças de gênero etc.) não pode ser compreendida senão nos marcos da luta de classe (MATTOS, 2007, p. 53).

Conforme Iasi (2002), Marx afirmava que uma sociedade entra em declínio quando não é mais capaz de manter vivo seu escravo. Cremos que já chegamos a esse estágio na sociedade capitalista contemporânea. Esta sociedade já demonstra a sua decadência por meio da incapacidade de manter vivo e em condições mínimas de dignidade uma parcela significativa da classe trabalhadora, haja vista que está exposta a condições extremas de exploração e precarização do trabalho.

Não por acaso, no capitalismo a relação se dá em ter compra e venda de mercadoria de “coisas úteis”. Agrega-se a isso o caráter próprio do capitalismo em dar importância à expansão do valor, e não à sua produção, sendo a produção da mercadoria apenas um meio de obtenção de valor na produção capitalista, no caso, a estrutura indispensável ao consumo que permite a realização do lucro, exclusivo objetivo do capitalista. Sendo assim, “não realizar” a produção mostra-se como um “atalho” muito desejável para os detentores do capital. Propiciar esse salto é a tendência do capital em si, é o movimento que corresponde à sua íntima natureza de processo de valorização do valor e de maximização do lucro.

Importante destacar que, embora o consumo seja dimensionado como fator econômico, abrange também subsídios que superam o chamado “valor de uso” dos objetos comercializados, agregando-os de valor simbólico nas relações sociais na sociedade capitalista. Desse modo, embora na maioria das vezes se associe a migração apenas ao interesse econômico, suas motivações e efeitos ultrapassam essa esfera.

Melhores condições salariais nos países de destino, em contraposição à satisfação e à aspiração por consumo frustrada nos países de origem, bem como a demanda por mão de obra não qualificada nos ditos países desenvolvidos, em comparação ao desemprego e à informalidade em seus países, são fatores econômicos importantes que devem ser considerados não apenas nesse âmbito, mas também em seu impacto na autoestima daquelas/es que vivenciam. Lembramos ainda que, embora outros fatores impulsionem o processo migratório, na sua base, em quase todas as situações, as condições materiais e econômicas estão presentes. Essa afirmação é facilmente confirmada ao observarmos as estatísticas internacionais que assinalam o crescimento das desigualdades tanto entre os países, quanto entre estados, despertando assim o interesse migratório.

A publicação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), intitulada *Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual* (2006), inclui a globalização como um dos fatores propulsores do tráfico de pessoas. Nele, consta a referência ao documento preparado pela relatora especial para a Violência contra a Mulher, Rhadika Coomaraswamy, para a Organização das Nações Unidas (ONU), no ano 2000, com a seguinte observação:

A globalização pode ter consequências graves [...] em termos da erosão dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais em nome do desenvolvimento, da estabilidade econômica e da reestruturação da macroeconomia, nos países do hemisfério sul, programas de ajustes estruturais levaram a um maior empobrecimento, particularmente das mulheres, perdas dos lares e conflitos internos. (OIT, 2006)

O agravamento da desigualdade no “breve século XX” e o “pós-Guerra Fria” foi tratado por Hobsbawm (1995), para quem o conflito internacional aponta para o aparecimento de uma separação cada vez maior entre os chamados países ricos e os países pobres, por um lado, e o crescimento da xenofobia popular nos países

ricos direcionadas a estrangeiros advindos da América do Sul, África e parte da Europa Oriental.

O Relatório de Desenvolvimento Humano de 2009 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) estima o total de migrantes no mundo na ordem de 214 milhões, correspondendo a 3,15 da população mundial. Aproximadamente 20-30 milhões são indocumentados (10-15 milhões de migrantes no mundo). Da receita enviada por essa população para os seus países de origem no montante de US\$ 444 bilhões, US\$ 338 bilhões destinam-se a países em desenvolvimento, confirmando a prerrogativa do fluxo migratório nos países chamados de terceiro mundo.

De acordo com o Panorama Social da América Latina 2004 da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), com a intensificação das políticas de ajustes neoliberais os fluxos migratórios cresceram. A partir dos anos 1990, mais de 20 milhões de latino-americanos passaram a residir em outros países; entre estes, aproximadamente 15 milhões migraram para os Estados Unidos. Comparando com os números da década de 1970, o número de migrantes latino-americanos nos Estados Unidos é dez vezes maior.

No Brasil, os últimos 30 anos foram marcados por mudanças no contexto migratório. Desde os anos 1980 houve um crescente êxodo para o exterior, coincidindo com os anos de estagnação econômica, desemprego e queda dos índices dos indicadores sociais no País. Conforme dados do Ministério das Relações Exteriores (MRE) de 2008, por ocasião do material da I Conferência “Brasileiros no Mundo”<sup>20</sup>, cerca de 4 milhões de brasileiros residiam no exterior naquele momento, sendo a maioria nos Estados Unidos (1,2 milhão), seguido do Japão (320 mil), Paraguai (300 mil), e em países europeus como Reino Unido, Portugal, Espanha e Itália, cada qual contava com aproximadamente 100 mil brasileiras/os. O número de mulheres adultas migrantes é grande em todas essas localidades.

---

<sup>20</sup> Textos elaborados por autoridades governamentais, acadêmicos e especialistas e brasileiros residentes no exterior. Fundação Alexandre Gusmão. Brasília, 2009.

### **2.1.1 A feminização da pobreza e das migrações**

O movimento de mulheres do interior do País deslocando-se para os grandes centros urbanos, para as fronteiras e para o exterior é uma realidade. A identificação sobre as características e condições desse trânsito é difícil, tornando-se um desafio saber se esse movimento está ocorrendo sob a forma de migração irregular, tráfico de pessoas ou algum formato de exploração, fazendo desse fenômeno complexo.

Gilberto Dupas (1999), ao tratar dos efeitos do modelo econômico capitalista no agravamento da desigualdade econômica e social, descreve mais uma dessas consequências, o fenômeno específico, designado internacionalmente de “feminização da pobreza”, considerando que o maior número de pessoas que vive com um dólar ou menos por dia é mulher.

O Relatório da ONU (2009), elaborado pela Anistia Internacional Uruguiaia, intitulado *A armadilha do gênero: mulheres, violência e pobreza*, informa que 70% dos pobres do mundo são mulheres, que, por sua vez, têm despontado no cenário das migrações internas e externas, como sujeitos autônomos, na perspectiva de melhores condições de vida para si e, nos casos daquelas que são mães, para suas filhas e seus filhos. Essa informação confirma o papel assumido pelas mulheres no que se refere à responsabilidade com as/os filhas/os e seu sustento.

Esse fenômeno de feminização das migrações demanda ações ainda mais efetivas de proteção às/aos que migram. De acordo com informações do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da Divisão de População da ONU, em 2005, as mulheres migrantes já eram metade do total de migrantes no mundo. Consideramos que não necessariamente a migração feminina seria ruim, no entanto o que percebemos é o crescimento dos riscos, vulnerabilidade, fortalecimento de relações assimétricas de gênero e ameaça à dignidade e aos seus direitos.

O supracitado relatório da Cepal (2004) apontou a tendência relevante, particularmente da América Latina, concernente à perspectiva de gênero: “as tendências da participação das mulheres sugerem uma feminização quantitativa, o que é uma caracterização distintiva da migração latino-americana e caribenha, em comparação com outras regiões do mundo”. Entre as causas assinaladas, tem ênfase a demanda por trabalho, a reunificação familiar e as motivações individuais.

Sem dúvida, mulheres e crianças, principalmente as de países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, estão mais vulneráveis à exploração, em

todas as suas formas, especialmente a sexual. No mercado do sexo de vários países, mulheres e meninas, desvalorizadas, são consideradas mercadorias, recebendo preços geralmente baixos. A discriminação de gênero, juntamente com os efeitos das políticas neoliberais, com a legislação leniente ou mesmo inadequada e com a corrupção de autoridades públicas, dão forma ao fenômeno da “feminização da pobreza”. As estatísticas mundiais mostram que as mulheres e as crianças são as que mais sofrem em situações de crise econômica e de guerra. Elas detêm a menor parte do PIB *per capita* dos países, e o Índice de Desenvolvimento Humano, desagregado por sexo, mostra que as mulheres estão em condições de extrema desigualdade.

Dayse Valença, em seu artigo intitulado *Feminização da pobreza*, expressa o seguinte:

Dentro do cenário brasileiro, marcado pela desigualdade histórica que coloca mais de 50 milhões dos seus 180 milhões de habitantes abaixo da linha da pobreza, iremos tratar mais especificamente da situação das mulheres brasileiras. A Desigualdade de Gênero no Brasil é retratada pelo quadro de pobreza, desvalorização do trabalho e violência a que estão submetidas milhões de mulheres em todo país. A discriminação de gênero, além de acentuar a pobreza, contribui significativamente para desvalorizar o papel da mulher em nossa sociedade. Dados da PNAD – Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios de 2001 – mostram que a taxa de desemprego das mulheres é cerca de 58% maior que a dos homens, e que os rendimentos médios são 21% inferiores por horas trabalhadas. O mais curioso é que, entre os indivíduos que tem mais de 15 anos de estudos, as mulheres recebem 39% a menos, comprovando de forma contundente que a discriminação é uma questão que está além das classes sociais e grau de escolaridade (VALENÇA, 2013).

Desse modo, enquanto os Estados não se preocuparem em garantir a inclusão em uma perspectiva de gênero e em obter a representação igual de mulheres e homens nos diversos setores da vida social, enquanto não se ocuparem em proteger e resguardar direitos iguais para ambos os sexos, enquanto não promoverem igualdade de oportunidades em educação, moradia, alimentação e emprego, enquanto não aliviarem as mulheres do trabalho doméstico não remunerado e não garantirem seus direitos a liberdade, elas continuarão sendo as vítimas preferenciais do crime organizado, elas permanecerão migrando entre as

fronteiras do mundo, elas prosseguirão adentrando no mercado do sexo, especialmente na prostituição.

Historicamente, a migração feminina esteve relacionada à chamada “reunificação familiar”. Nos últimos anos, porém, houve o crescimento do número de mulheres que se deslocam sozinhas com um projeto migratório laboral. Na origem dessa mudança, é importante destacar a crescente demanda por trabalho doméstico, exigindo mão de obra feminina tanto para os serviços de limpeza quanto de cuidados de crianças e idosos.

Impende destacar também a presença em grande número de mulheres brasileiras no mercado do sexo internacional. As características físicas das mulheres, o imaginário sobre sua sensualidade e as campanhas de atração de turismo com excesso de exposição da imagem feminina foram alguns dos fatores que corroboraram com o crescimento da demanda de mulheres brasileiras no exercício da prostituição em outros países, principalmente europeus. Leticia Massula e Mônica Mello, citando dados coletados pelo Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes (UNODC) ilustram que

São vários os casos de mulheres que são convidadas para trabalhar no exterior e lá descobrem que foram levadas para casas de prostituição, ou mesmo de mulheres que são atraídas para se prostituírem no exterior e lá tem documentos confiscados pelos aliciadores, sobre o pretexto de que tem que pagar pela estadia, comida e roupas, ficando em cárcere privado por deverem mais do que conseguem ganhar. Mais de 700.000 pessoas são traficadas todo ano com o propósito de exploração sexual e trabalho forçado. Elas são levadas para fora de seus países e vendidas para o que poderíamos chamar de “novo mercado da escravidão” segundo dados da divisão das Nações Unidas para Drogas e Crimes. Foi identificado que, no Brasil, o tráfico para fins sexuais e, predominantemente, de mulheres e garotas negras e morenas, com idade entre 15 e 27 anos (MASSULA; MELLO, 2012).

Assim, a abordagem das migrações sob a perspectiva de gênero revela uma série de violações de direitos que enfrentam as mulheres migrantes, sobretudo nos casos de migração irregular. De acordo com Graeme Hogo,

Se o migrante está em situação dupla de insegurança, dado o seu status de migrante e ilegal, o aumento de mulheres envolvidas nesse processo expõe a uma situação de tripla insegurança por causa da questão de gênero, havendo um risco ainda maior de exploração (HOGO, 1998).

Diante desse contexto, torna-se relevante analisar quais as características das políticas migratórias em desenvolvimento, de forma a perceber como elas têm tratado as mulheres dentro dessa realidade.

### **2.1.2 As políticas de migração**

O mercado capitalista encontra-se em permanente contradição entre a liberdade absoluta para o capital transnacional e o impedimento do direito de ir e vir das pessoas em busca de trabalho e oportunidades. A livre circulação de mercadorias em contraposição à liberdade de trânsito das pessoas é intrigante, em um mundo que se promove “sem fronteiras”. O que se percebe é que, dentro desse sistema, o direito à livre circulação de pessoas não é assegurado, consolidando a premissa de que o deslocamento das pessoas está condicionado à demanda do capital.

O crescimento do fluxo migratório internacional nas últimas décadas gerou o aumento do número de países orientados a regulamentar e até a reduzir a imigração. Os argumentos utilizados perfazem desde a lógica da “invasão migratória”, da possibilidade de desemprego dos seus cidadãos, perda da identidade nacional, chegando também ao medo do terrorismo.

Segundo a Organização Internacional do trabalho (OIT, 2009), são três as formas de deslocamento humano: migração, contrabando de migrantes e tráfico de pessoas. Por migração, a OIT nomeia o deslocamento autônomo de pessoas para residir em outro lugar – esta pode ser documentada, também conhecida como migração legal, ou indocumentada, chamada de clandestina ou ilegal.

No que se refere ao contrabando de migrantes, ocorre naqueles casos em que as pessoas impedidas de migrar recorrem à ajuda de outras pessoas ou de organizações. Naqueles casos em que a migração acontece por meio do engano, coerção, coação ou abuso da situação de vulnerabilidade, com o objetivo de explorar ou escravizar, define-se como tráfico de pessoas.

Na perspectiva de conter o fluxo migratório, os países estão adotando medidas cada vez mais rígidas e severas, ultrapassando as situações de deportação, inadmissão ou repatriamento dos indivíduos indesejados. São cada vez

mais comuns, a exemplo da União Europeia e de parte dos Estados Unidos, legislações que criminalizam a migração indocumentada. Nas duas situações, o migrante ilegal está sujeito a prisão por tempo variável, antes de ser repatriado.

Convém elucidar que, tecnicamente, são considerados “deportadas/os” aquelas/es que moram em outros países e são devolvidas/os por terem ultrapassando o tempo de permanência permitido pelas autoridades migratórias ou por terem cometido alguma infração. “Inadmitidas/os” são aquelas/es cujo ingresso no país de destino é recusado, justificado, geralmente por desconfiar de uma potencial imigração. Essa atitude é discricionária, ou seja, independe da prévia concessão do visto legal de entrada no país, não havendo reembolso de qualquer despesa do inadmitido. A repatriação abrange tanto os casos daquelas/es que voltam ao país de origem por deportação quanto por impedimento de entrada no país de destino.

Atualmente, os países de origem e destino utilizam, de acordo com a conveniência da linha argumentativa, os termos “ilegais” ou indocumentado/irregular “para se referirem a migrantes cuja situação migratória ainda não foi regularizada”. O Brasil tem optado pelo uso dos termos irregulares e indocumentados, com preferência para o primeiro, tanto para os seus nacionais no exterior, como para estrangeiros em seu território (FIRMEZA, 2007).

Nesse sentido, é importante destacar que a situação de migração irregular, deportação ou inadmissão e repatriação constituem forte componente de vulnerabilidade para a população migrante, agregando-se a isso outros componentes, como no caso das mulheres, prioritário nesse estudo, a suscetibilidade de exploração nos países de destino.

De acordo com a pesquisa *Trajetórias interrompidas: cidadãos brasileiros deportados e não admitidos* (2009), realizada por meio dos dados fornecidos pela Polícia Federal relativo à migração no Aeroporto Internacional de Guarulhos de 2005-2009, as/os repatriadas/os, em sua maioria (68,2%), são mulheres. Esse percentual é maior que a participação feminina no fluxo migratório (metade dos imigrantes mundiais, segundo dados da Divisão de População da ONU), o que denota maior rigor das autoridades em relação às mulheres.

Constatamos, assim, que as/os migrantes, em especial do sexo feminino, estão sujeitos às arbitrariedades das mais diversas, em suas condições de sujeitos sem direito pleno no exterior. Frente ao crescimento da migração internacional, em

particular as latino-americanas, a Cepal (Relatório 2004) expressa inquietação pela falta de proteção aos migrantes.

A desproteção dos migrantes representa uma grande preocupação. A existência de um população imigrante em situação indocumentada – de magnitude estimada em 6 milhões de pessoas – as restrições a migração por parte dos países desenvolvidos, com seu resultante na vulnerabilidade de muitos imigrantes atizada pela indocumentação e operação de organizações dedicadas ao tráfico de pessoas, são situações que impedem o exercício de seus direitos de forma plena, preocupações que para os países da região desafiam a governabilidade (CEPAL, 2004).

As/os migrantes em situação irregular vivem em uma condição de violação de direitos, em alguns casos, extrema. Elas/es ficam suscetíveis à extorsão e facilmente sujeitos a abusos e exploração<sup>21</sup> por parte de seus empregadores, agentes de migração e autoridades corruptas. Por medo de serem descobertas/os ou expulsas/os, não utilizam os serviços de assistência quando necessitam, embora contribuam, com seus trabalhos, no consumo local e impostos para o desenvolvimento econômico desses países. No caso específico do tráfico de pessoas, o medo da deportação e outras medidas punitivas e de criminalização têm dificultado a busca de socorro.

As políticas migratórias, cada vez mais restritivas, auxiliam na formação de organizações clandestinas, destinadas a favorecer a entrada de migrantes nos países, também especializadas na inserção de pessoas nas redes de exploração locais, entre elas o tráfico de pessoas.

Dentro desse contexto e considerando as rígidas estruturas de dominação e opressão das mulheres, deparamo-nos com muitas mulheres que encontram “alternativas” na migração para o exercício da prostituição. Diversas pesquisas apontam que metade das mulheres traficadas para exploração sexual comercial estava ciente, antes de migrar, de exercer algum tipo de atividade sexual<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Exploração aqui considerada dentro da perspectiva econômica marxista, que implica o estudo do processo de trabalho, da mercadoria e sua comercialização e do lucro. O sistema capitalista se estrutura com base na propriedade privada, que gera lucro e acumulação através da exploração da força de trabalho das/os trabalhadoras/es (MARX, 1998).

<sup>22</sup> Entre as pesquisas, podemos citar: Pestraf (2002); Tráfico Internacional de Mulheres e Crianças (BRASIL, 2003); Diagnóstico da Situação de Tráfico de Mulheres para Fins de Exploração Sexual (2004); Indícios de Tráfico de Pessoas no universo de deportadas e inadmitidas que regressam ao Brasil via Aeroporto Internacional de Guarulhos (2005).

Esses dados suscitam uma discussão importante. Considerando que metade das mulheres em situação de tráfico tinha o conhecimento de que exerceria alguma forma de prostituição, podemos considerar consentimento parcial. Nosso entendimento é de que a ciência do exercício da prostituição não significa o consentimento para ser submetida à exploração, ao trabalho forçado, à ameaça, à retenção de documentos e outras formas de violência. Por isso, consideramos relevante a diferença entre o consentimento para a prostituição do consentimento à violência, porque, ao tratar os dois como iguais, grande parte da legislação internacional acaba construindo estratégias para combater a prostituição em nome do enfrentamento ao tráfico de pessoas.

De acordo com a OIT (2009), exploração sexual comercial diferencia-se da prostituição na medida em que a primeira envolve o trabalho forçado, enquanto a segunda seria o “autônomo e/ou livre” exercício dessa atividade. Portanto, compreendemos que a determinação para que seja configurado o tráfico de pessoas não está no ato da prostituição (estando ou não exercendo), mas sim a condição imposta no recrutamento, transporte e alojamento sob ameaça, coação e engano, associados a restrição da liberdade, sujeição por dívida, retenção de documentos, espancamento, pressão psicológica, maus tratos físicos, assédio sexual, humilhação e estupro.

Para além da conexão com a prostituição, acima mencionada, outros fatores tornam o tráfico de pessoas um fenômeno complexo e de complicada caracterização, tendo em vista que relaciona também migração, ingresso irregular, propostas de casamento, fuga de situações de violência, entre outras pautas. Em decorrência desse emaranhado de questões, o tráfico de pessoas acaba sendo confundido com outras violações de direitos. Nesse contexto, sua quantificação é muito confusa, resultando na adoção de metodologias distintas nas pesquisas sobre a temática.

Segundo o relatório da OIT, *Uma Aliança Global contra o Trabalho Forçado* (2005), 12,3 milhões de pessoas no mundo exercem trabalho forçado; destas, 2,45 milhões teriam sido traficadas. Esse estudo revelou que aproximadamente 20% do trabalho considerado forçado é resultado do tráfico de pessoas – no entanto, nos países considerados desenvolvidos, corresponderia a 75% dos casos de trabalho forçado. Destes, 43% estariam exclusivamente na condição de exploração sexual comercial.

O *Relatório Global sobre o Tráfico de Pessoas* (2009), do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC), baseou suas estimativas nas informações relativas ao número de condenações por esse delito que foram fornecidas pelos 71 dos 155 países pesquisados. Esse levantamento oferece informações inferiores ao montante do número de casos, mas tem significativa relevância ao possibilitar maior número de informações sobre o perfil das pessoas em situação de tráfico. Dos 14.909 casos condenados por esse crime, com base nas informações de 61 países que disponibilizaram, foi constatado que 66% das vítimas eram mulheres adultas, 13% crianças ou adolescentes do sexo feminino, 12% homens adultos e 9% crianças ou adolescentes do sexo masculino. Considerando todas as vítimas do sexo feminino, chegamos ao número de 79%, confirmando os dados de que a maioria das pessoas traficadas é mulher. Esse estudo aponta ainda que 79% dos casos de tráfico de pessoas ocorrem para fins de exploração sexual e 18% para trabalhos forçados.

Estudo realizado pela OIT (2006) revelou que quase a totalidade das pessoas em situação de tráfico advém dos chamados países em desenvolvimento e, na maioria das situações, buscam os países considerados desenvolvidos. O referido estudo destaca também as alterações dos fluxos migratórios sofridas com a implosão do bloco socialista<sup>23</sup>, em 1989. Trata do crescimento do tráfico de pessoas na Europa, sendo os principais destinos países da chamada Europa Ocidental: Espanha, Bélgica, Alemanha, Itália, Reino Unido, Portugal, Suíça e Suécia. Nesses países, é grande a presença de migrantes das ex-repúblicas socialistas, do sudeste asiático (Filipinas e Tailândia), África (Nigéria, Marrocos e Gana) e América Latina (principalmente Brasil, Colômbia, Equador e República Dominicana).

No que se refere ao Brasil, é importante fazer o cruzamento desses dados com a Pesquisa sobre o Tráfico de Mulheres e Crianças para Fins de Exploração Sexual (Pestraf), de 2002. Essa pesquisa, desenvolvida em 19 capitais e 25 municípios das cinco regiões brasileiras, assinalou que as pessoas em situação de tráfico internacional de pessoas no Brasil são, em sua maioria, adultas. Há uma predominância de mulheres e adolescentes do sexo feminino, negras e pardas, com idade entre 15 e 25 anos. A grande maioria vem das camadas mais pobres da

---

<sup>23</sup> A implosão do bloco socialista mencionada está aqui vinculada à crise da acumulação do capital e, conseqüentemente, do capitalismo e do socialismo real na década de 1970. Essa crise tem reflexos na contemporaneidade, sobretudo por meio dos ajustes neoliberais (NETTO, 1993).

população, tem baixa escolaridade, moradoras de espaços urbanos periféricos, com filhos, exerce atividades laborais de baixa remuneração, sem carteira assinada, envolvendo uma prolongada e desgastante jornada de trabalho diária, dentro de uma rotina desmotivadora e com pouca ou nenhuma possibilidade de ascensão.

Por meio dos inquéritos e processos policiais, mídias e casos apurados nas regiões, a Pestraf identificou 110 rotas de tráfico interno (32 intermunicipais e 78 interestaduais) e 131 rotas internacionais, totalizando 241 rotas de tráfico de pessoas no País. As rotas interestaduais e intermunicipais evidenciam a expansão e a interiorização das redes de exploração sexual comercial de mulheres, crianças e adolescentes e a existência de tráfico interno, conforme o número de rodovias, portos e aeroportos utilizados pelos traficantes e que apareceram na referida pesquisa.

Vale ressaltar que, no tráfico interno de pessoas no Brasil, há grande incidência de adolescentes do sexo feminino, seguida de mulheres. Elas transitam entre as capitais, municípios cobertos por rodovias, áreas de empreendimentos, portos, com fluxo para áreas de grandes projetos, centros administrativos em expansão, eventos culturais e artísticos ou para locais que possibilitem conexões de rotas e aproximação das fronteiras. Nesse tipo de tráfico, o transporte utilizado na maioria dos casos é o terrestre, sendo os táxis a opção mais usada na medida em que sofrem menor fiscalização nas estradas.

O Brasil não conta com uma lei que tipifique o tráfico interno como crime. No que tange ao tráfico internacional, conforme o Código Penal Brasileiro (art. 231), a Pestraf identificou 86 inquéritos e 68 processos judiciais, que apresentaram indícios de tráfico de mulheres para fins de prostituição no exterior. A predominância dos casos envolve mulheres adultas, seguida por adolescentes, nestes casos, com documentos falsificados. O tráfico internacional de mulheres tem ocorrido tanto dentro da América Latina, quanto transcontinental, sendo o Brasil, atualmente, país de origem, trânsito e destino. O meio de transporte mais utilizado é o avião, seguido por navio e pequenas embarcações.

Ainda de acordo com a Pestraf, as 131 rotas de tráfico internacional têm como países de destino preferenciais a Espanha (32 rotas), Holanda (11 rotas), Venezuela (10 rotas), Itália (9 rotas), Portugal (8 rotas), Paraguai (7 rotas), Suíça (6 rotas), Estados Unidos (5 rotas), Alemanha (5 rotas) e Suriname (5 rotas). A predominância

da Espanha como país receptor de mulheres traficadas foi reforçada nos estudos de casos divulgados também pela Pestraf.

A Conexão Ibérica – composta por diversas organizações criminosas, entre as quais se destaca a máfia russa, com movimento de cerca US\$ 8 bilhões ao ano por meio de prostíbulos em Portugal e na Espanha – tem quase a totalidade do “crédito” do transporte de mulheres brasileiras em situação de tráfico de pessoas. Devido à pouca dificuldade imposta pelo sistema de migração na entrada de brasileiras/os, Lisboa é a principal porta de entrada.

No tráfico para fins de exploração sexual comercial, as mulheres são vendidas a donos/as de bordéis, que confiscam seus documentos e, por meio de ameaças e outras formas de violência, cobram o pagamento da dívida contraída da viagem e outras adquiridas no país de destino, como alimentação e alojamento, resultando em situação análoga à escravidão por dívida.

Vale destacar que muitas vezes o deslocamento das pessoas, seja entre regiões ou países, no tráfico de pessoas, acontece de forma legalizada e livre, sendo o tráfico configurado pela finalidade desse deslocamento, no caso, a exploração ou a escravidão. Para nosso melhor entendimento sobre essa questão, consideramos oportuno apresentar de forma sucinta a legislação sobre o tráfico de pessoas.

## **2.2 Legislação sobre o tráfico de pessoas**

O tráfico de mulheres para fins de exploração sexual é uma realidade em expansão e sobre a qual ainda pouco sabemos. Trata-se de um crime velado, principalmente nessa circunstância, porque envolve preconceitos e moralismos. Não se trabalha com um número preciso de vítimas, muito menos de redes e sua dinâmica. Todavia, encontram-se vítimas, ou alguém que conhece uma, facilmente. E assim percebemos que já não é tão oculto assim.

Igualmente, a definição de tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial requer o entendimento do conceito adotado na Convenção de Palermo (2000), embora isso não seja o bastante. Também é necessário situar esse fenômeno em um contexto de relações sociais e históricas.

De acordo com Piscitelli (2008), uma das dificuldades encontradas por quem se aventura a pesquisar a temática do tráfico humano, especialmente o de mulheres, está nas diferentes definições do tráfico de pessoas. Isso porque

a formulação, harmonização e implementação de normativas legais relativas ao tráfico de pessoas têm lugar num cenário de embates políticos, nos quais há desencontros e articulações entre as lógicas normativas que orientam ações de diferentes grupos de interesse. (PISCITELLI, 2008, p. 34).

Levando em conta a dificuldade apontada pela autora, estamos nos propondo a discutir o conceito de tráfico de pessoas expresso no Protocolo de Palermo. Para adentrarmos na discussão, expomos as definições no Artigo 3º do referido Protocolo:

- a) A expressão "tráfico de pessoas" significa o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos;
- b) O consentimento dado pela vítima de tráfico de pessoas, tendo em vista qualquer tipo de exploração descrito na alínea a) do presente Artigo, será considerado irrelevante se tiver sido utilizado qualquer um dos meios referidos na alínea a);
- c) O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de uma criança para fins de exploração serão considerados "tráfico de pessoas" mesmo que não envolvam nenhum dos meios referidos da alínea a) do presente Artigo;
- d) O termo "criança" significa qualquer pessoa com idade inferior a dezoito anos.

Analisando a definição adotada no Protocolo de Palermo, identificamos lacunas significativas, seja porque não explicita o contexto sócio-histórico de sua construção ou por inviabilizar a formulação de políticas públicas efetivas. Assim sendo, é importante entender como se chegou a essa definição adotada, de forma a identificar a relação da compreensão que se tem desse fenômeno com as normativas consequentes dessa compreensão.

No que se refere à legislação internacional sobre tráfico de pessoas, tem-se em 1814 o surgimento da preocupação com o tráfico de pessoas, inicialmente um

tratado entre França e Inglaterra que dispunha intervenções ao tráfico negreiro. Notamos, conforme estudos feministas e do movimento de mulheres, que a preocupação com as mulheres migrantes no contexto internacional surgiu no final do século XIX e início do século XX. Os registros apontam que a primeira tentativa oficial para enfrentar o tráfico decorre do tratado aprovado em 1926, por ocasião da Liga das Nações. Esse documento precedeu o *Tratado das Nações Unidas para a Superação do Tráfico de Pessoas e a Exploração da Prostituição de Outros*, de 1949.

Em 1956, a Convenção de Genebra utiliza tanto a definição de tráfico presente na Convenção de 1926, os conceitos anteriormente definidos e amplia o universo do tráfico e da escravidão a situações análogas ao fenômeno, que já inclui especificamente o tráfico de mulheres e de menores de 18 anos, como também as situações de dívidas e servidão. Sobre isso, comenta Castilho:

Além da obrigação dos Estados Partes de estabelecer medidas de natureza administrativa e civil visando modificar as práticas análogas à escravidão, de mulheres e crianças, a Convenção fixou a obrigação de definir como crimes, entre outras, a conduta de transportar ou de tentar transportar escravos de um país a outro, de mutilar ou aplicar castigos, de escravizar alguém ou de incitar alguém a alienar a sua liberdade ou de quem esteja sob sua autoridade (CASTILHO, 2008, p. 1).

Impende salientar que ainda em 1904 foi firmado em Paris o *Acordo para a Repressão do Tráfico de Mulheres Brancas*, que no ano seguinte foi modificado em Convenção. Nos anos subsequentes, foram realizadas:

[...] a Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres Brancas (Paris, 1910), a Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres e Crianças (Genebra, 1921), a Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores (Genebra, 1933), o Protocolo de Emenda à Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres e Crianças e à Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres Maiores (1947), e, por último, a Convenção e Protocolo Final para a Repressão do Tráfico de Pessoas e do Lenocínio (CASTILHO, 2008, p. 1-2).

Para a autora, o recorte da legislação deve ser feito em dois períodos: o primeiro compreende a Liga das Nações, criada em 1919, e o segundo, a ONU, criada em 1945 *com expressa anulação e substituição das normas anteriores*

(CASTILHO, 2008, p. 2). Entretanto, é em 1949, no pós-guerra, que mudanças significativas em relação à valorização da dignidade da pessoa humana ocorrem, não havendo, contudo, qualquer distinção em relação a idade e sexo.

Esses tratados foram formulados, sobretudo, em decorrência da pressão dos movimentos feministas de classe média contra a prostituição, no fim do século XIX, no contexto do já citado “tráfico de mulheres brancas”. Essa discussão é retomada no fim da década de 1970, sendo conceituada por “escravidão sexual feminina”, principalmente em referência à situação de possível escravidão ligada à Europa Ocidental e à América do Norte, motivado também pela classe média desses territórios. Nesse sentido, não podemos deixar de destacar que as campanhas contra o tráfico de pessoas, em sua base, tiveram uma forte conotação de oposição do feminismo à prostituição<sup>24</sup> dentro de uma lógica burguesa.

Ainda dentro da discussão das entrelinhas da formulação das normativas de enfrentamento ao tráfico de mulheres, merece ser mencionado que esta foi denominada de “perspectiva feminista transnacional” – também conhecida como autodeterminada –, que levantou a necessidade de distinção entre os conceitos de “tráfico” e “prostituição”, por ocasião do *projeto de pesquisa mundial sobre a violência contra a mulher* encomendado pela Organização das Nações Unidas em meados dos anos 1990.

Somente com a Quarta Conferência Mundial de Mulheres, realizada em Beijing (1995), apontou-se uma mudança significativa no entendimento da prostituição. Atribuiu-se o conceito de “prostituição forçada” como aspecto da violação dos direitos humanos, de modo a retirar desse marco a prostituição livremente exercida. Essa conferência aprovou também a Plataforma de Ação contra a Violência contra a Mulher, sendo um dos seus objetivos a eliminação do tráfico de mulheres e a assistência às mulheres em situação de violência decorrente do tráfico de pessoas. Segundo Kempadoo (2005), essa conferência contribuiu para a distinção entre “prostituição forçada” e “prostituição voluntária”. Para essa autora, a referência “forçada” só deveria ser usada ao lado de prostituição naqueles casos em

---

<sup>24</sup> O debate sobre a prostituição, *grasso modo*, apresenta duas tendências principais. Uma delas é denominada *abolicionista*, representada por uma rede que defende a eliminação da prostituição, entendendo que essa reduz a mulher a um objeto de exploração, dada a sua condição política de subordinação, de discriminação e da perpetuação do patriarcado. A outra tendência, denominada *autodeterminada*, está baseada na centralidade do trabalho exercido pela prostituta, defende a profissionalização da atividade como categoria profissional, qual seja, trabalhadoras do sexo. Kamala Kempadoo (2005) a nomeia de “perspectiva feminista transnacional” ou do “terceiro mundo”.

que for observada violência contra a mulher; “voluntária” no campo da “livre escolha” em estar ou não na prostituição<sup>25</sup>.

Percebemos que a alteração do conceito de tráfico de pessoas no final do século XX – de “prostituição” a “migração irregular” e “trabalho forçado” – está, de certa forma, expressa na abordagem atual da ONU. Em 2003, entrou em vigor o Protocolo Antitráfico. Seu foco, anteriormente na prostituição, é alterado para a atenção à migração e ao trabalho forçado, associados a atividades criminosas internacionais. Como consequência, podemos observar um incremento nas políticas de controle migratório como “estratégia” para enfrentar o tráfico de pessoas.

Dito isso, podemos afirmar que, ao se priorizar o combate e controle da migração irregular, ao crime e à punição dos criminosos, as ações principais dos governos confrontam-se com a perspectiva de atenção aos direitos humanos das/os envolvidas/os, particularmente das mulheres.

No que se refere ao *Protocolo de Palermo*, compete destacar a influência da corrente defensora da política antitráfico, quando, por ocasião da Assembleia Geral da ONU, criou um comitê para elaborar uma convenção internacional contra o crime organizado transnacional e avaliar a possibilidade de produzir um instrumento para abordar todos os aspectos relativos ao tráfico de pessoas, em especial mulheres e crianças. O referido comitê, após ampla discussão durante o ano de 1999, apresentou a proposta que foi aprovada como o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Palermo, 2002), que, em seu artigo 3º, define o tráfico de pessoas como

o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. (PALERMO, 2000)

Portanto, a partir de uma análise amiúde, surgem três elementos importantes para tratar, a saber: a “exploração”, o “consentimento” e a “situação de vulnerabilidade”.

Como “exploração”, fica implícito que inclui, pelo menos, “a exploração da

---

<sup>25</sup> Voltaremos a essa discussão mais adiante, ao tratarmos sobre “Mercantilização do corpo das mulheres, exploração sexual e prostituição”.

prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, a escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos”. Não existe uma diferenciação entre “exploração sexual” e “prostituição” nem a explicitação da relação existente entre tráfico de pessoas e prostituição.

No que se refere ao “consentimento”, é acatado como relevante quando tratar de mulheres e homens adultos/os, porquanto, quando verificada a “concordância” da pessoa às condições à qual foi submetida, não haveria como responsabilizar outrem pelo crime, a não ser quando comprovada a ameaça, o uso da força, a coação, a fraude, o engano e o abuso de autoridade – práticas que tornam nulo o consentimento. Para menores de 18 anos, tal consentimento é irrelevante para configuração de crime de tráfico.

Tratando-se da vulnerabilidade social, ela é relacionada principalmente à violação dos direitos humanos, em especial os direitos econômicos, sociais e culturais. Contudo, o protocolo deixa margem para interpretações várias e, por vezes, contraditórias, ficando a julgo das autoridades de cada país os mecanismos para seu enfrentamento, conseqüentemente enfraquecendo a dimensão da proteção de mulheres e homens adultos/os vítimas do tráfico.

É no mínimo complicado o fato de se considerar o consentimento para a situação de exploração para configuração do ato criminoso, pois o medo de denunciar a rede criminosa e o desejo de continuar com o projeto migratório podem ser fatores para o consentimento ser afirmado pela vítima.

O Protocolo de Palermo aponta, também, que os países membros têm a obrigação de garantir serviços de assistência às vítimas do tráfico para fins de exploração e mecanismos de denúncia. Mas, na prática, a segurança da vítima só é garantida quando esta se dispõe a testemunhar contra o tráfico; caso contrário, a matéria prevê muito pouco para garantir os direitos humanos das pessoas traficadas que não aceitam testemunhar. O Protocolo de Palermo (2000) ratificado no Brasil através de Decreto Presidencial em 12 de março de 2004 serve como referência legal para o enfrentamento do tráfico de pessoas para fins de exploração.

Em nosso país, além do Protocolo de Palermo, o Código Penal Brasileiro (CPB) é o outro instrumento jurídico utilizado ao tratar sobre o tráfico. No seu artigo 231, define o tráfico como “promover ou facilitar a entrada em território nacional de mulher que venha a exercer a prostituição ou a saída de mulher que vá exercê-la no

exterior”. Dessa forma, o CPB alinha-se às legislações que criminalizam o exercício da prostituição.

Com a aprovação, em 2005, da Lei 11.106, tal situação foi alterada, em virtude da modificação do referido artigo, passando a ter a seguinte definição sobre o tráfico: “promover, intermediar ou facilitar a entrada, no território nacional, de pessoa que venha exercer a prostituição, ou a saída de pessoa que vá exercê-la no estrangeiro”. Além disso, acrescentou também à caracterização do tráfico interno, alínea “a” do artigo 231, que agrega a definição: “promover, intermediar ou facilitar, no território nacional, o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento da pessoa que venha a exercer a prostituição”.

Assim, no Brasil, o crime que era tráfico “de mulheres” passou a ser considerado tráfico “de pessoas”, levando ao reconhecimento de que todos os gêneros/sexos estão suscetíveis ao tráfico, incorporando ao rol a proteção a homens, travestis, transexuais e transgêneros. No entanto, essas alterações não resolveram as questões inerentes à criminalização subjetiva da prostituição adulta, ainda presente no artigo 231, visto que não aborda a questão do consentimento do indivíduo e, não tratando da exploração sexual, enfatiza o combate à prostituição. Além disso, o artigo 231 dificulta a migração regular para o exercício da prostituição e agrava as penalidades para aquelas/es que colaborarem com o deslocamento de pessoas para o exercício da prostituição noutros países.

Segundo o Grupo Davida (organização não governamental brasileira que tem como premissa a criação de oportunidades para o fortalecimento dos direitos das prostitutas), se considerarmos o Protocolo de Palermo como referência contra o tráfico, o Código Penal Brasileiro é dissonante desse documento, uma vez que o protocolo dispõe sobre a repressão apenas dos deslocamentos que envolverem coerção ou engano e que explorarem ou violarem os direitos humanos das/os envolvidas/os (Cadernos Pagu, 2005), não ao exercício de trabalho de atividades consideradas consentidas.

De acordo com Piscitelli (2007), as discrepâncias entre o Protocolo de Palermo e o Código Penal Brasileiro resultam em consequências, considerando que as brasileiras que migram para o exercício da prostituição acionam redes sociais informais – amigas/os, familiares – para saírem do país e se firmarem no exterior. Desse modo, se uma brasileira que exerce a prostituição no exterior solicitar o apoio de alguém para a compra de sua passagem, não está praticando nenhum crime,

mas aquela/e que disponibilizar o recurso sabendo da finalidade de sua viagem poderá ser enquadrada/o na prática do crime de tráfico. E o “livre consentimento” da mulher não desresponsabiliza quem a auxiliou do crime.

Importante destacar que, em virtude do CPB, a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, aprovada em 2006, não entende o consentimento como relevante, também não delibera sobre a questão da criminalização da prostituição. Mesmo sendo diversas as modalidades de tráfico de pessoas, e muitos os seus fins, a Política Nacional ainda centra seus esforços na exploração sexual.

Nesse sentido, compreendemos a necessidade da discussão sobre moralidade, xenofobia e migração dentro das perspectivas do tráfico de pessoas no Brasil, sob pena de, através do discurso de enfrentamento, recair na reprodução de ideologias e ações de caráter antimigratório e preconceituoso, dissimulados de defesa dos direitos humanos.

Para Leal e Leal (2007), a globalização do mercado e o neoliberalismo têm fragilizado os sujeitos envolvidos no tráfico para fins sexuais, seja por meio da falta de perspectivas de trabalho, pela pouca inserção em políticas públicas ou através do discurso legal com base moralista e repressora que favorece os traficantes.

Sendo assim, consideramos importante fazer alguns destaques sobre a migração feminina, a exploração sexual e a prostituição dentro do contexto da sociedade capitalista. Isso porque compreendemos que existem dificuldades na formulação e implementação de políticas públicas voltadas para a atenção aos direitos humanos violados, em virtude da concepção adotada sobre o tráfico de pessoas e do processo de constituição das políticas públicas na atual conjuntura.

### **2.3 Relações de gênero e patriarcado: descortinando o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial**

O tráfico de pessoas para fins de exploração sexual comercial tem como alvo principal mulheres – no entanto, é importante destacar que estas não são as únicas envolvidas nessa modalidade do tráfico. É crescente o número de casos abrangendo travestis, transexuais e homens. Diversos mitos, dados como verdades, precisam ser mais bem estudados de forma a não fortalecer preconceitos ou resultar em

políticas públicas genéricas. Além disso, mesmo considerando a relevância das determinações estruturais de caráter econômico e social, a exemplo da extrema pobreza que assola parte da população, ainda assim é preciso perceber outros fatores envolvidos no tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial.

Para fins de nossa análise, não usaremos o conceito de gênero, haja vista, como ressalta Saffioti (2004, p. 138), que gênero “é um conceito por demais palatável, porque é excessivamente geral, a-histórico, apolítico e pretensamente neutro. Exatamente em função de sua generalidade excessiva, apresenta grande grau de extensão, mas baixo nível de compreensão”. É, desse modo, um conceito cujo significado, se separado das relações sociais de classe e “raça”, e da luta pelo fim das opressões e explorações daí decorrentes, pouco oferece como “arma da crítica”.

Acreditamos, assim, que “gênero” dificulta a compreensão da problemática da desigualdade entre mulheres e homens. A começar pela ocultação que muitas vezes provoca ao sujeito político mulher, principalmente, quando não é usado associado ao patriarcado e/ou à categoria mulher, a qual o termo “estudos de gênero” substituiu em sua maioria. Isso causa problemas políticos em termos de desdobramentos para o feminismo, afinal, não devemos, em nenhuma circunstância, invisibilizar o seu sujeito político central: a mulher, sem o qual o movimento feminista perde o seu sentido e dilui o seu propósito. Por isso, corroboramos com Bandeira (2000, p. 37-38) ao afirmar que “gênero é uma palavra que não tem maior consequência quando empregada separadamente da palavra mulher”. Com a chegada do conceito de gênero, a categoria mulher, segundo Piscitelli (2002, p. 7), “passou a ser quase execrada por uma geração para a qual o binômio feminismo/’mulher’ parece ter se tornado símbolo de enfoques ultrapassados”.

Pelos motivos acima expostos, optamos pela não utilização dessa categoria e, sempre que necessário, usaremos o sujeito político da violência e opressão. Ademais, concordamos que as relações sociais de sexo, “raça” e classe são “consustanciais” e “coextensivas” (KERGOAT, 2010). Seguimos a linha de pensamento de Saffioti (2004, p. 125) a respeito da importância dessas relações sociais e sua indissociabilidade na análise:

O importante é analisar estas contradições na condição de fundidas e enoveladas ou enlaçadas em um nó. [...] Não que cada uma destas

condições atue livre e isoladamente. No nó, elas passam a apresentar uma dinâmica especial, própria do nó. Ou seja, a dinâmica de cada uma condiciona-se à nova realidade. De acordo com as circunstâncias históricas, cada uma das contradições integrantes do nó adquire relevos distintos. E esta motilidade é importante reter, afim de não se tomar nada como fixo, aí inclusa a organização social destas subestruturas na estrutura global, ou seja, destas contradições no seio da nova realidade – novelo patriarcado-racismo-capitalismo – historicamente constituída.

Concordamos com a reflexão da autora, até porque “a força de trabalho que se vende é indissociável do corpo que a porta, e as suas formas de apropriação e exploração estão definidas não só pelas relações de classe como também de ‘raça’ e de gênero” (ÁVILA, 2011, p. 65).

Importante salientar que as relações sociais que demarcam a opressão sobre as mulheres são elementos indispensáveis para entendermos a exploração do mundo do trabalho, especialmente daquilo que vivenciamos acerca da exploração do trabalho das mulheres e sua desvalorização em condições de informalidade, precarização, abuso de todos os tipos, incluindo o assédio sexual e baixos salários das mulheres. E, por meio da extenuante exploração decorrente, inclusive, das relações de gênero, o capitalismo amplia o contingente humano disponível para os mais baixos salários.

Acreditamos que o patriarcado continua como alicerce estruturante da exploração das mulheres. Para apreender a discussão sobre a subordinação da mulher e os seus fundamentos, inclusive econômicos, consideramos imprescindível o estudo da categoria patriarcado numa perspectiva crítica e de totalidade. Nesse sentido, recorreremos aos estudos de Danda Prado (1985), Pateman (1993), Engels (2010) e Saffioti (2004).

De acordo com a tradição marxista, com o nascimento da propriedade privada, a subordinação das mulheres adquiriu uma base estruturante. Ainda conforme essa tradição, a propriedade privada é o marco que dá início à luta de classes<sup>26</sup>. Segundo Engels (2010), antes do nascimento da propriedade privada, muitas sociedades possuíam um arranjo matrilinear. Em seguida à propriedade privada, as constituições sociais tornaram-se essencialmente patriarcais, reguladas pela superioridade masculina e no direito do homem sobre a mulher, filhos/as,

---

<sup>26</sup> Para aprofundamento histórico, ver: Engels (1979a), no livro *A origem da família, da propriedade privada e do Estado*.

escravos e atributos materiais ligados à produção. Se não dispomos de dados históricos com os quais conseguimos provar que é com a propriedade privada que advém a origem da subordinação da mulher, não titubeamos em afirmar que, a partir dela, o patriarcado se evidencia como uma grande determinação estrutural.

De acordo com Saffioti (2004), dois fatores históricos apontaram as bases de composição do patriarcado: 1) a produção de excedente econômico, essência do desenvolvimento da propriedade privada e, por conseguinte, do domínio e exploração do homem sobre o homem/mulher, no caso, ainda mais densamente sobre a mulher; 2) o descobrimento da colaboração dos homens na germinação dos filhos(as), visto que antes isso era percebido como um poder divino das mulheres.

O controle sobre o corpo, a dominação, a opressão e a exploração que o patriarcado impôs sobre a mulher garantiu dois interesses: primeiro, a segurança do controle sobre a prole, o que representava mais força de trabalho, logo, mais probabilidade de produção de riqueza; segundo, e como consequência do primeiro, afiançar que os filhos seriam seus certificava aos homens, possuidores da propriedade privada, o perpetuamento dela por meio da herança. A origem do patriarcado, assim sendo, está profundamente associada à apropriação masculina sobre o corpo da mulher, portanto, ele veio validar a possibilidade de o homem “impor à mulher um grande número de gravidezes a fim de gerar mão-de-obra abundante em seu próprio benefício” (PRADO, 1985, p. 55). Nas palavras de Saffioti (2004, p. 58), esse novo sistema tornou as mulheres “objetos de satisfação sexual dos homens, reprodutoras de herdeiros, de força de trabalho e novas reprodutoras”.

Deriva desse artifício o imperativo da monogamia feminina que vem adornar a edificação de um padrão de família fundamentado no patriarcado, ao afiançar a prole aos homens, assegurando-os força de trabalho e herdeiros legítimos (ENGELS, 2010). Demarcamos a monogamia como feminina visto que, de acordo com a história, a monogamia só foi ordenada às mulheres. Ainda naquelas sociedades onde oficialmente a poligamia é vetada também aos homens, socialmente ela é legitimada, e prova disso é a crescente prostituição e o tráfico de mulheres que vêm acentuadamente alimentando o “mercado do sexo”, tendo, inclusive, no turismo para fins sexuais, apoiado pelo *trade* turístico, uma grande expressão. Desse modo, as relações extraconjugais exercidas por homens, ainda que legalmente combatidas em alguns países, são socialmente aceitas. Mais que isso, são incitadas pelo “mercado do sexo”, enquanto a feminina não apenas é deslegitimada, mas é

moralmente julgada e condenada, acarretando até, nos dias de hoje, a sentença de morte por apedrejamento, em países como Paquistão, Afeganistão e Irã. Vale observar que há alguns países que igualmente condenam à morte os homens por adultério; porém, essa sentença, historicamente, é imensamente mais comum às mulheres.

Em síntese, podemos dizer que o patriarcado tem sua consolidação histórica associada à emergência e à produção da propriedade privada, bem como da garantia do seu controle e de sua perpetuação. Ou seja, diferente do que prega a ideologia, que difunde a ideia da subordinação da mulher como algo existente desde os primórdios da humanidade, o patriarcado é resultado de um processo histórico. Devido à resistência das mulheres, os homens tiveram de lutar cerca de dois milênios para consolidá-lo como sistema (SAFFIOTI, 2004). De acordo com Saffioti (2004), se formos levar em consideração o início do processo de mudança, pode-se dizer que o patriarcado tem cerca de 5.203 anos. Agora, se formos considerar o “fim do processo de transformação das relações homem-mulher”, a idade do patriarcado é de apenas 2.603 anos, portanto, um “recém-nascido” frente à idade da humanidade (SAFFIOTI, 2004, p. 60).

Partindo de uma outra perspectiva de análise, diferentemente de feministas como Scott, Rowbotham, Lobo, Castro e Lavinias, que consideram o patriarcado uma categoria “a-histórica” e “biologizante”, Saffioti (2004) afirma que o patriarcado não torna as diferenças entre os sexos fixas e imutáveis, como defende a perspectiva cultural-simbólica. O patriarcado qualifica as relações sociais de sexo ao explicitar o vetor de dominação e exploração do homem sobre a mulher presente nesta sociedade. Dessa forma, o patriarcado é uma forma específica das “relações de gênero”, entendido como “relações hierarquizadas entre seres socialmente desiguais, enquanto o gênero compreende também relações igualitárias” (SAFFIOTI, 2004, p. 119). Nesse mesmo sentido, complementa pertinentemente Oberti (2000, p. 3): “[...] o patriarcado, ou como queríamos denominar ao sistema de dominação, não é um sistema fechado [...], mas, sim, formas hegemônicas de poder – masculino – que revelam suas próprias falhas [...] a tarefa estratégica do feminismo é explorar essas brechas onde houver e também ajudar a produzi-las”.

Assim, diferentemente da categoria gênero, quando utilizamos patriarcado, necessariamente estamos nos referindo às relações de dominação, opressão e exploração masculinas na apropriação sobre o corpo, a vida e o trabalho das

mulheres. Ou seja, o patriarcado nomeia as desigualdades que marcam as relações sociais de sexo em vigor na sociedade. Daí a importância de o considerarmos, até porque

O patriarcado ou ordem patriarcal de gênero, ao contrário [de gênero], como vem explícito em seu nome, só se aplica a uma fase histórica, não tendo a pretensão da generalidade nem da neutralidade, e deixando propositadamente explícito o vetor da dominação-exploração. Entra-se, assim, no reino da História. Trata-se, pois, da falocracia, do androcentrismo, da primazia masculina. É, por conseguinte, um conceito de ordem política (SAFFIOTI, 2004, p. 139).

O controle sobre as mulheres empreendido pelo patriarcado se desdobra ainda no medo a ele associado. Ou seja, “a dinâmica entre controle e medo rege o patriarcado” (SAFFIOTI, 2004, p. 136). Tornar explícito esse sistema de opressão das mulheres é condição primeira para podermos analisar crítica e politicamente as relações sociais que vivenciamos e, com isso, termos a possibilidade de vislumbrar a construção de relações igualitárias.

Frente à repulsa de algumas feministas na utilização teórica do patriarcado, Saffioti (2004, p. 57-58) sistematiza alguns argumentos em defesa da permanência de sua utilização, especialmente porque

1. não se trata de uma relação privada, mas civil;
2. dá direitos sexuais aos homens sobre as mulheres, praticamente sem restrições [...];
3. configura um tipo hierárquico de relação, que invade todos os espaços da sociedade;
4. tem uma base material;
5. corporifica-se;
6. representa uma estrutura de poder baseada tanto na ideologia quanto na violência.

Entender, no entanto, que o patriarcado representa, em bases materiais e simbólicas, um modelo de exploração sobre as mulheres não significa perceber como estática e imutável as relações sociais daí resultantes. Não há, por isso, no uso da categoria patriarcado a inviabilidade de pensarmos a transformação desse modelo, uma vez que ele não “cristaliza” essa dominação, apenas a enfatiza, ao contrário do conceito de gênero. Pateman (1993) também concorda com a importância política do uso da categoria patriarcado, por considerá-la como o único

conceito que se remete especificamente à sujeição da mulher, bem como por singularizar a forma de direito político que todos os homens exercem por serem homens. Para a autora, deixar a utilização do patriarcado resultaria na perda de uma história política que ainda está para ser mapeada.

É importante perceber que o patriarcado se configura como uma relação social estrutural e superestrutural. O poder hegemônico do patriarcado nas relações sociais vigentes permite que ele se efetive até na ausência do homem, uma vez que as mulheres também o incorporam e o reproduzem, ou entre si ou na educação de seus filhos/as. Isso não acontece a partir da concordância ou da convivência consciente das mulheres, mas devido ao fato de o patriarcado trabalhar como um sistema conduzido pelo medo e tomado de ideologia, efetivado em uma sociedade atravessada por relações de alienação.

Exemplos habituais da existência do patriarcado mesmo na ausência do homem é o julgamento moral efetivado por parte de uma mulher sobre outra por esta possuir vários parceiros ou por escolher não se casar ou, ainda, a responsabilidade atribuída à mulher por ser traída pelo marido. Isso não quer dizer que as mulheres são coniventes, tampouco responsáveis em reproduzir esse sistema. Como percebemos, as mulheres são composições das relações que vivenciam, mediadas por uma sociedade alienante e alienadora.

A categoria patriarcado, diferentemente da categoria gênero, demarca especificamente o vetor dominação-exploração dos homens sobre as mulheres. Desse modo, tem consequências políticas mais diretas ao denunciar publicamente as desigualdades entre os sexos. Portanto, quando falamos em patriarcado, não se tem dúvida de que há uma relação de desigualdade, de dominação, de opressão, enfim, de exploração sobre as mulheres. Ainda segundo Saffioti (1979, p. 79), para compreendermos as origens do modo pelo qual as mulheres são sacrificadas,

é preciso não esquecer que entre um sistema produtivo de bens e serviços e a marginalização de uma categoria de sexo em relação a ele medeia a estrutura familiar na qual a mulher desempenha suas funções [*consideradas*] naturais e mais a de trabalhadora doméstica e socializadora dos filhos.

A família, sendo assim, é uma importante chave para a compreensão histórica da exploração e da opressão sobre as mulheres. Conforme Danda Prado (1985, p. 51), a palavra família tem sua origem no latim *famulus*, que se refere a “conjunto de

servos e dependentes de um chefe ou senhor”. Como observamos com Engels (2010), a instituição família tem sua organização junto com o surgimento da propriedade privada. Ademais, adquire a função de mantenedora dos bens, através da herança e da reprodução da família, além de garantir, por meio da divisão sexual do trabalho, condições de reprodução e acumulação capitalista através do trabalho doméstico não remunerado.

A família cumpre ainda um papel importante: a função ideológica. Sobre a família nuclear, Mézáros (2002, p. 271) chama a atenção para o fato de que não deixa de ser “profundamente autoritária devido às funções que lhe são atribuídas num sistema de controle metabólico dominado pelo capital que determina a orientação de indivíduos particulares por meio de seu sistema incontestável de valores”.

Para garantir a manutenção desse “modelo inquestionável” de valores, a família tem o atributo ideológico de corresponder ao “lugar de aconchego e tranquilidade”, ao passo que, com o patriarcado, tem também correspondido ao lugar da manutenção do conservadorismo, da exploração do trabalho e da opressão, inclusive sexual, das mulheres.

Por conta da discussão que envolve o exercício da sexualidade das mulheres e, no caso do tráfico de mulheres, onde isso se “confunde” com o exercício da prostituição, apresenta-se a necessidade de que todo trabalho envolvendo essa problemática defina sob quais conceitos tratará as questões relativas à prostituição, de forma a evitar que incorra no risco constante de se confundir o caso de mulheres que migram voluntariamente com a finalidade de exercer a atividade de prostituição em outros lugares com casos de tráfico.

## **2.4 Tráfico de mulheres e prostituição**

Em virtude do dissenso existente entre os movimentos de mulheres de feministas e pesquisadoras/es sobre os temas tráfico de mulheres, exploração sexual e prostituição forçada, bem como da dificuldade da legislação em definir alguns conceitos, usaremos para fins deste estudo a abordagem da questão do tráfico no mercado do sexo a partir da conceituação usada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre o trabalho escravo:

Toda forma de trabalho escravo é trabalho degradante, mas o recíproco nem sempre é verdadeiro. O que diferencia um conceito do outro é a liberdade. Quando falamos de trabalho escravo, falamos de um crime que cerceia a liberdade dos trabalhadores. Essa falta de liberdade se dá por meio de quatro fatores: a apreensão de documentos, a presença de guardas armados e “gatos” de comportamento ameaçador, por dívidas ilegalmente impostas ou pelas características geográficas do local que impedem a fuga. (SAKAMOTO, 2007)

Neste trabalho, parte-se do pressuposto de que não existe uma relação automática entre a indústria do sexo e o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, muito embora seja necessário reconhecer a maior vulnerabilidade das mulheres que exercem a prostituição, sobretudo daquelas que migram para o exterior, de serem alvo desse tipo de crime.

Quando se discute sobre a prostituição, as mulheres que estão diretamente envolvidas raramente são escutadas acerca das suas condições e do contexto que estão inseridas. Na maioria das vezes, não têm oportunidade de apresentar opiniões, propostas e discordância sobre projetos, leis e políticas que se propõem a realizar uma intervenção junto a elas. Esse segmento, como todos os outros segmentos oprimidos na sociedade, também tem divergências internas sobre determinados conceitos, embora a luta por respeito, dignidade e contra as diversas formas de discriminação e violência sofridas seja uma pauta comum.

Do mesmo modo que há aquelas que reclamam o reconhecimento como “trabalhadoras autônomas”, exigindo a regulamentação de suas atividades como exercício profissional e recusando assim qualquer associação que as considere vítimas, existem também aquelas que não percebem garantias efetivas nesse processo de profissionalização, acreditando, inclusive, que a regulamentação aumentará as formas exploração do seu trabalho: por outras pessoas, casas de prostituição, boates e saunas. No centro desse debate, percebemos que todas as mulheres em situação de prostituição desejam o fim do preconceito e das violências por elas vivenciadas, sofrimento este que parece invisível para a maioria das pessoas. Como observa Goldman, “a prostituição tem sido, e é, um mal bastante espalhado, e, não obstante, os humanos têm continuado a seguir adiante, inteiramente indiferentes aos sofrimentos e aflições das vítimas da prostituição” (GOLDMAN, 2011, p. 247).

Boa parte do material sobre o tráfico de pessoas costumeiramente relaciona, sem nenhum critério de análise, esse fenômeno à prostituição. Essa abordagem perpassa por uma visão conservadora que não distingue o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial da prostituição. Desse modo, ignora também a diferença existente entre a prostituição como escravidão sexual e a prostituição como atividade sexual. Essa visão tem sido veementemente contestada pelos movimentos organizados, embora a discussão sobre a regulamentação e sua legalização ou não como trabalho profissional ainda seja uma das questões mais tensas no enfoque sobre o tráfico de mulheres.

Portanto, consideramos importante trazer as diferentes posições que envolvem o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual e a prostituição, de forma a contribuir com a compreensão dessa problemática. Da mesma forma, é de nosso interesse apreender as nuances existentes entre os significados colocados no uso desses termos, seja nos discursos ou nas práticas de enfrentamento ao tráfico de mulheres. Destarte, penetrar na discussão sobre a prostituição e o tráfico de mulheres, em que pese suas complexidades, é um desafio importante.

#### ***2.4.1 Discutindo a prostituição***

A diferenciação das mulheres entre aquelas que são objeto do prazer masculino e a esposa zelosa prolongou-se por muitos séculos, sendo, inclusive, a contemporaneidade permeada por resquícios dessa lógica. A intimidade entre o marido e a esposa deveria ser suficientemente contida. Às mulheres-esposas eram negados os momentos de prazer, porque uma relação sexual entre o casal deveria ter como fim a reprodução. Do contrário, essa exaltação carnal poderia fazer dessa mulher uma prostituta, justificando assim a proibição às mulheres do livre exercício da sua sexualidade.

É também importante considerar sobre as mulheres que em nenhum momento da história houve o reconhecimento do seu trabalho, seja no espaço doméstico, seja nos espaços públicos. No século XIX, com as grandes inovações tecnológicas, as mulheres foram discriminadas mesmo quando ativas em ocupações fabris e relegadas a objeto de dominação masculina, principalmente de cunho sexual, fortalecendo a imagem da mulher como objeto de prazer masculino e,

consequentemente, estabelecendo uma estreita relação com a prostituição. Como nos refere Goldman (2011),

Em nenhum lugar a mulher é tratada de acordo com o mérito de seu trabalho, mas apenas como sexo. Portanto, é quase inevitável que ela deva pagar por seu direito a existir, a manter uma posição, seja onde for, com favores sexuais. Assim, é apenas uma questão de grau se ela vende a si mesma, a apenas um homem, dentro ou fora do matrimônio, ou a vários homens. Quer os nossos reformadores o admitam ou não, a inferioridade econômica e social da mulher é a responsável pela prostituição. [...] Em vista desses horrores econômicos, é de se admirar que a prostituição e o tráfico de escravas brancas tenham se tornado fatores tão dominantes? (GOLDMAN, 2011, p. 249)

A posição da Igreja Católica sobre a prostituição, em muitos momentos da história, transitou entre a condenação e a tolerância – tolerância essa geralmente mediada pelos tributos e impostos pagos pelos serviços dessas mulheres. Nas situações em que se atribuía à prostituição a responsabilidade de “conter o fogo masculino”, para que os homens não procurassem as mulheres de boa família, chegou a ser considerada uma instituição social de serviço público, sendo tolerada e regulada pelo Estado.

Os moralistas estão sempre prontos para sacrificar metade da espécie humana em nome de alguma instituição miserável da qual não podem escapar. Na verdade, a prostituição não é a salvaguarda da pureza do lar, nem as rígidas leis são uma salvaguarda contra a prostituição. [...] No entanto, a sociedade não tem uma palavra de condenação para o homem, ao passo que nenhuma lei é tão monstruosa que não possa ser posta em ação contra a vítima indefesa. (2011, p. 256)

A regulação vigorou durante boa parte do século XIX em quase todos os países europeus, mas implicava para as prostitutas, no seu registro, exames médicos obrigatórios custeados por elas sem ajuda do Estado e a internação compulsória quando constatada alguma doença venérea. Aos homens, na qualidade de clientes, não havia nenhuma cobrança. Mesmo nos casos que envolvia doenças, ficavam isentos de qualquer responsabilidade, tendo em vista que a raiz de todo o mal, no caso, a sífilis, estaria nas mulheres.

Incitado pelas feministas, que consideravam a prostituição uma forma de escravidão humana, teve início na Europa, no fim do século XIX, o movimento contra a regulamentação. Josefina Butler, uma feminista da Federação Abolicionista Internacional que participava do movimento, afirmava em 1875:

Se a prostituição é uma necessidade social, uma instituição de saúde pública, então os ministros, os prefeitos da polícia, os altos funcionários e os médicos que a defendem, faltam a todos os deveres, não lhes consagrando as suas filhas. (SANTOS, 1982, p. 21)

Essa ideia de "mal necessário" era questionada porque representava uma desigualdade entre mulheres e homem, uma vez que os homens eram isentos da reprovação e censura enquanto as mulheres carregavam todos os estigmas.

As campanhas de caráter abolicionistas conseguiram reunir milhares de mulheres. No entanto, vertentes moralistas e higienistas aproveitaram o momento para aliar-se. Ainda nesse cenário, emergiam posições feministas diferentes. Dessa forma, surgiu um primeiro cenário público de debate entre as mulheres em torno da sexualidade e dos seus direitos nesse campo.

A intervenção do Estado sobre a prostituição apenas pretendia a limpeza sanitária imposta policialmente às prostitutas e não a melhoria das suas condições sociais. Foi esta política discriminatória que motivou uma crescente mobilização feminista em torno deste problema. (TAVARES, 2006, p. 2)

Importante salientar que, para o movimento abolicionista, no início de suas mobilizações, a prostituição fere com a dignidade das mulheres, sendo estas consideradas naquele momento "vítimas", que necessitariam de ações que possibilitassem outra condição de vida fora da prostituição.

A emergência da sociedade de mercado trouxe consigo uma disciplina social imposta pela burguesia. Com base na família nuclear patriarcal, a nova disciplina determinou mudanças de comportamento de cunho moralizador, com ênfase nos pobres. Nesse sentido, as restrições e perseguições às prostitutas se intensificaram, sendo estas consideradas um empecilho para assegurar o modelo familiar burguês.

Portanto, com os rumores da Primeira Guerra e a conseqüente onda moralista desse momento, as prostitutas foram as primeiras vítimas das ações de controle do

Estado, sob a égide da degradação moral por elas provocadas. Com o fim da guerra, as perseguições às prostitutas diminuíram e assim permaneceu por um bom tempo, em virtude de outros problemas que se apresentavam, tornando a prostituição uma questão secundária, voltando à pauta das preocupações somente no período da segunda guerra mundial e nos movimentos de clandestinidade dos governos nazifascistas de Hitler e Mussolini<sup>27</sup>.

Destaque-se que, em meados do século XX, a vida das prostitutas em todos os lugares do mundo era tomada por dificuldades e perigos, permanecendo assim até os dias atuais. A perseguição às prostitutas e as propostas de regulamentação nos países estão sempre presentes, tendo ápices em determinados momentos históricos e especificidades conforme o país, mas sempre trazendo consigo um grande debate na sociedade e nos movimentos feministas.

Discutir sobre a prostituição de mulheres não é uma tarefa fácil, exige um olhar mais profundo sobre todas as suas nuances e construções, mas, sobretudo, determina uma disposição de ultrapassar o aparente numa perspectiva de desmistificar tabus, estigmas, discriminações e preconceitos que formam os complexos controversos desse tema.

Essa questão perpassa pela discussão sobre violência sexual, pobreza, mercado sexual, exploração e autodeterminação das mulheres. Desse modo, é necessário revisar conceitos e pré-noções, se a intenção é fazer um diálogo responsável sobre o assunto, mesmo que este não esteja isento de conceitos teórico-políticos.

Corroborando com Teixeira (2004a), o fenômeno da prostituição traz no seu interior diversas modalidades materializadas por características diferenciadas, sugerindo o uso do termo *prostituições*, em face dessa multiplicidade de peculiaridades. Essas diferenciações de sujeitos e histórias de vida compõem o *mundo da prostituição*, gerando olhares, nomenclaturas e entendimento distintos que a sociedade e elas têm de si e da atividade que desenvolvem. Essas diferenciações também podem representar uma hierarquia classificatória que demarca tanto o comportamento quanto o termo utilizado para se autodefinirem.

---

<sup>27</sup> Importante ressaltar que esse período foi muito difícil não só na vida das prostitutas, mas de todos os segmentos estigmatizados, não havendo maiores registros históricos sobre a vida das mulheres nesse período.

Concordamos com Diniz (2009), ao dizer que existe uma distinção entre as prostitutas de luxo e a baixa prostituição. A classificação hierárquica é geralmente associada à imagem, ao corpo e a como desenvolve as atividades, ou seja, entre as que trabalham nas ruas, dentro de boates ou através de agências. Sobre estas últimas, geralmente intituladas garotas de programa ou acompanhantes, Morais observa:

Para continuar no mercado, as garotas precisam diferenciar-se por atributos físicos e sociais. É necessário vestir as roupas da moda, conhecer os lugares da moda. O culto à beleza e a preocupação com os ditames da moda fazem parte do cotidiano dessas mulheres. Em uma sociedade em que "ser bonita" e "estar bem vestida" são quase sinônimos de realização pessoal, sucesso e felicidade, fugir a esses padrões é uma ameaça às possibilidades de trabalho. (MORAIS, 1995, p. 6)

Muitas mulheres não concordam com o uso do termo "prostituta" por considerá-lo depreciativo, associando-o àquelas mulheres que trabalham na rua por pouco dinheiro, à pobreza, à marginalidade e ao uso de drogas. Nesse sentido, parece-nos comum a divisão em grupos, seja por predicados físicos, de idade, financeiro e/ou cultural.

Sobre o aspecto financeiro, Beauvoir traz uma importante reflexão acerca do significado do dinheiro, sua força e influência no universo da prostituição. Por outro lado, também assinalou as condições de poder e violência que permeiam o universo que envolve muitas mulheres no mundo, de forma a desnaturalizá-lo. A autora também analisou as chamadas *vedettes*, compreendendo que estas optavam pela prostituição para se autopromover. Dessa forma, "é uma decisão de carreira e, nesse caso, a profissão passa pelo corpo, obstáculo ou força, mas sempre intermediário: a mulher é seu corpo" (BEAUVOIR apud SWAIN, 2004, p. 55).

Nesse sentido, as *vedettes* utilizavam o argumento de prostituição como escolha e estratégia para autopromoção. Mas a inserção das mulheres na prostituição nem sempre significou, ou ainda significa, autopromoção ou *glamour*. Para muitas mulheres, a prostituição corresponde a humilhação e preconceito, quicá por não se tratar, na maioria das situações, de um processo exclusivo de escolha, envolvendo questões como pobreza e falta de opção dentro de um sistema econômico desigual. Portanto, o discurso sobre a autodeterminação e prazer das

mulheres pode existir em alguns casos, no entanto, “a regra não deve ser norteadada pela exceção” (VIANNA, 2002).

Na concepção de Carole Patemam (1993), a prostituição é a sujeição do corpo das mulheres pelo domínio unilateral masculino, não sendo o ato sexual uma relação prazerosa entre iguais. Destarte, a prostituição seria apenas uma relação comercial e, nesse sentido, com um comprador que leva vantagens, haja vista que é o detentor do dinheiro e, conseqüentemente, determinante das circunstâncias. A prostituição legitima a exploração das mulheres através da mercantilização dos seus corpos dentro de uma lógica perversa do capitalismo, onde tudo se transforma em mercadoria passível de compra e venda. Serve, ainda, para reforçar a dominação masculina por meio da satisfação de suas necessidades.

Ao concordar com essa reflexão, não se compreende a análise apenas pelo viés estritamente econômico, ou mesmo de desconsiderar as condições de trabalho das mulheres, sendo estas as condições costumeiramente mencionadas (DINIZ, 2009). Contudo, não se pode relevar que as desigualdades econômicas impactam cruelmente sobre a vida das mulheres, impossibilitando muitos acessos, ocasionando privações das mais diversas – dessa forma, muitas mulheres encontram na prostituição a “saída”. Ainda de acordo com Patemam (1993, p. 289), “as prostitutas são o exemplo mais contundente do direito patriarcal que personifica essas mulheres como seres sexuais, atribuindo a condição de mercadoria na sociedade capitalista”.

Segundo Engels (2010), a prostituição surgiu em decorrência da monogamia, como faces de uma mesma moeda, no processo de consolidação do patriarcado. Assim, para Engels, não existiria prostituição se não fosse a monogamia, pois, na família patriarcal, a monogamia controla a sexualidade das mulheres casadas, enquanto aos maridos é permitida a prática de relações extraconjugais, o que explica a existência de bordéis e casas de prostituição para servir aos homens. Claro que, na atualidade, essa análise merece um maior aprofundamento e novas mediações. Por um lado, ela permanece atual no sentido de que, se vivêssemos relações livres, a prostituição perderia seu fundamento. Por outro lado, a precarização das condições de vida, que afeta a sobrevivência de muitas mulheres, associada ao crescente “mercado do sexo”, também se constitui em uma forte determinação para a prostituição, ainda que não esgotem a compreensão desse

fenômeno. Contudo, ainda que permeada por novas mediações, a prostituição não deixou de ser uma forma de exploração coletiva das mulheres.

A prostituição é considerada por Alexandra Kollontai (1982a, p. 58) uma “chaga vergonhosa [...] que desonra a humanidade [...], a mais terrível das maldições que pesa sobre a mulher”. Também cremos que a apropriação sexual das mulheres ou a chamada “obrigação sexual” é uma das mais fortes expressões do patriarcado, ou seja, da persistência da dominação masculina e subserviência feminina. O sentimento de obrigação sexual, que muitas chamam de obrigação conjugal, torna o corpo da mulher uma propriedade do homem, para o seu usufruto, ainda que contrarie a vontade e/ou o desejo da mulher. Há, nesse processo patriarcal, a construção de um “contrato sexual” de sujeição das mulheres que possibilitará o “contrato original”. Este dá direitos aos homens em detrimento da liberdade da mulher, ou seja, se configura como um contrato de subordinação feminina que possibilita a dominação masculina. Carole Pateman (1993, p. 16-17) nos explica:

O contrato social é uma história de liberdade; o contrato sexual é uma história de sujeição. O contrato original cria ambas, a liberdade do homem e a sujeição da mulher derivam do contrato original e o sentido da liberdade civil não pode ser compreendido sem a metade perdida da história, que revela como o direito patriarcal dos homens sobre as mulheres é criado pelo contrato. A liberdade civil não é universal – é um atributo masculino e depende do direito patriarcal.

A designação como profissionais ou trabalhadoras do sexo, costumeiramente usada atualmente, pode ter o propósito de camuflar suas contradições e naturalizar a prática, como sugere Legardinier:

A questão ética levantada pela prostituição, que envolve a violação dos direitos humanos é dissolvida na vicissitude do vocabulário, substituído pela conotação “trabalhador”, que legitima a ideia superficial de uma profissão como qualquer outra. (LEGARDINIER, 1998, p. 1).

Desse modo, fica clara a intenção de dissimular uma aparente escolha a partir do livre consentimento do uso do corpo, atrelando conceitos como liberdade e pertencimento para esvaziar os aspectos de violência, marginalização e preconceitos que constituem esse universo.

Igualmente, o contexto de estigmas e moralismo que envolve essas mulheres reforça o complexo de negligências a que estão submetidas, subvertendo, por vezes, o sentido de dominação em que as mulheres estão condicionadas ao longo da história. Conseqüentemente, o Estado se desresponsabiliza de desenvolver políticas públicas que incidam qualitativamente na vida dessas mulheres sob o argumento de que perpassam pela regulação ou não desse sistema.

#### **2.4.2 Prostituição e sistemas jurídicos**

Atualmente existem três sistemas estabelecidos, embora nos últimos anos, pela influência da posição dos países nórdicos sobre a prostituição, há quem já mencione o que seria um quarto.

Considerando a prostituição um crime a ser erradicado, o *sistema proibicionista* condena todas/os as/os envolvidas/os: prostituta, cafetão e cliente. Permanece forte nos Estados Unidos da América, China e países do leste europeu. Esse modelo é considerado o mais conservador entre os sistemas jurídicos. As principais críticas feitas a ele perpassam pela avaliação de que, além de não eliminar a prostituição, favorece a clandestinidade, expõe as mulheres a situações de violência e, por vezes, as coloca em risco nas mãos de redes que também têm associação com crimes. Setores mais conservadores e puritanos da sociedade o defendem e, por vezes, usam desse discurso para praticar ações de criminalização e violência contra as prostitutas.

Apoiado também por algumas correntes do feminismo, o *sistema abolicionista* considera a prostituição uma expressão da violência contra as mulheres, não sendo para a maioria uma questão de opção. Esse sistema entende que a prostituição impacta na liberdade, autonomia e dignidade das mulheres. Nessa perspectiva, as prostitutas estariam envoltas em um processo de exploração e, nesse caso, a alternativa perpassaria pela reintegração dessas mulheres à sociedade através de propostas para outros trabalhos. A condenação, nessas circunstâncias, é para aquelas/es que exploram a prostituição e praticam o rufianismo.

O Brasil e a maior parte dos países da Europa enquadram-se nesse sistema. A crítica feita a ele é que as feministas, ao defender ao modelo abolicionista,

acabariam, mesmo a contragosto, unindo-se com outras posições moralistas de setores conservadores da sociedade.

O *modelo regulador* considera a prostituição como um fenômeno irreversível e inerente à vida de algumas mulheres na sociedade e, por essa razão, deve ter suas consequências diminuídas para evitar maiores danos. Portanto, acredita que, sendo regulamentado pelo Estado, haveria o cumprimento das regras. A prostituição seria uma atividade comercial entre a prostituta que presta os serviços e o cliente que demanda e paga por ele, contando com a possibilidade de ser um negócio agenciado. Não há penalização de nenhuma das partes envolvidas, desde que os limites sejam cumpridos. Áustria e Grécia são alguns exemplos de países que têm esse modelo numa versão considerada mais tradicional, tendo o controle do Estado mediante algumas determinações, inclusive os registros e obrigações de exames periódicos.

A variação compreendida como mais moderna institui um enquadramento legal, estabelecendo-lhes direitos e também deveres, acesso às políticas públicas como a saúde e a seguridade social e o pagamento de impostos. A Holanda e a Alemanha praticam esse sistema. A crítica feita a essa proposta perpassa pela análise de que a prostituição não é uma escolha para a maioria das mulheres, sendo esse formato um fomentador da exploração das mulheres e de suas imagens como objetos sexuais do prazer masculino.

Mais recentemente fala-se de outro sistema, o *abolicionismo do século XXI*. Suscitado pela Suécia, esse modelo propõe a erradicação de todo o sistema que sustenta a prostituição com a condenação dos agenciadores da exploração sexual comercial e penalização dos clientes. Esse sistema visibiliza a figura dos clientes, sob a compreensão de que, se eles não demandassem os “serviços”, não haveria a prostituição. Por tratar-se de uma proposta mais recente, ainda não se tem uma avaliação mais precisa sobre essas medidas – contudo, os críticos a esse modelo afirmam haver um aumento da clandestinidade, ocasionando sérias implicações e riscos para as mulheres, além da procura por prostituição noutros países.

Importante destacar que o debate sobre a prostituição é um debate essencialmente político. Está centrado na discussão sobre a política sexual e o feminismo, a exemplo da discussão sobre o aborto. No contexto em que vivenciamos a discussão sobre a liberação ou não do exercício da prostituição, a forma como o tema aparece nos meios de comunicação não tem contribuído

efetivamente com a reflexão a partir das necessidades das mulheres, senão pela reprodução de velhos estereótipos, como a exclusividade de escolha entre mulheres que querem viver plenamente sua sexualidade e as feministas mal-amadas que teimam em condenar o sexo livre. A grande questão é que, em nosso ver, nenhum desses cenários corresponde à realidade do debate sobre a liberação sexual, ou mesmo se assemelha à discussão travada nos anos 1970.

Partimos do pressuposto de que, para dar conta dessa discussão, é necessário observar os argumentos a partir do feminismo, não se concentrando apenas na análise dos conteúdos e valores dos diferentes perspectivas, mas, sobretudo, considerando a complexidade da mudança do contexto tão complexo de forma a evitar antigas representações. Para isso, faremos uma síntese dessas argumentações.

Na abordagem moral conservadora, o sexo é visto como pertencente à esfera privada, e, portanto, algo que não pode ser publicizado, falado ou mesmo discutido. A existência de uma "política sexual" não é reconhecida. As relações sexuais, a partir dessa perspectiva, são percebidas e aceitas apenas na sua forma heterossexual, de preferência estável e de longo prazo (com um bônus extra para aquelas que culminam com a existência de filhos). Essa posição não compreende as necessidades das mulheres e lhes é nociva na medida em que nega o direito ao aborto legal e seguro (lembramos o Pró-Vida no Brasil), perpetua a perseguição de lésbicas e controla os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres através de uma variedade de práticas dogmáticas e discursos "culturais" perigosos acerca da normalidade, valendo-se de posturas biologizantes. Por essa razão, os movimentos feministas têm travado muitas batalhas contra eles.

No entanto, no debate atual sobre a prostituição, a posição conservadora torna-se ainda mais complicada, principalmente quando se trata de atualização da análise realizada nos anos 1970 acerca do que seja "conservador". A rigidez ideológica não permite visualizar que estamos enfrentando um crescimento do mercado do sexo na atualidade. Podemos observar, como vimos ao discutir os sistemas jurídicos sobre a prostituição, que os representantes das forças conservadoras estão propondo respostas políticas diferentes, que vão desde a penalização de prostitutas e clientes à legalização de bordéis (incluindo a descriminalização do lenocínio), e em alguns casos penalizando apenas o cliente. Nesse sentido, podemos perceber uma confusão geral no lado conservador.

Contudo, as diferentes respostas que estão sendo dadas nos é muito importante, principalmente se considerarmos as sérias implicações na vida das mulheres que estão exercendo a prostituição. Ainda que contestados, alguns desses sistemas demonstram intenções de reduzir mercados do sexo, enquanto outros têm a dupla intenção de liberar e ampliar.

Apenas para lembrar o quadro dos sistemas jurídicos acerca da prostituição que apresentamos: o comércio do sexo é legal ou descriminalizado em quase todos os países europeus. Assim, quando alguns conservadores propõem a criminalização da prostituição, acham que realizarão uma mudança com o objetivo da redução e/ou eliminação do sistema de prostituição. Contudo, na prática, não é difícil imaginar quem será perseguida e levada para o departamento de polícia. Mais uma vez, a mulher em situação de prostituição é penalizada. A força policial, sob domínio da lógica masculina, não vai construir provas contra o cliente quando será muito mais fácil criminalizar as mulheres. A prostituição não é uma relação entre iguais, e isso se comprova também na aplicação das leis nos países que têm penalizado tanto a prostituta quanto o cliente. Geralmente, os efeitos do julgamento resultam no aumento da penalização das prostitutas, enquanto os homens continuam livres de qualquer responsabilidade.

A dupla moral dos conservadores e a recusa em conviver com uma agenda feminista não poderia resultar mais óbvio do que as propostas com base nos argumentos de "retirar as mulheres de determinadas ruas de forma a proteger as crianças e as famílias" – reforçando uma proposta higienista. Esse argumento conservador é o mesmo utilizado com pessoas em situação de rua e usuários de crack e outras substâncias. Trabalham na perspectiva de designar determinados bairros e, no caso da prostituição, lugares legalizados em áreas mais distantes, na periferia. Nesse contexto, os conservadores conseguem alianças com aquelas/es que defendem o exercício da prostituição, os autoproclamados "liberais sexuais". Percebemos que, embora argumentadas de forma diferente, as propostas são as mesmas: a institucionalização do sistema de prostituição. Através de áreas designadas para o mercado do sexo, são geograficamente estabelecidas as divisões oficiais entre mulheres respeitáveis cidadãs de direitos de um lado e a "prostituta" que está à venda do outro. É evidente que as propostas conservadoras não têm inspiração nem concordam com as discussões dos feminismos acerca do livre exercício da sexualidade das mulheres.

Porém, enquanto as feministas são cautelosas e rejeitam a abordagem conservadora, também têm o cuidado para que não se confunda com uma aliança automática com aqueles/as que representam a continuação dos "liberais" dos anos 1970. A discussão sobre a prostituição não é a mesma que envolve a luta pelo direito ao aborto legal e seguro, a contracepção e o enfrentamento às noções patriarcais de repressão da sexualidade feminina. Além disso, o contexto do debate sobre a legalização do seu exercício é muito diferente da reivindicação das mulheres pela garantia de seus direitos sexuais e reprodutivos.

O fato é que as "perspectivas liberais" no debate atual sobre a prostituição têm pouco a ver com o livre exercício da sexualidade das mulheres ou o domínio dos seus corpos, mas de alguma maneira fazem parte da política dominante que reivindica o livre mercado, incluindo aquele que negocia com os corpos das mulheres. As intenções escamoteadas dos defensores da legalização não se diferem da lógica geral das políticas econômicas liberais. Há também o enfoque liberal habitual de quando as coisas são complexas, com resistência e dificuldades, oferecem uma solução considerada "mais fácil" – por meio do enfoque individualista.

O uso do termo "legalização da prostituição" não se apresenta como adequado. A discussão deveria acontecer considerando a regulamentação ou não dessa atividade. Em primeiro lugar, porque implica que a prostituição seja ilegal na maioria dos países, o que, como dito anteriormente, não é o caso. A prostituição é legal em quase todos os países da União Europeia, embora não institucionalizada e reconhecida como uma profissão, exceto na Holanda e na Alemanha, onde a prostituição, ou, como eles preferem chamar, o "trabalho sexual", é considerado uma profissão, com direito a planos de previdência etc. O debate que confunde a legalização das drogas com a legalização do comércio de corpos das mulheres estão entre os argumentos mais antifeministas que encontramos na atualidade, mas não é incomum em qualquer um desses dois países.

A maioria dos defensores dessa perspectiva ou autointitulados "liberais", "pró-prostituição" ou "pró-legalização" não tem como pressuposto um projeto feminista ou não se preocupam com os direitos das mulheres no exercício livre de sua sexualidade. Na sua maioria, são pessoas que têm algum lucro com essa atividade, para quem a institucionalização traria um mercado maior e, conseqüentemente, maiores lucros. Mas o fato é que eles estão aliados com grupos de mulheres que também apoiam a "prostituição legalizada".

A maioria das organizações de mulheres que apoiam a “legalização da prostituição” não reconhece, por vezes, que elas mesmas estão reproduzindo a ideologia da economia de mercado e, desse modo, fracassam em observar que o sistema da prostituição está localizado nas interseções entre os interesses econômicos e as políticas sobre a sexualidade. No entanto, podemos perceber que a complexidade dos temas que envolvem a prostituição tem dificultado a discussão mais efetiva sobre os possíveis prejuízos acarretados pela legalização do exercício da prostituição como profissão.

Na verdade, o que presenciamos é que os defensores da legalização da prostituição tendem a optar pela solução mais fácil, onde assimetrias estruturais (econômico, social, sexual, poder, racial, cultural etc.) são excluídas da análise, reduzindo o exercício da prostituição a uma questão filosófica de "escolha". Em nosso ver, essa abordagem, além de concentrar a responsabilidade exclusivamente sobre o indivíduo, e, nesse caso, nas mulheres, tem a prostituição como consequência de suas "escolhas". Ainda que alguém insista em ignorar a relação de poder estrutural, segundo a perspectiva de responsabilização do indivíduo, a questão principal erroneamente expressa não é de "liberdade ou não a prostituir-se", mas sob quais circunstâncias se dá essa escolha numa relação de poder desigual de compra e venda no sistema de prostituição.

Provavelmente o conjunto mais complexo de argumentos das/os defensoras/es pró-prostituição está centrado na reivindicação de que a legalização aumenta as suas opções legais, proteção física, assegura direitos de segurança social. Consideramos essas pautas extremamente importantes, haja vista que as políticas públicas não deveriam fechar os olhos para as necessidades dessas mulheres. O problema é que a legalização da prostituição nunca teve esse efeito. Ao contrário, nos países onde ocorreu, a legalização levou ao aumento da institucionalização do lenocínio, o crescimento do número de bordéis e, conseqüentemente, o aumento no número de mulheres exploradas na prostituição.

Consideramos um equívoco acreditar que exploradores econômicos da prostituição estejam lutando do mesmo lado das mulheres exploradas. Parece-nos outro erro pensar que as estratégias para assegurar o acesso dessas mulheres às políticas públicas decorram da legalização da prostituição. Compreendemos que é no contexto da discussão da política social e da vontade política que os recursos,

direitos e serviços devam ser discutidos de forma a efetivamente ter ressonância na vida dessas mulheres.

Ao contrário do que algumas correntes feministas apontam, acreditamos que a legalização da prostituição irá dificultar a liberação de recursos ou o desenvolvimento de políticas específicas para apoiar as mulheres que estão no exercício da prostituição, principalmente no apoio àquelas que querem deixar essa prática. Uma das mais graves consequências da legalização da prostituição é que a sociedade desconsidera a responsabilidade coletiva dessa questão, afinal, o sofrimento e a exploração dessas mulheres resultam de suas escolhas individuais. E, se não há “responsabilidade” decorrente de problemas ocasionados por situações estruturais, não há porque haver recursos ou políticas para esse fim.

Atualmente, vivenciamos um processo crescente de ampliação do chamado comércio sexual, e, entre suas múltiplas consequências, o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial tem sido uma das mais graves. Submetidas a condições análogas à escravidão, as mulheres em situação de tráfico passam por um processo de violação de direitos, onde o consentimento ou a prática da prostituição não deveriam ser condicionantes para a criminalização.

Em 1998, um relatório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) recorreu para o reconhecimento econômico da indústria sexual como estratégia de controle do crime organizado e dos abusos praticados. Esse relatório foi duramente atacado com os argumentos de que essa legitimação induziria os governos a não investirem em trabalhos dignos para as mulheres, além de fortalecer a concepção das mulheres como objeto sexual e reforçar as desigualdades entre homens e mulheres.

Com o avanço da tecnologia, as redes sociais, o acesso a passagens e a mundialização do capital, o comércio internacional de mulheres para fins de prostituição se ampliou. Além disso, o turismo para fins sexuais nos países pobres também é uma realidade, facilitando as condições para a prática do tráfico de mulheres para esse fim. Também em países europeus, o mercado sexual, como mencionamos anteriormente, é uma atividade crescente. Estima-se que na Holanda cerca de metade das mulheres que vivem da prostituição em Amsterdã sejam estrangeiras, advindas, principalmente, da América Latina e do leste europeu.

A ligação entre tráfico de mulheres e prostituição existe. Segundo a Organização Internacional do Trabalho, quase 80% das mulheres traficadas são destinadas à prostituição, embora nem todo o tráfico de pessoas seja para esse fim.

Ainda que prostituição e tráfico de pessoas sejam fenômenos diferentes, no que se refere às mulheres, têm intrínseca relação, exigindo uma discussão aprofundada sobre onde se complementam e se distinguem, porque a associação direta também se constitui como um erro. Fato é que os movimentos de mulheres e feministas têm dificuldade de tratar sobre essas questões com a profundidade que elas necessitam.

Conforme Kampadoo (2005), a indústria do sexo mundial realiza a exploração sexual do corpo das mulheres por meio de trabalho escravo, violando a integridade corporal e os direitos das mulheres, submetendo-as a uma espécie de escravidão sexual. A mulher é transfigurada em mercadoria, sendo então comercializada. É importante ressaltar que, neste caso, “não se trata de prostituição, mas sim da exploração do corpo feminino para o mercado internacional do sexo”, conforme as palavras de Agustín (2005).

Compreendemos que a prostituição não é uma relação entre iguais. É preciso reconhecer que a exploração e o sofrimento das mulheres que estão na prostituição não são apenas um problema individual, mas um fenômeno estrutural, onde quase todos os “compradores” são homens e a maior parte da “mercadoria” são mulheres. Reconhecemos que essa perspectiva é passível de críticas, inclusive de acusação de moralistas – mas, se assim é, está centrada em uma moral feminista, que rejeita a política sexual de dominação masculina da prostituição e defende o livre exercício da sexualidade das mulheres, numa relação baseada no prazer e no direito sobre o seu corpo. Consideramos que não há nenhum sinal de conservadorismo nesta proposta, mas sim a liberdade sexual para as mulheres.

Por essa razão, a discussão em torno da prostituição e sua relação com o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial é importante, uma vez que a prática de combate ao tráfico de pessoas tem tido caráter criminalizador das mulheres no exercício da prostituição. Ao mesmo tempo, não podemos negligenciar os muitos fatores que levam as mulheres a recorrer à prostituição como uma alternativa. O cerne da questão, em nosso ver, está na forma como as políticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas são desenvolvidas e como elas podem ou não estigmatizar ou mesmo revitimizar as mulheres em situação de tráfico.

### 3 ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E TRÁFICO DE MULHERES

#### 3.1 Estado e capital

A discussão das práticas de prevenção e enfrentamento ao tráfico de mulheres no Brasil e no Ceará exige um resgate sobre a elaboração e implementação das políticas públicas no contexto do Estado no atual estágio da sociabilidade capitalista. Nesse sentido, sistematizaremos a seguir uma reflexão sobre como a dinâmica capitalista se apropria da dimensão espacial para assegurar sua reprodução e qual a centralidade do Estado ao mediar a racionalidade capitalista de organização das políticas públicas, muitas vezes através das políticas públicas.

A grande contradição presente para o Estado capitalista é em relação à forma universalista a ser assumida por ele, como esfera de disputa por interesses particulares de classe. Nesse ponto, Harvey (2012) avança na análise do movimento do capital, ao demonstrar os conflitos existentes intraclasses<sup>28</sup> os quais, no caso dos capitalistas, expressam-se claramente no processo de distribuição.

Essa e outras fragmentações geram potenciais disputas entre os capitalistas, cabendo ao próprio Estado a mediação desses conflitos através de mecanismos de regulação, pois “o Estado e, especificamente o sistema legal, possuem papel importante na sustentação e na garantia da estabilidade desses relacionamentos básicos” (2012, p. 84). O Estado, portanto, tem, para Harvey, o papel de ser também árbitro dos interesses fracionários dentro da classe capitalista, de mediador de conflitos junto as/aos trabalhadoras/es e dos conflitos entre as classes, visando a garantir a reprodução social.

Compartimos da compreensão clássica de Engels, segundo a qual o Estado não é um poder de fora da sociedade, mas fruto das relações e contradições sociais e um estágio específico do desenvolvimento, sendo originado da contradição entre os interesses universais e os específicos de classe.

---

<sup>28</sup> Para ele, a forma de distribuição do excedente produzido encontra-se na fragmentação entre as formas de capital, mediadas pelo próprio Estado, decompondo com a homogeneidade no âmbito da classe capitalista ao gerar novas formas (e interesses, com potenciais conflitos) de capital: o industrial, o financeiro, o arrendatário e o mercantil, por exemplo. (HARVEY, 2012, p. 85).

É, necessariamente, o reconhecimento de que essa sociedade se envolveu numa autocontradição insolúvel e está rachada em antagonismos inconciliáveis, incapazes de serem exorcizados. No entanto, para que esses antagonismos não destruam as classes com interesses econômicos conflitantes e a sociedade, um poder aparentemente situado acima da sociedade, tornou-se necessário para moderar o conflito e mantê-lo no limite da 'ordem' e esse poder nascido da sociedade, mas se colocando acima dela e progressivamente alienando-se dela é o Estado (ENGELS apud HARVEY, 1941, p. 155).

Para assegurar a manutenção do poder, o Estado faz uso de suas "instituições legais, executivas, de participação e negociação política, de repressão e força militar", gerando como resultado alianças de classe, estabelecidas a partir do aparelho estatal (HARVEY, 2012, p. 152). Para amenizar conflitos, o Estado permite ainda "repactuação", quer dizer, resolução temporária, parcial e pontual dessas crises sob a lógica do capital.

Com isso, podemos afirmar que, para tentar responder o agravamento da questão social e das novas indagações geradas pelos processos de reestruturação produtiva e fruto do complexo contexto de inserção subordinada do Brasil na economia globalizada, o Estado intervém com políticas públicas, tanto de infraestrutura quanto de serviços fundamentais à reprodução da mão de obra, de forma a assegurar a dinâmica do capital.

O papel dos investimentos em infraestruturas e serviços sociais, a partir do Estado e personificado em políticas públicas, sempre tem relação com a busca constante dos ajustes espaciais, fruto de concessões do capital ou de conquistas de trabalhadores organizados visando à ampliação da cidadania<sup>29</sup>.

As formas histórico-sociais que vêm tomando a questão social brasileira são marcadas por uma perversa lógica de desenvolvimento econômico e social

---

<sup>29</sup> No que se refere à referência do conceito de cidadania, Paoli e Telles (2000) exemplificam que, na luta pela redemocratização, um instrumento fundamental dos movimentos sociais "foi a apropriação da noção de cidadania que torna operacional sua visão ampliada de democracia. As origens da atual noção redefinida de uma nova cidadania, podem ser parcialmente encontradas na experiência concreta dos movimentos sociais no final da década de 1970 e nos anos 80. Para os movimentos sociais urbanos, a percepção das carências sociais como direitos representou um passo crucial e um ponto de inflexão em sua luta" (PAOLI; TELLES, 2000, p. 83). Na definição de Coutinho (2000), que considera cidadania como "a capacidade conquistada por alguns indivíduos ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto, historicamente determinada" (COUTINHO, 2000, p. 50). Embora insuficiente para definir categoria tão dinâmica e constantemente em debate, consideramos esta uma das dimensões centrais para a definição do quanto uma política contribui na constituição de sujeitos políticos ativos.

desigual<sup>30</sup>, segregador e com nuances diferenciadas em nossa história. Em particular, o endividamento do Estado causado pelo modelo de crescimento nacional-desenvolvimentista, da época da ditadura, apresenta rupturas em relação ao modelo neoliberal de reorganização do papel do Estado.

A produção dos excedentes pautada na expropriação tem o agravamento da questão social acirrado, quando da entrada do neoliberalismo nas pautas de gestão. Além disso, os antagonismos de classe e as crises geram instabilidade para os fluxos de capital. Acentua-se a isso crescente restrição redistributiva e concentração sobre a reprodução ampliada da riqueza socialmente produzida aprofundam essas relações, pautadas na desigualdade socioeconômica e no alijamento dessa riqueza socialmente produzida.

Há, porém, limites para essa segregação em relação à riqueza socialmente produzida – mesmo que isso não comprometa o processo de acumulação de reprodução do capital. A superacumulação, inerente ao modo de produção capitalista – isto é, a produção de excedente de capital e de força de trabalho –, aglutina uma relação propulsora da crise, impulsionando o capital para a busca de ampliação, como forma de enfrentar parcialmente suas crises endógenas e acabando por gerar novas contradições. Segundo a Lei Geral da Acumulação Capitalista, ao produzirem os excedentes de capital, os trabalhadores produzem as condições que fazem de si mesmos uma população relativamente supérflua, pois “acumular capital é, portanto, aumentar o proletariado” (MARX, 1996, p. 714)<sup>31</sup>.

Para tanto, ainda que o Estado não seja o único mediador das relações sociais, é preciso compreender como o Estado (capitalista), como protagonista na mediação dos conflitos e investidor em condições que organizam o espaço de modo a permitir que a dinâmica do capital flua, o faz a partir de investimentos em políticas sociais, e como estas têm expressão e papel estratégico na construção de territórios

---

<sup>30</sup> A concepção clássica de Marx (1998) sobre desenvolvimento desigual afirma que a contradição do desenvolvimento do modo de produção capitalista assenta-se sobre a desigualdade entre o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social, entre expansão das forças produtivas e as relações sociais na formação capitalista (IAMAMOTO, 2008, p. 129).

<sup>31</sup> Para Marx (2009), pela composição do capital, realizada a partir do capital constante, isto é, dos meios de produção e de sua parte variável, da força de trabalho viva, o acréscimo da capital vai significar incremento extraído a partir da parte variável, gerando mais-valia, a qual se transforma em capital adicional que sempre se metamorfoseia em fundo adicional de trabalho. Com isso, a condição do proletário é, necessariamente, a condição do assalariado que produz e expande capital e é lançado à rua tão logo se torne supérfluo às necessidades do capital. Assim, um país é tanto mais rico quanto mais proletários possua (MARX, 2009, p. 714).

férteis à reprodução do capital ou com capacidade de reinventar saídas parciais, porém permanentes às suas crises.

Embora as políticas públicas sejam, na dinâmica da acumulação capitalista, uma resposta parcial do capital à construção de condições para a reprodução de seus modos de vida, expressam também conquistas por melhorias na qualidade devida e uma melhor distribuição parcial na riqueza socialmente produzida, conferindo um caráter ambíguo às políticas públicas.

Assim, para uma compreensão quanto aos paradoxos das políticas públicas no modo de produção capitalista, Couto (2004) afirma que é preciso partir do binômio concessão ou conquista, uma vez que há uma diversidade de análises quanto às políticas públicas, considerando-as ora voltadas para a manutenção da força de trabalho e da acumulação capitalista, ora como “um campo contraditório onde as demandas dos trabalhadores e sua disputa por ampliar direitos sociais ganham visibilidade, introduzindo a ideia de que elas se constituiriam numa conquista” (COUTO, 2004, p. 60).

De todo modo, a força de trabalho é necessária à garantia das condições para reprodução de seus modos de vida, mesmo que sirva parcialmente à reprodução da dinâmica da acumulação. Isso também permite o encontro e algum grau de organização das/os trabalhadoras/es na construção de mobilização para pressão por direitos, ainda que no quadro de fragmentação existente. As políticas sociais são debatidas como parte da estratégia de reprodução da força de trabalho<sup>32</sup> e de amenização dos conflitos entre quem compra e quem vende a força de trabalho, as relações sociais do capital, nas transformações contemporâneas. Para tanto, se faz valer de *um mecanismo importante de financiamento da acumulação capitalista*, implementada a partir do que Keynes<sup>33</sup> definiu como a base da racionalidade de estruturação dos Estados de bem-estar, em particular tendo como exemplos os existentes em países europeus no período do pós-guerra, nos anos 1940, e do pacto fordista, ao início dos anos 1970: o *fundo público*<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Ainda que as políticas sociais não se dirijam, na contemporaneidade, apenas aos que efetivamente vivem dentro do mundo do trabalho, de diferentes formas, essas ações têm papel fundamental na reprodução global do capital.

<sup>33</sup> Behring (2009) demonstra em breve resgate histórico as condições para a conformação do Estado de bem-estar social e do berço das políticas sociais. Segundo Keynes, cabe ao Estado o papel de restabelecer o equilíbrio econômico por meio de uma política fiscal, creditícia e de gastos realizando investimentos ou inversões reais que atuem, nos períodos de depressão, como estímulo à economia (BEHRING, 2009, p. 307).

<sup>34</sup> Aqui retomamos a discussão iniciada no item 2.2 da parte dois acerca da acumulação capitalista.

O financiamento de políticas públicas, por parte do Estado no pós-guerra, conformava uma estratégia defensiva do capitalismo (BEHRING, 2009) em momento de exposição a uma sorte de determinantes históricos que colocavam em questão o modelo econômico liberal, dentre os mais relevantes: a Revolução Russa, a estruturação do modelo fordista de produção, com o conseqüente fortalecimento das classes operárias, a depressão econômica do pós-guerra.

Este, como uma esfera pública regulada, pactuada e institucionalizada, imprime, à dinâmica do capital, lógicas complexas de funcionamento, onde a valorização e a acumulação não são os únicos pressupostos por si, mas conseqüências de um novo ordenamento das relações sociais capitalistas. Oliveira (1998) demonstra, dessa forma, como o próprio excedente produzido pela acumulação capitalista conforma o fundo público, o qual, por sua vez, financia<sup>35</sup> a própria acumulação capitalista, a partir da criação das condições para sua reprodução.

Assim, o fundo público, descrito como uma esfera pública com institucionalidade e regras, ainda que sirva à reprodução do capital, contradiz aparentemente a sua finalidade última, ao se constituir como um recurso proveniente de excedentes, mas não automaticamente voltado para a produção de valor<sup>36</sup>. É importante reforçar, também, o papel contraditório do fundo público, por se constituir tanto um mecanismo de financiamento das condições para reprodução do capital, sem abrigar possibilidades de valorização, mas, ao mesmo tempo, expressar possibilidades de disputas de sua aplicação na redistribuição da mais-valia (IAMAMOTO, 1998). Para a autora,

o Estado buscava canalizar o fundo público tanto para o financiamento do capital, quanto para a reprodução da força de trabalho, movido pela lógica de que, para impulsionar a produção, há que ampliar mercados e preservar certo poder aquisitivo da população, capaz de viabilizar o consumo de mercadorias e dinamização da economia” (IAMAMOTO, 1998, p. 30).

---

<sup>35</sup> Para além disso, essa esfera pública – o fundo público – modifica a dinâmica de construção da taxa de lucro individual de cada capital, conforme Marx anunciava. Para Oliveira, é “a partir da alocação de uma parcela do fundo público que a taxa de retorno ou seu equivalente, a taxa de lucro, é calculada” (OLIVEIRA, 1998, p. 32), influenciando na autorremuneração do capital.

<sup>36</sup> Para tanto, o fundo público constitui-se numa esfera pública, com regras universais, e origem de recursos a partir dos excedentes do capital e do trabalho, captados pelo Estado a partir de percentual oriundo das taxas e impostos destinado a este.

Coube, portanto, ao Estado, segundo Iamamoto (1998), viabilizar salários indiretos através de uma rede pública de serviços sociais, liberando parte da renda para o consumo de massa e dinamização da economia.

Talvez um dos grandes saltos de análise em torno da teoria keynesiana seja o fato de essa esfera refletir um espaço permanente de tensão e de negociação/pactuação, como um reflexo de que o Estado de bem-estar capitalista, ainda que não tenha deixado de ser um Estado classista, não é mais o “comitê executivo da burguesia” e constitui-se em uma esfera de disputas, de condensação das lutas de classes (POULANTZAS apud OLIVEIRA, 1998, p. 38).

Destarte, durante décadas, centralmente a partir da lógica keynesiana de organização da economia capitalista em países centrais, pautado nos diferentes modelos de *Welfare State*,

o fundo público, em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do financiamento da reprodução da acumulação de capital, de um lado, e, de outro, do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais (OLIVEIRA, 1998, p. 19).

Essa natureza de financiamento dos pressupostos necessários ao processo de acumulação é considerada tão relevante para Oliveira (1998), que poderia ser compreendida mesmo, em certos casos, quase como uma forma de “acumulação primitiva”. Essa comparação tem por base a magnitude de sua capacidade de financiamento. Este, por sua vez, volta-se para um amplo espectro temático e setorial de políticas públicas necessárias à reprodução da dinâmica do capital, e traz, na sua contraface, a melhoria da qualidade de vida das/os trabalhadoras/es, o financiamento da ciência e da tecnologia (ou ao aprimoramento dos meios de produção), diferentes formas de subsídio à produção e, ao mesmo tempo, permite a aquisição de bens de consumo por parte dos trabalhadores, os quais asseguram sua habituação, por exemplo.

Assim, o fundo público pode ser considerado insubstituível no processo de acumulação do capital, por ter relevante papel de mediação das contradições desse sistema e, ao mesmo tempo, de impulsionar formas de progresso técnico, as quais acirram as contradições da dinâmica capitalista (OLIVEIRA, 1998). A grande contribuição desse autor é explicitar a dimensão e o papel de antivalor dessa esfera, onde os recursos que a compõem, oriundos do excedente do capital e também

adquiridos através de contribuições de taxas e impostos das/os trabalhadoras/es, não apresentam natureza de capital, nem de dinheiro, mas sim uma dimensão de investimentos em bens, equipamentos e serviços não valorativos *aprioristicamente*, e que são fundamentais às relações sociais, à sociabilidade.

Assim, pode ser, por um lado, compreendido como concessões do capital no processo de desaceleração de sua dinâmica de valorização para absorção do excedente do trabalho ou, ao menos, amenização de conflitos gerados pelo acirramento dessas contradições. Por outro, pode ser percebido também como avanço e conquista advinda das pressões exercidas por segmentos das classes trabalhadoras, na medida em que efetivamente se expressa através de investimentos<sup>37</sup> que auferem melhoria de qualidade de vida e fortalecem formas de apropriação dos trabalhadores sobre o Estado.

Nessa lógica, o autor considera que a estruturação da esfera pública, mesmo nos limites do Estado classista, nega à burguesia a propriedade do Estado e a sua dominação exclusiva. Ele permite, dentro dos limites das “incertezas previsíveis”, avanços sobre terrenos, antes santuários sagrados de outras classes ou interesses, à condição que isso se passe através de uma re-estruturação da própria esfera pública, nunca de sua destruição (OLIVEIRA, 1998, p. 39).

Essa abordagem introduz a análise sobre o papel do fundo público como mecanismo estatal financiador dos investimentos em políticas públicas. A afirmação anterior materializa-o como um dos mecanismos de garantia da coerência estruturada, ao ser o financiador de políticas públicas que permitem a construção do equilíbrio dinâmico fundamental à lógica do capital.

A relação entre o financiamento das políticas públicas através de recursos oriundos da desaceleração do capital é uma das estratégias de enfrentamento parcial das crises endógenas pela dinâmica do capital e tem por base a permanente necessidade de enfrentamento das contradições geradas pela desigualdade fundante desse modo de produção – lidar com a conflituosa coexistência de excedentes de capital e de força de trabalho.

Essa contradição é a condição que mais interessa a Harvey na sua investigação. Ou seja, o autor busca compreender como ocorre a coexistência

---

<sup>37</sup> É no sentido de produção de antimercomodias sociais que o fundo público assume a contraditória faceta de oriundo da dinâmica capitalista, da contradição fundamental entre capital e trabalho, produzido e gestado no âmago de um estado classista, constituir-se em recursos que não são capital, e que contribuem para a desmercantilização da força de trabalho (OLIVEIRA, 1998).

desses excedentes, como a dinâmica do capital enfrenta as crises que gera. Sua hipótese central é que esse enfrentamento parcial ocorre a partir dos deslocamentos temporal e espacial, a permanente busca do ajuste espacial, o que provoca consequências dramáticas para a dinâmica da acumulação (HARVEY, 2012, p. 136).

Como modo de manter essa contradição, os deslocamentos temporais e a espacialização são compreendidos por Harvey da seguinte forma: se parte desse excedente é continuamente gerada a partir do processo de circulação e investimentos do capital em ciência e tecnologias, bem como em serviços sociais os quais fomentam a “habituação dos trabalhadores” e têm impactos de longo prazo para absorção de excedentes, Harvey (2012) afirma que parte do capital desacelera para assegurar tempos de rotação mais acelerados para as partes restantes – é aqui que vinculamos a esse tempo da desaceleração o papel do fundo público como financiador das ações do Estado, sem visar, *a priori*, a acumulação.

Ou seja, o fundo público, na dinâmica da acumulação, não é variável produtora de valor, mas financia, parcialmente e em tempo próprio, as condições necessárias à acumulação. Esse processo explicita-se no contexto da reestruturação produtiva e da reorientação das funções do Estado, visando a gerar competitividade. Sendo assim, “é evidente a reorientação do fundo público para as demandas do empresariado, combinada à queda da receita engendrada pelo ciclo depressivo e à diminuição da taxa sobre o capital, que alimentam a crise fiscal” (BEHRING, 2008, p. 63).

Nesse complicado processo, parte dessa desaceleração pode ser compreendida como os investimentos, através de políticas públicas sociais, materializadas tanto no que se refere às infraestruturas necessárias à reprodução da força de trabalho e à sociabilidade nesse modo de produção, quanto aos serviços e benefícios voltados às classes trabalhadoras, tenham estas o *status* e as formas que tiverem. Estes, por sua vez, contribuem para formatar os modos das/os trabalhadoras/es.

Destarte, é preciso compreender como o Estado (capitalista), como protagonista na mediação dos conflitos e investidor em condições que permitem que a dinâmica do capital flua, o faz a partir de investimentos em políticas sociais e como estas têm expressão e papel estratégico na construção de terrenos férteis à reprodução do capital ou com capacidade de reinventar saídas parciais, porém permanentes às suas crises.

O contexto político mundial pós-1980 caracteriza-se, ainda, pelo progressivo enfraquecimento do Estado-nação e o solapamento de seu poder, de suas funções e de seus direitos, mesmo dentro das suas fronteiras. As medidas do chamado “Consenso de Washington” – conjunto de regras que a partir de 1989 passou a ser difundido pelas instituições financeiras como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, entre outras instituições, como sinônimo de “boa gestão pública” – passaram a ser impostas aos países endividados do “Terceiro Mundo” como condição ao acesso a empréstimos internacionais. Dessa forma, o Estado nacional perdeu a soberania no interior de suas fronteiras, sendo obrigado a mudar sua intervenção social e econômica, com base em ditames externos.

A implementação dos ideários do Consenso de Washington teve como consequência para os países subdesenvolvidos a decaída dos padrões societários, reversão dos processos de socialização, adoção de políticas antiestatização e colonização da sociedade civil (MONTAÑO, 2002), mediante a atrofia do Estado, que, até então, tinha a intenção de articular direitos sociais ante a quase inexistência de direitos civis e políticos. O ideário neoliberal proposto por Hayek e Friedman ganhou fôlego, definido como “uma argumentação teórica que restaura o mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável e uma proposição política que repõe o Estado mínimo como única alternativa e forma para a democracia” (NETTO, 1993), em contraposição aos ataques ao controverso Estado de bem-estar social.

A relação dos serviços sociais com os direitos e a própria construção da cidadania sempre ocorreu marcada pelo contexto, limites e possibilidades do lugar e da história. Assim sendo, a luta pelos direitos ocorreu historicamente dentro das fronteiras geográficas e políticas do Estado-nação, referência importante quando tratamos de processos migratórios e tráfico de pessoas, e assim, “as pessoas se tornavam cidadãos à medida que passavam a se sentir parte de uma nação e de um Estado” (CARVALHO, 2004, p. 12).

A crise dos Estados-nação e a internacionalização do capital, fragilizando o poder dos Estados e imprimindo padrões de políticas similares aos países em desenvolvimento com vistas à garantia das condições de acumulação do capital no seu processo de internacionalização, “recoloca em pauta o debate sobre o problema da cidadania, mesmo para países em que ele parecia estar razoavelmente resolvido” (CARVALHO, 2004, p. 13).

Nesse sentido, percebemos também um processo crescente de cerceamento do direito de ir e vir das pessoas. Sob o discurso das políticas voltadas para os “cidadãos” dentro do território, mesmo tratando-se de um Estado-Nação enfraquecido, vimos aumentar empecilhos migratórios e restrições de fronteiras. Não por acaso, no âmbito da análise sobre o tráfico de pessoas, a discussão sobre migração e políticas migratórias tornam-se tão importantes. Para aprofundarmos essa e outras questões correlatas, compreendemos ser de grande valia levantarmos, ainda que de forma sucinta, as abordagens sobre o tráfico de pessoas. Entendemos assim melhor situar essa problemática no que se refere aos limites do Estado no contexto da acumulação capitalista.

### **3.2 Abordagens sobre o tráfico de pessoas**

A reflexão sobre o enfrentamento ao tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial no Brasil possui uma relação com o contexto de transformações mundiais, como a reforma do Estado e o papel das políticas sociais. Sendo assim, é importante discutir como se deu o processo de construção da Política de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, assim como o Plano Nacional de Enfrentamento e a forma como estas se constituíram dentro do conjunto de ações do governo.

No entanto, antes de adentrarmos nessa discussão, é importante conhecer as diferentes abordagens que justificam as ações e políticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas e algumas críticas a essas abordagens, de forma a perceber como os governos têm se posicionado diante dessa realidade e pautando a problemática no Brasil.

Destacaremos aqui, de forma sucinta, as principais abordagens sobre o tráfico de pessoas e como estas têm influenciado no desenvolvimento das políticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas, nos meios de comunicação e mídia, bem como na percepção que a sociedade tem desse fenômeno.

### **3.2.1 O tráfico de pessoas como problema de crime organizado**

Uma perspectiva comum e recorrente é a abordagem que focaliza o tráfico como problema de crime organizado, que representa uma das principais interpretações de tráfico e talvez com maior adesão. Os governos e as instituições, especialmente, consideram a questão do tráfico em primeira linha como um problema de crime organizado – por essa razão, reivindicam uma resposta enérgica da justiça criminal.

Essa abordagem também tem destaque nas reportagens dos meios de comunicação – na maioria das vezes sensacionalistas –, representando as vítimas do tráfico como capturadas por redes de crime organizado. Nesse sentido, a maioria dos países adota uma resposta da justiça criminal para combater o tráfico, estabelecendo um discurso criminalista nos debates sobre o tema.

Talvez essa postura não deveria surpreender se olharmos o Protocolo de Tráfico das Nações Unidas, que em si suplementa a *Convenção Transnacional do Crime Organizado* e, portanto, podemos constatar uma clara prioridade a essa abordagem. O artigo 4 do protocolo, por exemplo, que estabelece a sua aplicação, especifica que o tráfico internacional de pessoas é condicionado pelo envolvimento de grupos organizados criminosos.

Portanto, nessa perspectiva, o tráfico é considerado uma atividade criminosa atribuída a grupos de crime organizado, e a forma prioritária para seu combate deve acontecer através de uma legislação mais estrita que penalize as/os criminosas/os por meio de leis migratórias mais rígidas e da deportação da “vítima”. Esta última é considerada importante, exclusivamente, quanto à identificação das/os traficantes criminosas/os para possibilitar a sua persecução<sup>38</sup>.

As críticas a essa abordagem apontam que a perseguição das/os traficantes não inclui automaticamente a proteção dos direitos das vítimas. Pelo contrário, esta perspectiva explicita a subordinação dos interesses dos sujeitos traficados aos interesses da localização das/os criminosas/os. Além disso, a criminalização propõe a “saída” de “salvar” as vítimas do tráfico, considerando que o problema do tráfico

---

<sup>38</sup> Em alguns países, como na Itália, por exemplo, existe a possibilidade para vítimas de tráfico de receber vistos temporários para permanecer legalmente no país durante o processo de acusação dos traficantes. Essa medida do artigo 18 da lei italiana de imigração n. 40/1998 responde ao apelo do Protocolo de Tráfico aos países de considerar para vítimas de tráfico uma possível permanência temporária no território.

seja resolvido somente com a deportação das vítimas e com a punição das/os traficantes envolvidas/os. As críticas destacam também a não priorização dos direitos das pessoas em situação de tráfico, mas sim nos interesses do Estado. Por esse motivo, essa perspectiva é também denominada como uma estratégia repressiva.

Consideramos que essa argumentação constrói uma imagem específica sobre o tráfico, baseada na dicotomia vítima-criminosos/as. Sugere que, para resolução do problema, são necessários leis e controles fronteiriços mais estritos, tendo no crime organizado o seu principal alvo. Além disso, nessa abordagem, se desenha a imagem típica da “vítima” desesperada, capturada e entregue ao crime.

Essa abordagem, em particular, é identificada como estratégia que instaura mecanismos de controle dos corpos das pessoas em situação de tráfico, que devem ser vigiadas/os e disciplinadas/os. Essas tecnologias de poder, embora visem a uma “proteção da vítima”, enfatizam um maior controle das “vítimas”, sobretudo através da construção de perfis típicos desta figura.

Nesse sentido, compreendemos que a perspectiva da criminalização é problemática, pois se baseia na dicotomia entre vítima e criminoso, representando, desse modo, uma visão estreita do tráfico, não somente negligenciando a complexidade do problema, mas também criando efeitos que dificultam o seu combate.

### **3.2.2 *Grandes números: os dados estatísticos***

Outro enfoque de grande relevância no combate ao tráfico de pessoas se caracteriza pela quantificação dos lucros gerados através desse crime e de um dado que represente o número das pessoas traficadas no mundo.

Geralmente, nos estudos empíricos sobre esse fenômeno, o tráfico de pessoas é considerado o terceiro comércio mais lucrativo no mundo, depois do comércio com armas e do comércio de drogas. Por vezes, é considerado até o *segundo* comércio mais lucrativo, deixando a venda de armas ao terceiro lugar. Alguns autores enfatizam que frequentemente são utilizadas as mesmas rotas para o tráfico de pessoas e para o contrabando de drogas, enfatizando o tratamento de humanos como “mercadoria”. Além disso, a atividade é classificada como o crime

que cresce com maior rapidez, tendo o melhor benefício na relação entre custos, benefícios e riscos.

Segundo a Organização Internacional de Trabalho (OIT, 2006), o lucro aproximado do tráfico de pessoas para a exploração sexual é de 32 bilhões de dólares por ano, resultante da exploração contínua das vítimas. Esse lucro é repartido entre organizações oficiais ou quase oficiais e grupos criminosos, ou seja, muitas vezes grupos oficiais estaduais seriam envolvidos no tráfico.

Já no que diz respeito ao número de pessoas traficadas, os dados variam bastante. Os números apresentados e os métodos para obtê-los são contestados por vários autores. Adriana Piscitelli questiona esses números, falando de “ampla imprecisão” e de que “as estatísticas sobre [...] tráfico, em termos gerais, não passam de estimativas, realizadas segundo os mais diversos procedimentos, não necessariamente coincidentes entre si” (PISCITELLI, 2004, p. 290).

Os estudos empíricos sobre o tráfico são criticados<sup>39</sup> por utilizar metodologias não oportunas, baseando-se em dados limitados, já que a coleta de dados no campo de tráfico é difícil. Os objetos de estudo fazem parte das chamadas populações ocultas, que são grupos de indivíduos nos quais o pertencimento envolve uma conduta ilegal ou estigmatizada, levando a atitudes de negação de pertencer a esse grupo.

Assim, por exemplo, Leal (2005) fala da “invisibilidade” do tráfico no sentido de que é difícil obter dados sobre o fenômeno, especialmente porque está ligado ao crime organizado. “Observa-se a resistência dos informantes em prestar informações, alegando a inexistência do fenômeno, em uma postura de ‘não me comprometa’”. Enfatiza que dados estatísticos sobre tráfico – muitas vezes derivados de estimativas da migração clandestina – representam, no melhor caso, “aproximações brutas”.

No entanto, esses dados numéricos são utilizados, não somente para chamar a atenção para a temática, mas também para justificar o financiamento de pesquisas ou para campanhas contra o tráfico. De acordo com Kemala Kempadoo, “políticas, legislação e intervenções de longo alcance são construídas na base da ‘evidência’, e há uma tendência a aceitar estatísticas e dados não verificados, sem questionamento adicional” (KEMPADOO, 2005, p. 72).

---

<sup>39</sup> Para maior detalhamento, ver Agustín (2005b) e Kempadoo (2005).

Resulta particularmente problemático, segundo essas autoras, que estimativas tenham se tornado “a verdade”, representando a posição correta sobre o propósito e o tamanho do problema do tráfico. Desse modo, a crítica indica que o perigo de coletas de dados inadequadas está na ineficiência de políticas desenvolvidas a partir deles (AGUSTÍN, 2005b, p. 109). Para evitar políticas ineficientes, então, precisa-se ir além de casos extremos e típicos de tráfico e reconhecer a variedade que caracteriza esse fenômeno.

### ***3.2.3 Pobreza e mudanças econômicas: motivos do tráfico?***

Se analisarmos o Protocolo de Tráfico, encontramos uma referência explícita aos fatores que colocam as pessoas em estados vulneráveis para ser traficadas: o protocolo identifica no artigo 9 a pobreza, o subdesenvolvimento e a falta de oportunidades igualitárias como fatores cruciais para o fomento do tráfico, e apela aos Estados a implementar medidas para erradicar essas situações.

No entanto, a literatura faz pouco esforço para desenvolver parâmetros sobre o tráfico em geral, como também para situar a própria análise em um contexto mais amplo. A maioria dos estudos, portanto, limita-se a descrever o fenômeno, indicando os distintos atores envolvidos, as rotas do tráfico, as práticas, as consequências e os mecanismos para combatê-lo. Para Bruckert (2002, p. 8), na grande parte dos estudos empíricos, é possível constatar um maior desejo de combater o tráfico do que de entendê-lo.

Os poucos autores que comentam a relação entre o tráfico e as mudanças econômicas dos últimos 30 anos consideram especialmente dois elementos como motivos cruciais do tráfico: a pobreza e a mudança econômica. A história típica sobre o tráfico se desenvolve em torno dessa imagem de vítima típica, sendo uma mulher ou menina desesperada captada com uma oferta especial de trabalho no exterior que funciona como “isca” e que, posteriormente, se revela em engano. Vários autores criticam a representação do tráfico em retratos típicos.

Os estudos empíricos, as notícias e as reportagens sobre o tráfico constroem uma narrativa contemporânea sobre o tema, que, por um lado, como recorda Piscitelli, pode ser considerada relevante em termos de chamar a atenção pública,

mas, por outro lado, constitui uma forma de discurso que representa o fenômeno complexo de tráfico de maneira simplificada (PISCITELLI, 2004, p. 291).

O fato de que as rotas do tráfico, como identificados nos estudos empíricos, frequentemente levam de países mais pobres para países ocidentais mais ricos é entendido como resultado da situação econômica nos países “fontes”. Consequentemente, segundo Kempadoo, esses países e criminosos internacionais são identificados como os principais culpados e beneficiários no negócio do tráfico. A autora critica essa distinção, pois, segundo ela, “cria uma divisão internacional em torno de quem é definido como vilão ou ‘do mal’” (KEMPADOO, 2005, p. 70).

Embora o combate ao tráfico reconheça a pobreza e a mudança econômica como motivos para o aumento do tráfico e do crime organizado, ações estruturantes para dirimir esses problemas não são incluídas nos programas de combate ao tráfico. Nesse sentido, a maioria das/os estudiosas/os do tráfico que faz essa crítica reivindica um trabalho mais amplo contra o tráfico a respeito da prevenção. Há também a crítica à falta da ênfase nos motivos socioeconômicos do tráfico nas respostas (nacionais) legais contemporâneas. Kemala Kempadoo confirma essa interpretação: “[O] tráfico é em geral assumido pelos governos por razões políticas e não humanitárias ou de justiça social” (2005, p. 73).

As dificuldades dos programas atuais contra o tráfico estariam relacionadas à não consideração do contexto socioeconômico dos países de origem e a ausência de políticas estruturantes que interferissem na condição vida das pessoas. Sem pensar nessas condições, as respostas atuais não somente correm o risco de ser ineficientes, mas também sem eficácia.

Assim, percebe-se uma resistência de Estados em adotar uma outra perspectiva que não seja a do combate ao crime organizado, que pode ser explicada com a dificuldade de elaborar estratégias de longo prazo que incluam medidas para enfrentar as causas socioeconômicas envolvidas na questão. Nesse sentido, é possível constatar que, nessa perspectiva, as estratégias ao combate do tráfico arriscam-se a não ser eficientes, se não levarem em conta a integração dos motivos do tráfico na luta contra o assunto em questão.

### **3.2.4 Quem são as/os traficantes?**

As redes de crime são descritas, especialmente pela polícia e pela mídia, como internacionais, muito poderosas e como ameaças para a segurança e a paz. Além das dificuldades de definição do termo “crime organizado” com as suas várias facetas, é possível constatar na literatura um dissenso sobre a extensão do envolvimento do crime organizado no tráfico.

Algumas autoras chegam à conclusão de que atrás do tráfico não necessariamente estão grandes redes criminosas organizadas. Estudos realizados já podem afirmar que as/os traficantes podem ser masculinos e femininos, operando tanto em grupos pequenos quanto em grandes redes criminosas.

O Escritório da ONU do Crime Organizado (UNODC) admite ter subestimado o impacto de grupos pequenos no tráfico (UNODC, 2009, p. 250). Outros enfatizam que o papel da máfia no tráfico geralmente seja exagerado. No entanto, os meios de comunicação e vários relatórios políticos continuam perpetuando a história típica da vítima explorada, sobretudo, sexualmente, sendo captada pelos grupos poderosos de crime organizado.

Foi convencionado que a “vítima” foi enganada e coagida de alguma forma; às vezes os documentos mencionam também práticas como o rapto e a abdução por grupos criminosos. Além disso, segue no discurso recorrente que a pessoa traficada é deixada sem informações no que se refere ao trabalho que vai exercer no país de destino.

Não queremos aqui dizer que todas as violações de direitos humanos por traficantes sejam fictícias, nem negar que todo tráfico de pessoas seja violento, mas enfatizar que existem casos nos quais as pessoas escolhem a opção de combinar a migração com o exercício da prostituição.

Nesse sentido, sobretudo a imprensa, mas também estudos de organismos internacionais, divulgam uma “história típica do tráfico”, falando de sequestros e violações, e constroem assim um discurso específico sobre o assunto, que se torna um “regime de verdade”, excluindo outras possibilidades. De acordo com Piscitelli, há um problema crucial com essa representação:

Os resultados desses documentos, velozmente legitimados e reproduzidos, não apenas pela mídia, mas também por organismos

internacionais de defesa dos direitos humanos, estão adquirindo o estatuto de conhecimento sobre a temática (PISCITELLI, 2004, p. 292).

Destacamos ainda que o entendimento do tráfico está fundamentado em um discurso antitráfico que não é, necessariamente, baseado em “evidências”, mas bem em uma construção de uma “mitologia” particular sobre o tráfico. Por essa razão, elencaremos algumas críticas a esse discurso.

Uma primeira crítica refere-se, como já mencionado, ao tamanho do envolvimento do crime organizado no tráfico. Enquanto autoras/es questionam a participação necessária do crime *organizado* no tráfico, outras/os problematizam o imperativo da relação entre tráfico e *crime* em si. Nesse sentido, é possível constatar que nem todos os estudos indicam um envolvimento do crime em geral, especialmente o que se refere à primeira fase do tráfico: o recrutamento.

Estudos empíricos, como os de Adriana Piscitelli (2006), mostram, através de entrevistas com prostitutas que tiveram ajuda para migrar, que nem todas as pessoas exercendo a prostituição fora do país se consideram traficadas, e não tinham sequer contato com o crime organizado. Para essa autora, o tráfico pode ser entendido de melhor forma em relação à migração.

Assim, o objetivo de realizar um projeto pessoal de migração, segundo esses estudos, é realizado através de redes informais, quase familiares, como explica Adriana Piscitelli, ainda se referindo às prostitutas:

Nesses casos, o adiamento de dinheiro, a ser devolvido com juros, a oferta de uma vaga em um apartamento pela qual se paga um valor bastante superior ao que ela de fato tem e/ou o apoio para inserir-se em pontos na rua, são lidos como “ajuda” (PISCITELLI, 2006, p. 13).

Desse modo, é desconstruída a lógica discursiva da necessária existência de grupos poderosos de crime organizado atrás do tráfico, ou seja, o enfoque está nas redes informais constituídas por amigos, conhecidos, vizinhos etc. que possibilitam encontrar caminhos para realizar a migração desejada.

Uma segunda crítica a esse discurso, relacionada a essa primeira, refere-se aos elementos da coação e do engano por parte de grupos criminosos, que, segundo o Protocolo de Tráfico, é considerada parte constitutiva do tráfico. Embora esses elementos sejam apresentados (especialmente pela imprensa) como

instrumentos típicos no recrutamento de vítimas do tráfico, pesquisadoras/es chamam a atenção para o fato de que na prática não sejam nada comuns. Na fase do recrutamento, a maioria das pessoas não descreve o contato com os aliciadoras/es como abusivo, mas os identifica como pessoas que “ajudam” a encontrar um trabalho no exterior.

Uma terceira crítica a essa lógica discursiva refere-se à já mencionada imagem da “vítima” e à sua relação com a/o traficante. Nas análises, é sustentada uma imagem que concede unicamente aos traficantes o agenciamento, enquanto para as pessoas traficadas é adotada a representação de vítimas passivas. Nessa abordagem, a posição das vítimas é colocada no segundo lugar, tendo em vista que a prioridade é identificar e combater ao crime organizado.

Desse modo, o foco em temáticas de segurança política deixa a dimensão do reconhecimento dos direitos humanos das pessoas traficadas de lado. Ao mesmo tempo, falando de “redes criminosas”, evita-se especificar um perfil mais concreto das/os traficantes. Através dessas imagens, as/os agentes de tráfico são “despersonalizados, dramatizados e mistificados”. No entanto, quando em alguns relatórios há uma menção mais específica aos perfis das/os traficantes, estes são construídos em contraste aos perfis das vítimas.

Na perspectiva do tráfico somente como problema de crime organizado, então, as/os traficantes são representados como “os maus da história”, ou seja, os únicos culpáveis, representando uma ameaça pela estabilidade dos Estados e o alvo principal nas políticas de combate ao tráfico. No entanto, na nossa avaliação, a evidência nesse perfil dificulta e por vezes impede a construção de outras agendas no combate a esse crime.

Assim, as propostas de implementar maiores controles nas fronteiras, de uma legislação mais estrita que pune os traficantes e da deportação das pessoas em situação de tráfico são veementemente contestadas, sobretudo porque aqui o enfoque no interesse do Estado mostra-se de forma nítida. Nessa perspectiva, os Estados consideram a si mesmos como “vítimas da criminalidade” e, desse modo, são excluídos da categoria de “cúmplices”.

A suposta “solução” da deportação, por sua vez, não leva em consideração a vontade das pessoas traficadas e as torna criminosas. Ao mesmo tempo, não é tido em conta nenhum direito das vítimas à indenização pelos abusos sofridos através do tráfico. Sendo assim, é construído um discurso que enfatiza a ideia do tráfico como

ameaça global, criando a noção dos traficantes como sendo os “outros”, que têm de ser combatidos, enquanto ocorre uma identificação com as vítimas, que acabam não recebendo uma atenção especial.

### **3.2.5 O perfil da “vítima”**

A construção de perfis de “vítimas do tráfico” tornou-se onipresente nos estudos sobre o fenômeno. Segundo o Escritório de Drogas e Crime das Nações Unidas (UNODC), os perfis servem para poder identificá-las e reconhecer as possíveis vítimas para dar-lhes assistência e proteção (UNODC, 2009). De acordo com essa pesquisa sobre o tema do UNODC, de abril de 2006, as “vítimas preferidas” do tráfico seriam mulheres e meninas. O estudo afirma ainda que existe um tipo particular de “vítima” que representaria o alvo das/os traficantes.

Também o estudo de Maria Lúcia Pinto Leal e Maria de Fátima Pinto Leal indica que o maior número de pessoas traficadas seria, sobretudo, de mulheres e adolescentes entre 15-24 anos, geralmente oriundas de classes populares, apresentariam uma baixa escolaridade e teriam já sofrido algum tipo de violência familiar, como, por exemplo, abuso sexual, maus tratos ou estupro (LEAL, 2005). No entanto, há que se perguntar se as possíveis vítimas não poderiam ser também pessoas educadas, oriundas de cidades e não necessariamente corresponder à visão da pessoa simples, do interior ou pobre.

A Pestraf chegou à conclusão de que nos estudos de caso são construídos em geral dois “tipos ideais” da mulher aliciada: a) o da pessoa humilde, ingênua, que passa por dificuldades financeiras e por isso é iludida facilmente; b) o da mulher que avalia com toda clareza os riscos e se dispõe a corrê-los para ganhar dinheiro. Contudo, na maioria dos estudos de caso, é possível constatar que, sobretudo, o primeiro “tipo ideal” de pessoa traficada é enfatizado. Ainda assim, consideramos que, na situação de tráfico de pessoas, as mulheres passam por situação de engano e abusos vários que circunstancialmente as expõe a uma situação de vítima.

Essa representação típica leva a várias críticas<sup>40</sup>. Uma delas é a de que, ao investigar as características discursivas do tráfico para fins de exploração sexual

---

<sup>40</sup> Sobre esse assunto, sugerimos a leitura de Agustín (2005) e Arandau (2004).

comercial, há um discurso de tráfico que se constrói em torno da representação de mulheres como exclusivamente “vítimas”<sup>41</sup> de um crime. Outra característica frequente das “vítimas” é a experiência com outras formas de violência e abusos.

De acordo com Laura Agustín (2005), que entrevistou pessoas que seriam traficadas, a noção de “vítima de tráfico” pode ser considerada uma “descrição pobre”, pois não reflete um autoentendimento de muitas mulheres. Ela conclui que “a palavra vítima pode ser utilizada em um sentido legal, mas no caso da violência contra as mulheres há que se fazer algumas ponderações nesse sentido, para que não se transmita a noção de que estas vítimas são passivas e ignorantes” (AGUSTÍN, 2005, p. 106).

Segundo relatórios de Anistia Internacional (AI) de 2004, com o qual concordamos, as vítimas de tráfico, comumente, já foram vítimas de violência (sobretudo de violência doméstica), trazendo, muitas vezes, marcas das múltiplas violências, algumas até anterior ao tráfico, como experiência de violência doméstica, de assédio sexual, de incesto ou de diferentes outras formas de abuso psicológico e físico.

Contudo, concordamos com a necessidade de nos afastarmos de representações simplistas e uniformes de pessoas traficadas em favor de descrições mais oportunas e multifacetadas da questão. A construção de perfis de vítimas de tráfico, perpetuada nos programas contra o tráfico, pode corroborar também com práticas de discriminação e preconceito contra as mulheres.

Para Arandau (2004), o perfil das vítimas típicas do tráfico representa parte de um mecanismo “na defesa da sociedade”, ou seja, de um mecanismo controlador com “tecnologias governamentais” que constituem sujeitos políticos disciplinados e vigiados (FOUCAULT, 1999). O estudo da autora revela a criação de perfis típicos como estratégia que “inventa” o indivíduo *em perigo* a ser traficado, e que, ao mesmo tempo, representa um perigo para a sociedade.

Essa dupla “periculosidade”, então, explica de certo modo a ambiguidade do papel da pessoa traficada nos programas de combate ao tráfico: enquanto, por um lado, está sendo feito grande esforço para desenhar a imagem da “vítima”, por outro lado, nas políticas de combate à figura da pessoa traficada, esta deve ser mandada

---

<sup>41</sup> Embora consideremos que nos casos de tráfico de pessoas, ao serem enganadas, as mulheres passam à condição de vítimas, temos o cuidado com o uso desse termo, daí as aspas, haja vista nosso interesse de evitar a associação com a ideia de passividade e nulidade da pessoa.

de volta ao país de origem, sendo considerada uma ameaça à estabilidade e à ordem social e, portanto, representa também um mal que deve ser evitado.

Destarte, após essas reflexões, precisamos discutir qual o contexto e como se gesta a política de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil, de forma a compreender os reais impactos dessas políticas no atendimento das pessoas em situação de tráfico no País, ou que precisam desse suporte nos casos de migração.

### **3.3 A reforma do Estado e as políticas sociais no Brasil**

Propagandeadas para a opinião pública como regras da “boa administração”, sem consequências econômicas e sociais, as medidas de ajuste estrutural implantadas mundialmente adequavam-se, sobretudo, aos interesses dos países chamados desenvolvidos, devido à diminuição aos empecilhos a seus produtos e capital no mundo em “desenvolvimento”. Buscavam, também, desqualificar os projetos de industrialização independente em que os países do “Terceiro Mundo” estavam envolvidos até a década de 1970, de acordo com o que menciona Ha-Joon Chang (2004) em seu livro *Chutando a escada: a estratégia de desenvolvimento em perspectiva histórica*, referente aos esforços dos países centrais industrializados de bloquear a adoção, pelos países retardatários nesse processo, das mesmas medidas que essas nações usaram para se desenvolverem.

Conforme Laura Tavares Soares (2001), as chamadas Políticas de Ajuste Estrutural – como propostas e medidas econômicas, bem como estratégia político-institucional – partiam da concepção do neoliberalismo como uma proposta global para a sociedade, com políticas articuladas que não se restringiam à esfera econômica de implicações conjunturais e/ou transitórias, com consequências graves e permanentes.

No que se refere ao Brasil, é importante ressaltar que o país adotou “tardiamente” (somente a partir da década de 1990) o receituário neoliberal das chamadas políticas de ajuste estrutural anunciadas para os países latino-americanos, africanos e asiáticos. O estágio em que nos encontramos frente a essas políticas talvez seja efeito das múltiplas consequências disso.

Ademais, segundo essa autora, como país retardatário, o Brasil entrou na fase das chamadas “políticas corretivas” do ajuste recomendado pelo Consenso de

Washington, aliando, assim, as políticas ortodoxas no campo econômico com propostas ditas de “reforma do Estado”, combinadas a programas de “alívio” para a pobreza, tratando de encaixar-se, pelo menos na retórica, no chamado “ajuste com rosto humano” proposto por alguns organismos internacionais como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que também ficou conhecido como “humanização da globalização”. As razões para adoção dessas políticas são descritas por Laura Tavares Soares no artigo *Os custos sociais do ajuste neoliberal no Brasil*.

A criação e/ou agravamento de situações sociais de exclusão, desigualdade e pobreza gera, do nosso ponto de vista, demandas sociais incompatíveis com as restrições pelo ajuste às Políticas Sociais. Em contraponto a uma enorme concentração do poder e da gestão do econômico – acorde com os tempos de “globalização” –, vive-se hoje, no Brasil, uma crescente fragmentação da gestão do social – acorde com a pulverização daqueles que hoje demandam os serviços sociais, crescentemente destituídos de voz e poder de decisão sobre o seu destino (SOARES, 2002).

Nos anos 1990, o ajuste estrutural estava entre os principais objetivos políticos, com ênfase na reforma do Estado, particularmente a reforma administrativa. A grande questão era como reconstruir o Estado – como redefinir o novo Estado que aparecia em um mundo “globalizado”, sendo a diminuição dos gastos públicos a referência do processo transformador.

No Brasil, o governo de Fernando Collor de Mello (1990/1992) inaugurou a entrada do projeto neoliberal no País, com intensos processos de desregulamentação, abertura dos mercados, incentivos à reestruturação das empresas e a disseminação ideológica por toda a sociedade brasileira de que a causa dos males sociais centrava-se no “gigantismo” do Estado e a solução seria reduzi-lo ao máximo, transferindo suas funções para empresas, supostamente mais eficientes.

No campo das políticas sociais, o governo de Collor simplesmente ignorou os preceitos constitucionais, através da desconsideração do Sistema de Seguridade Social inscrito na Constituição Federal de 1988. O governo Itamar preparou o terreno para a continuidade da política neoliberal, agora com um verniz intelectualizado. Foi assim que Fernando Henrique Cardoso assumiu o Ministério da Fazenda, lançou o Plano Real e elegeu-se, em 1994, para a Presidência da

República. Com o governo FHC, pode-se afirmar que as políticas neoliberais foram eficientemente implantadas pelo Estado brasileiro:

- (i) no plano econômico, através de ajuste fiscal, privatização da maior parte do patrimônio público, desregulamentação trabalhista, abertura dos mercados, apoio total ao capital financeiro;
- (ii) no plano político, o Estado operou uma verdadeira disseminação ideológica de que era preciso transferir para a sociedade civil – o “Terceiro Setor” – as tarefas do Estado. Assim, implementou, com relativo sucesso, o projeto de reforma do Estado brasileiro<sup>42</sup>, diminuindo suas funções bruscamente (para a classe trabalhadora) e mantendo-se sempre alerta para responder às demandas do capital<sup>43</sup>;
- (iii) no plano social, realizou um verdadeiro desmonte do que foi construído ao longo do período da “cidadania regulada” (1930/1984). Na Saúde, manteve o boicote orçamentário ao SUS; na Previdência, realizou reformas no regime dos funcionários públicos e tornou mais rígidas as regras previdenciárias, e, na Assistência Social, criou o Programa Comunidade Solidária, passando ao largo do que a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS estabelece. O Comunidade Solidária recebia recursos, sem controle social do Conselho Nacional de Assistência Social e configurou-se como uma política assistencialista, indo na contra-corrente dos avanços inscritos na CF88 e na LOAS (1993)<sup>44</sup>. O governo FHC não cumpriu com a lei, ignorando a necessidade de construção do Sistema Único da Assistência Social<sup>45</sup>, para que os preceitos indicados pela CF88 e LOAS fossem efetivamente concretizados.

Ainda no plano social, as reformas de cunho neoliberal dos anos 1990 apresentaram caráter substitutivo e não complementar, no que se refere à ação do chamado terceiro setor. Os governos nacionais se desobrigaram da responsabilidade de implantar programas sociais, delegando-os aos governos locais, em parceria com Organizações Não-Governamentais (ONGs) ou organismos internacionais. Houve incentivo nas perspectivas “filantrópicas” e “assistencialistas” das políticas sociais, removendo-as do plano dos direitos (obrigação do Estado) para as ações voluntárias a serem executadas por movimentos religiosos e ONGs. Percebeu-se, dessa forma, a terceirização da execução das políticas sociais.

<sup>42</sup> Sobre isso, ver: MARE (Ministério de Administração e Reforma do Estado)/ Presidência da República/ Câmara da Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília, 1995. Disponível em: [http://www.presidencia.gov.br/publi\\_04/COLECAO/PLANDI.HTM](http://www.presidencia.gov.br/publi_04/COLECAO/PLANDI.HTM). Acesso em: mar. 2012.

<sup>43</sup> Como, por exemplo, com o resgate de bancos endividados, através do PROER (Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Sistema Financeiro Nacional), lançado através de Medida Provisória n. 1.179/1995.

<sup>44</sup> Para aprofundar essa análise, ver Raichelis, Raquel. Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 2000.

<sup>45</sup> Sobre esse assunto, ver: Ministério do Desenvolvimento Social/Secretaria Nacional de Assistência Social (MDS/SNAS) – Norma Operacional Básica – NOB/SUAS, Brasília, julho de 2005. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/nob.asp>. Acesso em: ago. 2005

Outra transformação importante no tratamento dos temas sociais observada após 1990 foi a adoção de políticas “focalizadas” onde antes havia perspectiva “universalista” – de ações destinadas, indiscriminadamente, a todas/os. Esse tratamento, estimulado por organismos internacionais, é exemplo do debate das políticas de atenção do eixo do direito para o eixo dos resultados, supostamente sinônimo de eficiência no Estado moderno.

Após oito anos, o governo FHC operou um verdadeiro “desmonte da nação” e, desgastado com promessas de melhoria na vida da população, foi derrotado, em 2002, pelo então candidato Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT).

Embora com promessas de mudanças, sobretudo na área social, o governo Lula manteve a fragmentação das políticas públicas. A vertente histórica do PT com os segmentos de esquerda, ainda que tenham feito parte do acordo desses governos com os ideários do capital nacional e internacional, consentiu uma inserção nos segmentos populares, organizações e movimentos sociais, de maneira a assegurar o prosseguimento da ofensiva neoliberal nas contrarreformas com uma resistência menor à que houve nos anos de governo de Fernando Henrique Cardoso.

O PT que ganhou as eleições em 2002 já não era o mesmo da sua primeira década de existência, muito menos da sua fundação, seja em termos de concepção ou da ação política. Primeiramente o PT acenava como imperativo à ruptura com as elites e tinha o socialismo como sua estratégia. Esse aspecto se perde na proporção em que o PT e os seus governos passam a implementar uma política de “conciliação” e de aliança entre classes antagônicas.

Ainda no seu primeiro mandato, Lula assume práticas conservadoras de aprofundamento do “contrarreformismo orgânico da coalizão do Partido da Social-Democracia Brasileira com o Partido da Frente Liberal – e o segundo mandato de Lula apenas [reafirmou] a sua incorporação das diretrizes macroeconômicas sociais que outrora, nos idos de oitenta e noventa, combatia” (NETTO, 2007, p. 38). Essas características se apresentam expressivamente por meio da redução do orçamento

destinado à seguridade<sup>46</sup>, da reforma da previdência e do contínuo processo de privatização da saúde.

Partimos do entendimento de que os interesses de classes são incompatíveis. Isso sugere que, para garantir reformas estruturais que atendessem a classe trabalhadora, o governo, fundamentalmente, deveria mexer nas regalias e privilégios dos dominantes, e infelizmente não o fez. Na política implementada, a classe trabalhadora até pode ter algumas melhorias na sua condição de vida, mas nenhuma que prejudicasse os interesses das classes dominantes ou mexesse na estrutura de poder vigente. Não por acaso percebemos o abandono às reformas democráticas e populares – estas ganharam, nos governos Lula, uma maquiagem pobre de políticas “compensatórias”, definitivamente afastadas do que se sugeria o Projeto Democrático e Popular do PT até o início dos anos de 1990, quando ainda vinculava esse projeto à estratégia do socialismo.

Não temos como negar que houve melhorias nas condições de vida e de consumo para as classes populares trabalhadoras, mas também podemos afirmar que as classes dominantes saíram prejudicadas nos governos Lula. Segundo a AMB (2011, p. 26), houve uma diminuição da pobreza se comparando a situação com 2001: “os 10% mais ricos ganhavam 68 vezes a renda dos 10% mais pobres. Agora, segundo o IPEA, a relação caiu, mas os 10% mais ric@s ainda ganham 40 vezes a renda d@s 10% mais pobres”.

Os dados são reveladores de como o governo Lula não priorizou as políticas sociais, e sim o pagamento da dívida, reeditando a política dos governos anteriores. Basta vermos o orçamento executado em 2009<sup>47</sup> (R\$ 1,068 trilhão): 35,57% (correspondentes a R\$ 380 bilhões) foram destinados aos juros e às amortizações da dívida; 4,64% para a saúde; 2,88% para educação; 3,09% para a assistência social; 0,23% para a reforma agrária e 0,08% para o saneamento básico.

Mesmo em se tratando do Programa Bolsa Família (PBF), programa destaque no governo, de acordo com dados oficiais do Ministério do Desenvolvimento Social, o programa consumiu R\$ 8,7 bilhões em 2007. De acordo com o Banco Central do Brasil, o pagamento de juros nominais alcançou em 2006 a soma de R\$ 160 bilhões, o que equivale a 6,89% do PIB (CASTELO, 2011, p. 347).

---

<sup>46</sup> De acordo com a AMB (2011, p. 31), em 2009, “a redução do Orçamento da Seguridade foi responsável por 80% do superávit produzido pelo governo, ou seja, 80% do dinheiro retido deveriam se destinar à Seguridade Social [...]”.

<sup>47</sup> Fonte: SIAFI. Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida. Não inclui o “refinanciamento”.

O saldo dos oito anos de governo Lula, desse modo, não gerou nenhum deslocamento das classes sociais, o que determinaria uma real política de distribuição de renda e desconcentração da riqueza. Os ricos continuam no topo da pirâmide como uma pequena minoria, ainda que tenha sofrido uma expansão – minoria essa cada vez mais rica e protegida pela inexistência de uma reforma tributária progressiva. Ocorreu, de acordo com Pochmann (2012, p. 21), uma “rápida expansão populacional daqueles cuja remuneração principal assenta-se no conjunto das rendas da propriedade (lucro, juros, renda da terra e aluguéis) durante o período recente de estabilidade monetária. Em 2009, esse segmento representou mais de 14% da população economicamente ativa, ao passo que em 1995 não atingia 4%”.

O meio da pirâmide, a classe média, permaneceu onde estava: segundo Pochmann (2012), praticamente paralisada na faixa de um terço da população. A base da pirâmide, essa sim, foi bastante alargada. Esse alargamento está relacionado ao crescimento da formalização dos empregos e diminuição da taxa de desemprego, além da queda da miséria ou pobreza absoluta. De acordo com Pochmann (2012, p. 20-21), “[...] os trabalhadores de salário de base aumentaram sua participação relativa de menos de 27%, em 1995, para 46,3%, em 2009. Na condição de pobreza, a queda foi significativa: de 37,2% para 7,2% no mesmo período”.

Também com referência aos dados apresentados por Pochmann (2012, p. 22), na década de 2000, “dos 2,1 milhões de vagas abertas anualmente, em média 2 milhões encontram-se na faixa de até 1,5 salário mínimo mensal”. Vale destacar o aspecto de “raça” desse segmento de salário de base, pois, de acordo com Pochmann (2012, p. 35), “[...] na década de 2000, do total das ocupações geradas, quatro quintos foram absorvidos por trabalhadores não brancos”. No que diz respeito à variável de sexo, enfatiza Pochmann (2012, p. 41): “a presença feminina no total dos ocupados de baixa remuneração tem sido crescente. Em 2009, por exemplo, a cada dois ocupados de salário de base, um é mulher, ao passo que, em 1979, o sexo feminino representava apenas um terço dos trabalhadores de reduzida remuneração”. Isso não significa dizer que em 1979 as mulheres ocupavam empregos com altos pagamentos, mas a informalidade era ainda maior e muitas nem mesmo chegavam a receber um salário mínimo.

De acordo com Marcio Pochmann (2012, p. 22), “está em curso uma crescente polarização entre os dois extremos com forte crescimento relativo: os

trabalhadores na base da pirâmide social e os detentores de renda derivada da propriedade”. Em outros termos, essa polarização evidencia um pouco do que foi a política do governo Lula: a tentativa de reduzir a miséria e a pobreza absoluta sem interferir nos privilégios das classes proprietárias. Compreendemos, entretanto, que a pobreza somente será abolida quando não houver regalias para essas classes, quando as vultosas fortunas forem taxadas e quando houver redistribuição de renda e socialização da riqueza. Infelizmente, o governo Lula manteve-se distante disso. As políticas públicas nem mesmo foram ampliadas. Na verdade, passaram por um progressivo processo de precarização, a exemplo da saúde e da educação públicas, isso sem mencionar a contrarreforma da previdência social.

Reconhecemos alguns avanços do governo Lula em relação aos governos anteriores – no entanto, precisamos considerar que não se tratou de um governo que realizou transformações estruturantes para a implementação efetiva de um projeto popular, tampouco socialista. Sua política governamental rompeu com o projeto neoliberal. Assim, diferente de André Singer (2012, p. 21), que defende que o governo Lula “optou por um caminho intermediário ao neoliberalismo”, ainda que também optando por um “pacto conservador”, cremos que o governo Lula pode ser caracterizado como um governo neoliberal em seus fundamentos estruturantes.

Mesmo apresentando políticas de caráter neoliberal, Lula não encontrou nos seus mandatos grande resistência política advindas dos movimentos sociais e sindicais e pelos partidos de esquerda com a mesma ênfase que ocorrera com o governo FHC. Acreditamos que isso decorre da sua grande capacidade de agregação ou mesmo da capacidade de envolver esses movimentos, principalmente por consequência de uma trajetória petista de esquerda que gerou vínculos de dependência e confiança política. Aliado a isso, com o acréscimo dos programas de transferência de renda, o governo Lula alcançou uma forte base de apoio e legitimidade popular.

É de nosso conhecimento que as mulheres compõem a parcela mais pobre da população e, por conseguinte, são as maiores vítimas da precarização das políticas públicas. Por essa razão, consideramos pertinente tratar de forma mais particular a relação de algumas políticas sociais e sua relação com as condições de vida das mulheres, ainda que não tenhamos a pretensão de fazer uma análise minuciosa de todas as políticas públicas e a sua relação ou impacto na vida das mulheres, posto que para isso seria necessário um estudo específico. Aqui, faremos

apenas uma breve análise de algumas dessas políticas de forma a contextualizá-las dentro do argumento de nossa pesquisa.

### **3.4 A especificidade das políticas públicas para as mulheres no contexto do tráfico de pessoas**

Um parâmetro inicial para a avaliação do alcance das demandas para as mulheres pelos últimos governos foi a Plataforma de Política Feminista (PPF), aprovada em 2002, na Conferência Nacional de Mulheres<sup>48</sup>, em Brasília, tendo em vista que essa Plataforma teve esse propósito de pautar as demandas e reivindicações das mulheres junto ao governo brasileiro. Além da PPF, consideramos também os dois Planos de Políticas para as Mulheres, elaborados no governo Lula, a respeito dos quais trataremos mais adiante.

A PPF foi elaborada fazendo uma forte crítica ao neoliberalismo e às políticas de ajustes estruturais, principalmente no que se refere aos impactos sobre a vida das mulheres. Em torno disso, reivindica:

[...] compromisso com a superação da injustiça e da desigualdade social em um projeto nacional autônomo, não subordinado e democrático, que vise garantir o atendimento às necessidades estabelecidas no marco dos direitos humanos universais e considere os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais. Entende-se como parte desses direitos a autodeterminação do povo brasileiro, os direitos reprodutivos e os direitos sexuais, na perspectiva da igualdade nas relações de gênero, "raça"/etnia e classe (PLATAFORMA FEMINISTA, 2002, p. 7).

Fundamentada nesse acordo, a Plataforma Feminista (2002) apresenta um amplo conjunto de demandas e desafios junto ao Estado e à sociedade brasileira, sobre as quais destacamos: reforma fiscal; barrar as privatizações e rever as já efetuadas; auditoria da dívida externa brasileira; promoção de cultura de respeito à diversidade, fundada na valorização dos direitos humanos universais e da solidariedade, combatendo a dominação patriarcal, o racismo, a xenofobia, o sexismo e todas as formas de discriminação; democratizar os meios de

---

<sup>48</sup> Acreditamos ser a PPF uma referência importante para termos como base de nossa análise, considerando que muitas das organizações de mulheres que participaram da conferência passaram a adotá-la como parâmetro para as suas reivindicações.

comunicação, fortalecer e aprofundar a autonomia dos movimentos sociais; garantir a laicidade; transparência quanto à origem e ao volume da dívida pública interna; transparência e participação dos movimentos sociais na elaboração e controle dos orçamentos públicos, assegurando a implantação do orçamento participativo e tornando pública sua prestação de contas; reforma agrária em condições de equidade de gênero e “raça”/ etnia por meio de um projeto popular para a agricultura brasileira, baseado na cooperação, na agroecologia e na distribuição de renda; assegurar recursos públicos para subsidiar o acesso da população de baixa renda, prioritariamente as mulheres negras e as chefes de família, ao financiamento da casa própria, bem como garantir recursos a fundo perdido para os agrupamentos sociais sem-teto; regularizar a titulação dos terrenos em áreas urbanas para as mulheres; trocar a dívida dos estados e municípios por investimentos em habitação e urbanização; defender a autodeterminação dos povos amazônicos, dedicando especial atenção e respeito aos povos da floresta (indígenas, populações ribeirinhas, extrativistas e quilombolas), e garantir a preservação da Amazônia brasileira e seus rios como patrimônio nacional; garantir e ampliar os direitos trabalhistas previstos na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) e na Constituição, estendendo esses direitos a todas/os as/os trabalhadoras/es; reduzir a jornada de trabalho, sem redução de salários e de direitos, como uma das formas de combate ao desemprego e à desigualdade; eliminar imediatamente o trabalho escravo e o trabalho infantil que se alastram pelo Brasil.

Já nos primeiros anos de seu mandato, o governo Lula apresentou sinais positivos de que a pauta feminista teria o reconhecimento e seria adotada como um desafio a ser enfrentado. Enfatizamos como elementos para essa análise: a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), com *status* de ministério; a convocação da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (2004) e a criação do I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (I PNPM)<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> O I Plano de Políticas para as Mulheres resultou dos debates e da sistematização da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. O Plano foi organizado sob a responsabilidade da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) e foi dividido em quatro linhas de atuação: Autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; Educação inclusiva e não sexista; Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; Enfrentamento à violência contra as mulheres. Essas linhas de atuação se desdobraram na proposição de 199 ações, distribuídas em 26 prioridades. Os “pontos fundamentais” definidos para a orientação do plano e que passaram a ser princípios para as Políticas Públicas para as Mulheres foram: Igualdade e respeito à diversidade; Equidade; Autonomia das mulheres; Laicidade do Estado; Universalidade das políticas; Justiça social; Transparência dos atos públicos; Participação e controle social (Presidência da República/ SPM, 2005).

Outro ponto positivo do governo Lula foi a sustentação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e a sua reformulação, passando a composição a ser definida por eleição realizada pelos movimentos e organizações feministas, em regime de votação direta.

Além disso, houve um aumento expressivo da participação das mulheres na política. Os processos das duas Conferências de Políticas para as Mulheres envolveram, em 2004, 120 mil participantes e em 2008, com a II Conferência<sup>50</sup>, 200 mil pessoas, através das conferências locais, estaduais e nacional<sup>51</sup>. Necessário enfatizar que, pela primeira vez na história do Brasil, houve a construção de uma proposta governamental de Política Nacional para as Mulheres, representando um importante compromisso firmado pelo governo junto aos movimentos de mulheres.

A importância dessa decisão política se demarca na compreensão de um sujeito historicamente invisibilizado, a mulher, que passa a ter mais possibilidades de se fazer presente de forma mais significativa na história pública. Dito de outro modo,

---

<sup>50</sup> O II Plano de Políticas para as Mulheres, resultante da II Conferência, foi significativamente ampliado em relação ao primeiro, subdividiu-se em dez capítulos: Autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social; Educação inclusiva, não sexista, não racista, não homofóbica e não lesbofóbica; Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres; Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão; Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar; Direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais; Cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias; Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia; Enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas.

<sup>51</sup> Merece destaque que a partir do governo Lula tivemos uma significativa ampliação da participação popular nas Conferências Públicas como um todo, não apenas de mulheres. “De 2003 a 2009, foram realizadas 73 conferências nacionais de políticas públicas em 38 áreas diferentes, com a mobilização de 5 milhões de pessoas. Também foram criados 19 conselhos nacionais e reformulados 16 já existentes. Os números são altos e demonstram a ampliação da participação da sociedade no processo de formulação das políticas públicas. Entretanto, outros elementos precisam ser analisados, a exemplo do caráter dessa participação, do real funcionamento dos mecanismos e dos impactos que são capazes de gerar na vida das pessoas. Boa parte dos novos conselhos de políticas públicas criados durante o governo Lula tem caráter consultivo, sem poder de deliberação sobre a área à qual estão vinculados, como os Conselhos Nacional de Segurança Alimentar, de Cidades, de Juventude, de Promoção da Igualdade Racial, [...] entre outros. Os conselhos consultivos podem e devem ser um espaço de debate, articulação, pressão política e negociação em torno de propostas de políticas públicas, mas *não têm prerrogativa legal para exigir do Estado qualquer cumprimento de decisão*” (AMB, 2011. p. 35). Contudo, consideramos um dos problemas de funcionamento a ausência de um balanço efetivo entre uma conferência e outra, o que faz com que, por exemplo, as resoluções de conferências que tratem de uma mesma problemática, ou seja, voltadas a incidir em uma mesma área de política pública, não guardem coerência entre si e nem avaliem ou deliberem sobre o andamento de uma política.

A institucionalização da proposta de “política para mulheres” levou mais mulheres a ocuparem espaços da gestão pública, seja pela via da participação em conselhos de direitos da mulher, seja na direção de organismos de políticas para as mulheres instituídos no Poder Executivo, ou ainda atuando na disputa de orientação dessas políticas no momento das conferências (AMB, 2011, p. 21).

No conteúdo texto do II PNPM encontramos uma avaliação do I PNPM, na qual se verificou como principais avanços na institucionalização da Política Nacional para as Mulheres e na sua implementação

[...] a maior inserção da temática de gênero, “raça”/etnia no processo de elaboração do orçamento e planejamento do governo; a criação de organismos governamentais estaduais e municipais para coordenação e gerenciamento das políticas para as mulheres; e os avanços na incorporação da transversalidade de gênero nas políticas públicas. Mereceram destaque, ainda, a promulgação da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), a criação da Comissão Tripartite para a Revisão da Legislação Punitiva contra o Aborto, o aumento de crédito das mulheres rurais e a política nacional de direitos sexuais e direitos reprodutivos, entre outros (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA/SPM, 2008, p. 24).

Por outro lado, essa mesma avaliação do I PNPM destaca como insuficiências a serem superadas:

[...] a não existências de organismos de políticas para as mulheres em inúmeros governos estaduais e na maioria dos governos municipais; o baixo orçamento para as políticas para as mulheres; a criminalização do aborto; a falta de dados; a baixa incorporação da transversalidade de gênero nas políticas públicas; a ausência de compartilhamento, entre mulheres e homens, das tarefas do trabalho doméstico e de cuidados; a fragilidade dos mecanismos institucionais de políticas para as mulheres existentes; entre outras (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA/SPM, 2008, p. 24).

Desse modo, ainda que tenha apresentado uma expressiva ampliação da presença da mulher na política, temos conhecimento de dados que expõem o quanto ainda vivenciamos de regime predominantemente patriarcal. A sub-representação das mulheres no Congresso permanece, e o “Brasil segue sendo o 107º país e o penúltimo da América do Sul em termos de participação de mulheres no parlamento” (AMB, 2011, p. 63). O número de deputadas federais eleitas em 2006 e 2010 continuou estagnado em torno dos 8%. Nesse sentido, concluímos que as estratégias do governo Lula no sentido de confrontar a desigualdade de gênero

no espaço da política governamental foram restritas e insuficientes, embora tenha conseguido eleger a primeira presidenta do País.

Com a maior inserção da mulher no cenário público, ainda notamos o emprego conservador da sua imagem. Referimo-nos ao reforço dos papéis conservadores que associam a mulher à mãe, esposa, administradora do lar e da família (no sentido do cuidado e da organização), capacidades que, supostamente, credenciam-na para “cuidar” e administrar uma cidade, um estado ou até mesmo o país.

Portanto, entendemos que estar na política não é satisfatório para nós mulheres, principalmente quando nos usam para fortalecer modelos conservadores que historicamente nos oprimem, nos limitam e nos exploram, como a maternidade compulsória – tida como “missão sagrada” –, a heteronormatividade e a responsabilização pela reprodução social.

Não queremos desconsiderar a importância dos programas desenvolvidos e negar que trouxeram alterações que melhoraram a vida das mulheres e também dos homens. É necessário, contudo, levantar algumas reflexões críticas. Por exemplo, possuir uma casa de alvenaria não é uma questão de “comodidade”, e sim de direito, como nos diz a Plataforma Feminista (2002, p. 14): “A moradia, direito social dos mais elementares, constitui garantia mínima de proteção social”.

No que se refere às questões legais, enfatizamos como uma importante vitória do movimento feminista a promulgação da Lei 11.340/06, conhecida como “Lei Maria da Penha” (LMP). Antes da LMP não havia nenhuma lei específica para os casos de violência contra as mulheres. Os casos, comumente, eram julgados pela Lei 9.099/95, que trata de “crimes de menor potencial ofensivo”, sendo nivelados aos casos de briga entre vizinhos e de acidente de trânsito. Os agressores só eram presos em caso de homicídio ou lesão corporal grave que incapacitasse a vítima de trabalhar por mais de 30 dias. Nesses casos, a violência era julgada pelo Código Penal.

A LMP foi resultado de uma extensa trajetória de luta dos movimentos feministas e dos direitos humanos, e seu texto passa a reconhecer e tratar a violência contra a mulher como uma questão pública e, como tal, com o dever do Estado em interferir e coibir sua prática. Para tanto, a LMP

[...] cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal<sup>52</sup>, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e de outros tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e estabelece medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar (art.1º).

Em seu artigo 5º, a LMP dispõe sobre o entendimento de violência contra a mulher:

Art. 5o - Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial:

I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;

II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;

III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação.

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual.

Percebemos, desse modo, que a concepção de violência contra a mulher por parte da LMP é ampla, incluindo a violência psicológica. Avaliamos como um grande avanço, visto que a violência contra a mulher, frequentemente, era limitada à violência física e, ainda assim, muitas vezes sendo percebida como um problema de ordem privada. Realçamos, também, que a LMP foi a primeira lei brasileira a reconhecer a conjugalidade entre pessoas do mesmo sexo, abrindo, conseqüentemente, caminhos legais para a conquista de direitos por parte das pessoas não heterossexuais que, até então, nunca contaram com um aparato jurídico-institucional a seu favor.

A Lei, assim que sancionada, gerou grande resistência por parte do poder judiciário patriarcal, até mesmo acusando-a de inconstitucional, o que, felizmente, não conseguiu êxito. Ademais, há a resistência passiva, ou seja, aquela

---

<sup>52</sup> §8º – O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

demonstrada em morosidade na implementação das varas especializadas, um mecanismo imprescindível para efetivar os inquéritos e os processos. Isso comprova como o direito patriarcal, “que institui o poder dos homens sobre as mulheres nas sociedades modernas ocidentais, viu-se fortemente ameaçado por esta lei” (AMB, 2011, p. 48).

Destarte, incidir sobre uma potente construção burocrática, historicamente patriarcal, associada aos escassos recursos designados às políticas de combate à violência contra a mulher, não é uma situação propícia à efetivação da LMP. A rede de serviços que a LMP prevê ainda que seja significativamente maior, é bastante insuficiente e precária, com maior concentração nas capitais e grandes cidades. A AMB (2011, p. 48) avalia e delinea, em síntese, um pouco dessa problemática no que se refere à efetividade da LMP:

Governos estaduais criam, mas não instalam os equipamentos (delegacias, casas abrigos, etc). Outras vezes instalam em condições precárias sem pessoal ou sem infraestrutura física necessária. Ou, como ocorre na maioria dos casos, tem debilidades de gestão da rede ou não investem recursos suficiente para a sua manutenção, funcionamento e ampliação. [...]

Um dos problemas identificados em nossas ações de monitoramento foram os entraves do sistema federativo, que obstaculiza muitos procedimentos de transferência de recursos. Outra questão é o despreparo dos recursos humanos e a prática de contratação por serviços temporários, levando a equipes provisórias nos serviços [...].

Se essa situação não invalida a política, positivamente avaliada, com certeza demonstra como o Estado patriarcal e sua máquina burocrática resistem a inovar em políticas que mudem a vida das mulheres.

Destacamos, do ponto de vista normativo, como uma importante iniciativa do governo Lula, a revisão e reedição da Norma Técnica sobre a Prevenção e Tratamento dos Agravos Resultantes da Violência Sexual contra Mulheres e Adolescentes. A norma data de 1998 e trata da regulamentação do artigo 128, inciso I do Código Penal, que autoriza o aborto legal às mulheres vítimas de estupro. A novidade da revisão incide em não mais exigir o Boletim de Ocorrência para as vítimas de estupro realizarem o aborto legal. Passou ainda a instituir regras e providências para assistência às mulheres vítimas de violência sexual. Dessa forma, garantimos recursos para a implementação de serviços de saúde especializados para o atendimento a essas mulheres. Segundo a AMB (2011, p. 43), “de 2007 para

2010 o número de serviços que prestavam esse tipo de atendimento passou de 138 para 442, sendo que desses 60 realizam atendimento para a realização do aborto previsto em lei”.

Merecem destaque ainda nos governos petistas: o lançamento do Programa Brasil sem Homofobia; o I Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT; a criação da Secretaria Especial de Promoção de Política de Igualdade Racial (SEPPIR), o desenvolvimento de políticas de combate ao racismo, a aprovação da Lei 10.639/2003, que tornou o ensino de história e cultura afro-brasileira obrigatória no Ensino Fundamental e Médio, a aprovação do Estatuto da Igualdade Racial, entre outras ações e políticas afirmativas que resguardam direitos de populações e segmentos historicamente destituídos de direitos.

No que se refere ao trabalho, um dado importante e positivo trata da diminuição do desemprego partir do governo Lula. De acordo com a AMB (2011, p. 48), em 2012 “registrou-se o menor desemprego desde 2003 e a maior equidade nos níveis salariais do trabalho formal”. Entretanto, infelizmente, não se fez praticamente nada para atenuar os impactos da dupla jornada de trabalho na vida das mulheres. A título de exemplo, até 2011, não atingimos nem a metade da meta do II PNPM, que estabelecia a construção de 1.714 creches e o acréscimo em 12% do número de crianças entre zero e seis anos de idade (AMB, 2011).

Ainda que tenha sido registrado o arrefecimento do desemprego feminino, de 2003 a 2008, a taxa de atividade das mulheres cresceu apenas 2,95%. Em 2003, o índice era de 50,7%, e em 2006 chegou a 52,6%. A partir de 2006, iniciou-se uma tendência de baixa. Até 2008, obtivemos uma redução de 0,4% na taxa de atividade feminina. Segundo a AMB (2011), essa tendência decrescente se deu em consequência das opções feitas na política econômica do governo para enfrentar a crise financeira internacional. Com isso, “os incentivos fiscais para geração de emprego favoreceram setores da indústria intensivos em mão de obra quase que exclusivamente masculina. As atividades produtivas que concentravam a força de trabalho feminina, saúde, educação, por exemplo, não desfrutaram das mesmas medidas [...]” (2011, p. 49). Portanto, no cenário de crise, “a desigualdade de gênero não foi encarada como uma questão estrutural”. Como implicação, tivemos o “agravamento das desigualdades vividas pelas mulheres no mundo do trabalho” (AMB, 2011, p. 50).

Para melhor elucidar essa questão, a AMB (2011, p. 50) faz referência aos impactos dos grandes projetos – construção de barragens e hidrelétricas; transposição do Rio São Francisco; construção de complexos turísticos; retomada da política de energia nuclear etc. – na vida das mulheres. Tais projetos são, além dos problemas ambientais que geram, “uma ameaça à autonomia econômica das mulheres”. Isso acontece não só porque “[...] são massivamente orientados para a mão de obra masculina”, mas, igualmente, porque acendem vários e sérios problemas ambientais, corroborando para inviabilizar fontes de trabalho para as mulheres no campo, nas florestas, entre as populações ribeirinhas e no litoral. Dos estragos provocados ao meio ambiente, enfatizamos a poluição de rios, lagos e terras, que impossibilita a pequena agricultura e a pesca artesanal – atividades que são voltadas para o autossustento e que, em geral, são efetivadas pelas mulheres. Afora a seriedade desse impacto para a autonomia econômica das mulheres, as obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)<sup>53</sup> ainda têm acentuado uma outra grande problemática para a vida das mulheres, pois, “em torno dos canteiros de obras cresce a violência e a exploração sexual”, que tem se apresentado uma opção de sobrevivência diante da precarização das condições de vida (AMB, 2011, p. 50).

Das grandes obras, portanto, tem sobrado para as mulheres:

[...] a falência das possibilidades de trabalho, a prostituição, a privatização da água, a concentração de terras nas mãos de poucos, a sobrevivência mediante programas emergenciais de transferência de renda que mantêm as mulheres dependentes da assistência social ao invés de abrir caminhos para a sua autonomia econômica (AMB, 2011, p. 68).

Considerando essa avaliação, podemos ponderar que os governos de Lula e Dilma Rousseff não incorporaram/ consideraram a perspectiva de gênero para o planejamento e execução desses grandes projetos, visto que, com eles, em vez de melhorar as condições de vida das mulheres, observamos o seu adensamento. Essa maneira de fazer política, por conseguinte, coopera para o fortalecimento do patriarcado nas relações da nossa sociedade, uma vez que as mulheres estão postergadas diante das prioridades dos grandes grupos econômicos, dirigidos por

---

<sup>53</sup> O PAC, segundo Behring (2010, p. 164), “retira recursos da seguridade por meio da renúncia fiscal, para setores como a TV digital [...]. Assim teremos crescimento financiado pela seguridade, crescimento sem redistribuição, crescer sem dividir”.

homens. Elas ficam até mesmo mais expostas às piores expressões da persistência do poder patriarcal: a violência, a exploração sexual e o tráfico de mulheres.

Ponderamos, também, que houve equívocos em ações e políticas governamentais, notadamente, por tratarem as mulheres como “clientes” ou “mãe beneficiária-passiva da ação do Estado” (AMB, 2011, p. 22). Em outros termos, com esse formato de política, o Estado não partiu da concepção da mulher como sujeito de direito.

Desse caldo de contradições, durante os dois governos Lula e o governo de Dilma, “a gestão pública conviveu com diferentes formas de relação do Estado com as mulheres, gerando espaços contraditórios entre as velhas e novas formas de conferir lugar às mulheres na política pública” (2011, p. 22).

Como uma dificuldade imanente a todas as políticas, enfatizamos a questão orçamentária. Por “reivindicação e proposta da AMB”, em 2007, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) “estabeleceu que anualmente o governo federal deveria apresentar um relatório sobre o impacto dos gastos públicos na redução das desigualdades de gênero, ‘raça’ e regionais”, com o intuito de subsidiar a elaboração do Orçamento Anual (AMB, 2011, p. 33). Como isso nunca ocorreu, encontramos uma séria dificuldade para o monitoramento e avaliação dos investimentos governamentais nessas dimensões sociais.

Ademais, a SPM criou o Sistema de Acompanhamento do II PNPM. Esse sistema teria de ser alimentado por todos os órgãos governamentais que fossem responsáveis pelos recursos e ações do plano – contudo, “no que se refere a prestação de contas por cada órgão/ ministérios sobre os recursos aportados, as informações são ínfimas e, ademais, não são públicas” (AMB, 2011, p. 34).

Assim sendo, em que pese às conquistas alcançadas, a precarização das políticas públicas para as mulheres ainda é fato concreto no País, e a ausência de investimento público para reverter essa situação continua como um desafio a ser suplantado. Portanto, encontramos-nos longe de impetrar a universalização dos direitos das mulheres e a pauta de reivindicações da Plataforma Feminista segue, mais do que atual, necessária.

Ainda na perspectiva de análise das políticas com ênfase nas mulheres, consideramos importante perceber como se deu a participação da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM/PR). Para isso, buscamos informações nos diversos documentos que a referida secretaria

dispõe para tratar de sua inserção na Política e no Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, entre eles o documento *Tráfico de Mulheres: Política Nacional de Enfrentamento* (SPM, 2011).

Nesse documento, a SPM/PR trata de como vem se dando a sua contribuição para a elaboração de conceitos, diretrizes, normas e definições das ações e estratégias de gestão e monitoramento relativas ao Tráfico de Mulheres desde sua criação. Com isso, trata dos debates com as autoridades de organizações internacionais no tema e sobre sua participação na elaboração da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

Ainda nessa publicação, a SPM/PR apresenta as principais discussões e conceitos referentes à temática do tráfico de mulheres com as quais trabalha e referencia as suas ações. Para tanto, o documento se propõe a abordar o contexto do tráfico de mulheres no Brasil, retratando suas especificidades, origens, motivação, perfil, impactos, dificuldades e interfaces. Além disso, apresenta sinteticamente a legislação nacional e internacional vigentes no Brasil e os conceitos com que a SPM trabalha a migração feminina e a prostituição e suas relações com o trabalho e o tráfico de mulheres; os entendimentos e preceitos da SPM no tocante à prevenção, à repressão ao tráfico de mulheres e à responsabilização de seus/suas autores/as, bem como quanto ao atendimento às mulheres em situação de tráfico de pessoas. Por fim, faz um balanço das ações realizadas para o enfrentamento do tráfico de mulheres pela Secretaria de Política para as Mulheres no âmbito do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.

Nossa compreensão parte do princípio de que é possível ao Estado incidir sobre a desigualdade entre homens e mulheres, ainda que de maneira limitada. A definição de um programa de ação, portanto, parte de uma avaliação de que um governo que busca a construção de uma sociedade democrática deverá orientar sua ação na construção de políticas eficazes para a reversão do quadro de desigualdade.

Nesse sentido, consideramos que a capacidade de ação de uma estrutura cuja natureza é primordialmente de articulação de propostas e de elaboração e sugestão de diretrizes nas diversas áreas, e de implementação conjunta de projetos e programas, como é o caso da Secretaria de Políticas para as Mulheres, sem dúvida depende da existência de uma vontade política do governo.

A legitimidade e eficácia da articulação dependem, sem dúvida, de vários outros fatores. Como já mencionado, a efetiva existência de dotação orçamentária permite implantar e compartilhar projetos e programas, facilitando os encaminhamentos entre organismos, sempre mais difícil quando se entra em uma negociação apenas com as “boas ideias”.

Do ponto de vista do resultado da ação, é fundamental orientar-se para o desenvolvimento de políticas concretas dirigidas às mulheres. Frente aos limites de um organismo frágil, é quase tentador sucumbir a uma lógica caracterizada por projetos exemplares ou ser arrastada pela sobreposição de uma agenda de eventos, debates, seminários etc. Combinar qualidade e universalidade dos serviços é o desafio fundamental dentro da perspectiva de efetivação dos direitos sociais a partir da ação pública, de garantia de direitos e serviços para o conjunto da população, enfrentando a lógica privatista reforçada nos últimos anos.

A fragmentação das políticas se dá também pela forma de organização da máquina pública, que dificulta sobremaneira as políticas que dependem de uma perspectiva de integração entre diversas áreas. Um exemplo importante é a política de combate à violência contra as mulheres, área mais tradicionalmente identificada como de responsabilidade da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres SPM/PR.

Ao apontar que a presença de uma perspectiva de gênero na prática predominante de formulação e planejamento das políticas nos organismos do poder público continua sendo extremamente pontual e superficial, Caroline Moser (1998) insiste na importância da clareza entre três etapas do planejamento da atuação: a formulação da política; o planejamento propriamente da ação; e a organização para a implementação que exige o detalhamento da ação administrativa.

Embora possa parecer simplista, é o encadeamento coerente desses aspectos que permite construir uma dinâmica própria dentro da máquina pública – em particular para os organismos de políticas para as mulheres, que constituem uma nova institucionalidade dentro do Estado ainda carente de legitimidade efetiva, e que atuam dentro de uma disjuntiva importante: ao mesmo tempo em que necessitam ser eficientes e mostrar sua ação, o resultado de seu trabalho depende da ação de outras estruturas dentro do Estado.

O sucesso da ação depende, por isso, de um esforço importante na articulação política. Como menciona Virgínia Guzmán, em geral, há uma total

“ausência de mecanismos imperativos que deem um caráter de obrigatoriedade à coordenação e aos acordos que dela derivam” (2000, p. 81).

Mesmo considerando a criação de espaços de articulação e responsabilização para o enfrentamento ao tráfico de pessoas, em se tratando das políticas para as mulheres, ainda é necessário avaliar como de fato tem se dado a execução dessas ações dentro do conjunto das ações do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e qual a capilaridade das políticas e do debate sobre a perspectiva de gênero nesse âmbito da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

No que tange à especificidade da atenção às mulheres em situação de tráfico, apontaremos no tópico seguinte alguns elementos sobre as políticas desenvolvidas, mas, sobretudo, acerca da lógica a que elas estão submetidas.

### **3.5 Enfrentamento do tráfico de pessoas: o (des)envolvimento da política**

Um dos desafios apontados para o enfrentamento ao tráfico de mulheres é a garantia de políticas públicas articuladas de forma transversal na promoção dos direitos dessas pessoas, a fim de lhes propiciar oportunidade de romper com o ciclo da pobreza e, conseqüente, vulnerabilidade ao tráfico de pessoas. Entender o lugar político da temática na pauta do governo e a importância das ações estruturantes de prevenção é um dos primeiros passos.

Ocorre que a adesão do Brasil ao Protocolo de Palermo permitiu a institucionalização de políticas públicas governamentais e o surgimento de organizações não governamentais atuando na temática de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil. Uma das bases dessas políticas públicas, de acordo com o interesse do Governo Federal, por meio do Ministério da Justiça/ Secretaria Nacional de Justiça, é a promoção da participação conjunta entre governo x sociedade civil para a erradicação do tráfico de pessoas.

Dentro do contexto de adesão crescente do Brasil ao ideário neoliberal, o Estado se torna um cumpridor de medidas que visam a atender interesses da economia dos Estados Unidos, através do comprometimento de normas estabelecidas por meios de adesões a protocolos – como é o caso do Protocolo de Palermo – e pela construção de políticas que assegurem uma visibilidade positiva

em nível internacional para o Brasil. Isso não reflete exatamente uma preocupação social voltada para uma prevenção efetiva, uma punição pertinente a seus criminosos e um atendimento digno às vítimas do tráfico.

O Brasil assume um papel de dependência frente ao interesse das políticas norte-americanas. As políticas antitráfico adotadas pelo Brasil acabaram indo de acordo com interesses impostos pelo governo dos EUA, ressaltando sua subordinação frente aos objetivos americanos:

Muitos governos adotam medidas de combate ao tráfico por razões políticas e não humanitárias ou de justiça social. Um exemplo disso é a política adotada pelo governo norte-americano, que desde 2001, anualmente, classificam os países segundo o nível de ação dos seus governos combaterem o tráfico de seres humanos. Desta maneira, os países classificados em nível 1, são aqueles que tem padrões mínimos de proteção legal e promovem campanhas; nível 2, aqueles que não cumprem totalmente com os padrões mínimos, mas fazem esforços para alcançá-la; e no nível 3, são os países que não cumprem com os padrões mínimos e em alguns casos se recusam a aceitar a existência do problema. Segundo o governo dos EUA, estes últimos países estão sujeitos a sofrer sanções, como corte de ajuda humanitária e o voto contrario dos EUA a empréstimos do FMI e do Banco Mundial. No terceiro nível incluía, em sua ultima versão, principalmente países árabes e/ou muçulmanos. Em 2003, o governo dos EUA recuou de um plano de atacar o tráfico e reclassificou os esforços de alguns países, a fim de evitar impor sanções e correr o risco de hostilizar países com os quais mantém boas relações diplomáticas: Israel, Rússia, Coreia do Sul e Grécia. EM 2004, Bush Jr. Lançou uma determinação presidencial na qual a Birmânia, Cuba e a Coreia do Norte (rotulados pelo governo norte-americano de estados “perigosos” ou “terroristas”) deveriam ser colocados no terceiro nível. O Sudão, e a Venezuela (também classificados como terroristas) juntaram-se a lista dos “países insubmissos” no relatório anual de 2004 e permaneceu, ainda, neste nível no relatório de 2005. A política “antitráfico” dos EUA gerou preocupações em várias partes do mundo. A principal preocupação, é que a classificação e as medidas econômicas impostas pelo Departamento de Estado dos EUA ao resto do mundo força uma resposta falsa de governos que não podiam se dar ao luxo de opor-se a administração Bush. Um segundo ponto de preocupação é que a legislação antitráfico, demanda concordância de todo mundo com a posição neoconservadora cristã “antiaborto, antiprostituição e pró-abstinência” dos EUA (KEMPADOO, 2005).

Com isso, grande parte do interesse voltado à construção das políticas públicas brasileiras de enfrentamento ao tráfico de mulheres surge não por razões humanitárias ou de justiça social, mas para atender a uma pressão imposta por países europeus e pelo governo dos Estados Unidos da América.

O processo de construção do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas expressa, ainda, a correlação de forças entre a sociedade civil e o governo brasileiro, seus avanços e desafios, tendo como contexto a mundialização do capital e a interferência das agências norte-americanas. Esse processo também é resultado das discussões acumuladas referente à migração e à exploração sexual comercial de mulheres.

Vale ressaltar que as ações de enfrentamento ao tráfico de pessoas já existiam antes da promulgação da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, contudo eram estabelecidas de forma setorializada, sem ordenamento ou regulamentação debatida e instituída por parte dos ministérios que compõem a referida política.

Em 2003, na ocasião da posse do primeiro mandato de seu governo, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva ressaltou como prioridade o combate ao tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual. Assim, como forma de garantir as ações de enfrentamento ao problema, a gestão governamental de 2002 a 2006 incluiu, pela primeira vez no Plano Plurianual dos anos de 2004 a 2007, duas ações específicas, uma voltada para a capacitação de profissionais da rede de atenção às vítimas e a outra para a realização de diagnóstico sobre o tráfico de pessoas no Brasil, além de uma ação de apoio a projetos de prevenção e enfrentamento ao abuso, tráfico e exploração sexual de crianças e adolescentes.

Em 2004, o governo brasileiro ratificou a Convenção de Palermo e, em resposta às recomendações dessa normativa, enquadrou-se a lógica transnacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas, o que possibilitou uma compreensão mais global de como incidir, por meio da construção de estratégias e iniciativas internacionais, na implantação e execução da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

No ano de 2005, o Governo Federal promoveu um intenso diálogo entre os setores públicos e privados ao constituir o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), responsável pela elaboração da referida política. Esse GTI foi coordenado pelo Ministério da Justiça (MJ), por meio da Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), pela Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM/PR) e pela Secretaria Nacional de Direitos Humanos (SDH).

Com esse fim, algumas tarefas foram estrategicamente desenvolvidas. Elaborou-se um relatório governamental acerca das ações e programas relativos ao

tráfico de pessoas, que serviu como referência para pensar a política a partir do que já existia, para, então, chegar a conceitos, princípios e diretrizes. Deu-se visibilidade à problemática para garantir a participação dos representantes do Poder Executivo, Ministério Público Federal e Ministério Público do Trabalho na discussão e elaboração do documento preliminar do formato da Política Nacional. Esse documento foi submetido à consulta pública para comentários e sugestões, via internet, possibilitando a participação de outros setores em âmbito federal, estadual e municipal, bem como de outros sujeitos da sociedade civil organizada, através de audiências.

Durante o Seminário Nacional sobre a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, em junho de 2006, a redação final do texto foi elaborada, sendo incorporadas algumas sugestões e contribuições apresentadas durante a consulta à sociedade. O evento contou com o apoio da Partners of the America/ Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), da Organização Internacional do Trabalho (OIT), do Fundo das Nações Unidas para a Mulher (Unifem) e da Organização das Nações Unidas de Combate as Drogas e Crime Organizado (UNODC). Todo processo contou com intensa participação dos organismos de cooperação internacional e com representantes da sociedade civil, não sem o questionamento dos interesses desses órgãos no desenvolvimento da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

Esse processo culminou na elaboração da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, aprovada pelo Decreto Presidencial n.º 5.948/06 de 2006, que traz em seu conjunto princípios norteadores, diretrizes e ações de enfrentamento ao tráfico de pessoas e estabelece três grandes eixos estratégicos de atuação: prevenção ao tráfico; repressão ao crime e responsabilização de seus autores; e atenção às vítimas.

O mesmo decreto que aprovou a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), com o objetivo de elaborar o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – I PNETP, instrumento técnico-político de operacionalização dos princípios e diretrizes da Política Nacional.

Para Leal (2007), as forças políticas do governo, sociedade civil e organismos internacionais, seguindo a orientação dos instrumentos políticos e as normativas internacionais, deflagraram o processo de elaboração do Plano Nacional.

Participaram dessa elaboração 13 ministérios, bem como organizações da sociedade civil representando o movimento de mulheres, de militância contra o trabalho escravo, da área da infância e da juventude, entre outros.

Embora fosse grande a diversidade de organizações da sociedade civil na elaboração do I PNETP, constatou-se a ausência dos movimentos ligados à prostituição, aos transexuais, travestis e transgêneros (Trans), homossexuais, relacionados aos temas raciais e étnicos, em contraposição à massiva participação de instituição na área dos direitos da criança e adolescentes.

No que se refere à participação dos organismos internacionais no processo de construção do I PNETP, vale salientar que OIT, USAID e UNODC envolveram-se ativamente nas discussões e no financiamento de políticas de enfrentamento ao tráfico, no entanto defenderam posições apenas com foco no enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes, desviando-se do debate sobre o tráfico de pessoas adultas.

No Brasil, a USAID, como agência de desenvolvimento, implementou dois programas por meio da organização americana Partners of America e da OIT. Na perspectiva de driblar o debate sobre a prostituição, a USAID estabeleceu o foco exclusivo nas crianças e adolescentes em situação de tráfico, mesmo sabendo que a maioria das pessoas que vivenciam essa violação dos direitos são mulheres jovens exploradas na prostituição.

Atualmente, o Grupo de Trabalho Interministerial é composto por 13 órgãos<sup>54</sup>: no documento constam, de forma detalhada, as ações, metas, prazos, avaliação e responsáveis por cada ação de enfrentamento ao tráfico de pessoas, definindo as prioridades para execução de 2008 a 2010, em três eixos temáticos. Buscou-se ainda garantir no Plano Plurianual (PPA) do governo brasileiro, período de 2008 a 2011, os recursos necessários para a sua execução. O I PNETP contou com um mecanismo específico de monitoramento e avaliação de sua execução. O documento foi revisto para retirar ações cumpridas, entender os problemas apresentados e estabelecer as prioridades no Governo Federal que consubstanciaram o II PNETP.

---

<sup>54</sup> Ministério da Justiça; do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; da Saúde; do Trabalho e Emprego; do Desenvolvimento Agrário; da Educação; das Relações Exteriores; do Turismo; da Cultura. Órgãos da Presidência da República: Secretaria de Políticas para as Mulheres; Secretaria Especial de Direitos Humanos; Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; e por fim, a Advocacia-Geral da União.

Vale ressaltar que para o II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, também foi constituído um Grupo de Trabalho (GT) para coordenar o processo de elaboração, a partir da Portaria nº 749 de 29 de abril de 2010, e, em junho de 2011, após avaliação do I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, a portaria do Ministério da Justiça nº 1.239, de 27 de junho de 2011, constitui o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para acompanhar o processo de elaboração do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

### **3.5.1 O Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**

No dia 20 de agosto de 2009, através da Portaria n. 31 da Secretaria Nacional de Justiça (SNJ) foram instituídas as atribuições legais dos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas<sup>55</sup> e dos Postos Avançados<sup>56</sup>, considerando a necessidade de articular, estruturar e consolidar, a partir dos serviços e redes já existentes, um sistema nacional de referência e atendimento às vítimas do tráfico de pessoas. Com isso, os núcleos têm por principal função articular e planejar as ações para o enfrentamento ao tráfico de pessoas em âmbito estadual, em parceria com o Governo Federal da SNJ – MJ e dos governos estaduais. Cabe aos postos avançados implementar e consolidar metodologias de serviço e recepção de brasileiras/os não admitidas/os ou deportadas/os nos principais pontos de ingresso no País.

O Brasil inicialmente desenvolveu ações com a criação, em agosto de 2003, dos Escritórios de Atendimento às Vítimas do Tráfico de Seres Humanos. Os escritórios foram criados através de um projeto de cooperação internacional entre o governo brasileiro e o UNODC. Naquele momento, o objetivo era recepcionar e

---

<sup>55</sup> Segundo a Portaria SNJ nº 31, os Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas têm por principal função articular e planejar as ações para o enfrentamento ao tráfico de pessoas no âmbito estadual e serão implementados em parceria entre o Governo Federal, por meio da Secretaria Nacional de Justiça, e os governos estaduais. Os Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (NETP) têm o objetivo de atender aos três eixos estabelecidos na Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Atualmente, há núcleos nos estados de Goiás, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo e Acre e perspectiva de novos núcleos nos estados da Bahia e Ceará, sendo que neste último já existe o Escritório de Enfrentamento e Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos e Assistência à Vítima, que passará a funcionar como NETP.

<sup>56</sup> Os postos avançados têm por principal função prestar serviço de recepção a brasileiros não admitidos ou deportados nos pontos em aeroportos. Esses postos devem receber denominações que não os vinculem explicitamente ao enfrentamento ao tráfico de pessoas, a fim de favorecer o acolhimento das vítimas e evitar a estigmatização.

acompanhar as vítimas do tráfico, bem como realizar campanhas e ações de capacitação profissional em quatro estados brasileiros: Ceará, Goiás, Rio de Janeiro e São Paulo.

Ao término da experiência com os escritórios, foram financiados os Postos de Atendimento à Pessoa em Situação de Tráfico, estes situados nos aeroportos com rotas internacionais de Guarulhos e Belém. No Aeroporto de Guarulhos, foi gerenciado pela Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude (Asbrad), organização não governamental, até o final de 2009, quando foi assinado o convênio com a Prefeitura Municipal de Guarulhos, que lhe transfere a gestão do serviço, ampliando o seu caráter de política pública, mas agregando todas as questões que envolvem a burocracia e a priorização das políticas. Em Belém, o posto funciona em parceria com a Secretaria da Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH) do Governo do Estado do Pará.

É utilizada a metodologia de identificação e encaminhamento das vítimas desses postos à rede de atendimento. Os principais parceiros na atenção às vítimas são os Centros de Referência de Atendimento à Mulher, vinculados à Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), vinculados ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), abrigos e outras instituições.

Um dos desafios é a própria articulação da rede, não governamental e governamental, pois, apesar de já existir essa rede para o enfrentamento da exploração sexual de crianças e adolescentes e para o combate ao trabalho escravo, esta ainda não tem uma identidade de rede de combate ao tráfico, visto que a política e o plano de enfrentamento ao tráfico são recentes. Esse é um aspecto que implica a aparente escassez de casos caracterizados como tráfico de pessoas, o que não significa que eles não existam, mas não são identificados como tal.

No que tange aos núcleos de enfrentamento, estes têm atuação descentralizada, por meio da parceria com os estados, para o desenvolvimento das ações previstas na Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. A proposta é que existam nos núcleos ações de prevenção, campanhas e trabalhos de mobilização para ampliar o número de denúncias, associadas à articulação com as redes locais, palestras e seminários.

Em muitos estados, a atuação governamental de prevenção e enfrentamento ao tráfico de pessoas é realizada somente pelos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (NETP) e/ou Postos Avançados de Atendimento aos Migrantes nos Aeroportos. Ainda são poucos os comitês estaduais instaurados e com trabalho ainda muito restrito.

Não poderíamos deixar de mencionar que, de acordo com o Relatório de Monitoramento Externo do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, elaborado pela sociedade civil em novembro de 2009, quando da criação dos núcleos a partir das demandas existentes no IPNETP, não ficou clara a diferença destes dos escritórios, sendo que os últimos não foram avaliados e, para a sociedade civil, antes de pensar a ampliação dos serviços, era necessário conhecer e avaliar os resultados dos escritórios já existentes.

Outro ponto criticado por essas instituições é a falta de entendimento sobre as reais funções do núcleo, ou seja, se ele tem papel principal de articular e não de executar ações, de acordo com a avaliação do Relatório de Monitoramento Externo, essa diretriz não vem sendo cumprida. Entende-se com isso que tais ações ficam sob a responsabilidade das políticas sociais, no sentido de que estas devam realizar o atendimento de acordo com suas competências e realizar parceria com a sociedade civil, que também realizam determinados atendimentos.

## **4 TRÁFICO DE MULHERES PARA FINS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL COMERCIAL NO CEARÁ**

### **4.1 Turismo para fins sexuais, exploração sexual comercial e tráfico de mulheres: no Ceará tem disso, sim!**

As condições de vida da população do Ceará, um dos estados mais pobres do Brasil e com recente processo de industrialização, são marcadas pela precariedade advinda da falta de oportunidades de emprego. Esse fato tem gerado há décadas significativos processos migratórios para as regiões economicamente mais desenvolvidas ou em expansão, respectivamente o caso do Sudeste e Sul, mas também de nichos de prosperidade no Norte do País.

Construiu-se, no Ceará, no cenário dos últimos 25 anos, uma ideologia da publicidade, que era estimulada por órgãos governamentais e agências privadas de viagens, que colocava o corpo da mulher como elemento de destaque, quando não o principal, no apelo de atração do turista. Significa dizer que o próprio Estado, isoladamente ou corroborado por empresas particulares, incentivou a formação de uma imagem do País associada ao servilismo feminino e à permissividade erótica; no limite, passível à convivência com abusos, isto é, com a exploração sexual da prostituição de crianças e adolescentes e o tráfico de mulheres para o exterior. O direcionamento da publicidade atraiu, então, para cidades como Fortaleza, em número muito mais expressivo, homens solteiros e de meia idade, ávidos por sol, praia, diversão e, evidentemente, mulheres todos os dias.

Segundo Nobre (2008), em período recente, quando assumiu o governo local uma fração moderna do empresariado – tendo como liderança Tasso Jereissati, governador em três momentos (1987-1990, 1995-1998 e 1999-2002) –, tentou-se superar esse quadro de pobreza por meio de estímulos à industrialização, ao agronegócio e ao setor de serviços, com concentração no turismo. Neste último caso, o próprio governo cearense investiu amplamente em propagandas no exterior, com ênfase nos atrativos de recursos naturais dessa região com extenso e belo litoral, mas também ressaltando nas campanhas publicitárias a beleza das mulheres cearenses. Tudo isso combinado foi determinante para a constituição e progressiva expansão de vasto mercado sexual, em cuja ponta dá-se o aliciamento de mulheres para fins de tráfico de pessoas.

O turismo para fins sexuais, entre os diversos problemas que assolam o estado, se apresenta como um dos mais graves. Esse fenômeno se caracteriza por ser o turismo em que os viajantes, sejam do sexo feminino ou masculino, nacionais ou estrangeiros, planejam viagens cujo maior atrativo é o sexo exótico e pago (dinheiro ou presentes), ou seja, aquele em que os turistas são estrangeiros ou nacionais à procura de crianças, adolescentes, homens ou mulheres nativas.

Já há alguns anos, Fortaleza é tida como uma das rotas do turismo para fins sexuais nacional e, especialmente, internacional. Segundo a Secretaria do Turismo do Estado do Ceará (Setur), países como Portugal, Itália, França, Argentina, Estados Unidos e Holanda são os que mais mandam turistas do sexo masculino. O Ceará se destaca como destino preferencial desse tipo de viajantes, tendo em vista ser provável agregar o sexo pago com mulheres e adolescentes vulneráveis à exploração sexual às belezas naturais do local, possibilitando, desse modo, que os turistas façam a associação do útil àquilo que lhe é “agradável”. Nesse sentido, o Ceará acaba por ser, entre as capitais do Nordeste do Brasil, uma das que se deparam com os maiores índices de turismo para fins sexuais<sup>57</sup> e, de forma indireta, de prostituição, haja vista tais fenômenos no estado serem diretamente associados.

Constata-se, portanto, a incidência de uma gama diversificada de fatores que contribuem para o alastramento do turismo para fins sexuais e, desse modo, dificultam, sobremaneira, a repressão por parte dos organismos estatais e não estatais. A coação e mesmo a prevenção dessa realidade tornam-se, evidentemente, mais difíceis quando o poder político a estimulou, por meio de uma irresponsável propaganda para incentivar o turismo<sup>58</sup>.

O quadro socioeconômico aqui apresentado perfaz um relevante fator criminógeno, uma vez que fornece o material humano para um bem-sucedido aliciamento engendrado por agentes ligados ao turismo para fins sexuais. De outra parte, a prostituição, no caso em que os turistas são os clientes, é uma atividade

---

<sup>57</sup> Sobre isso, ver Pestraf (2002).

<sup>58</sup> Um dos marcos que contribuíram para dar visibilidade à exploração sexual foi a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Exploração Sexual Infanto-juvenil, do Congresso Nacional, que realizou depoimentos e diligências em todo o País no período de maio de 1993 a junho de 1994. O resultado dessa CPI apresentou um quadro de exploração sexual de mulheres e crianças com envolvimento de parte do *trade* turístico. O enfrentamento a essa questão tornou-se prioridade a partir da pressão exercida pelos movimentos de defesa dos direitos das crianças e adolescentes, que no início trabalhavam isoladamente, mas que se organizaram em rede nacional, em seguida, para atuar de forma mais efetiva; em 2001, em parceria com organismos governamentais, impulsionaram a Pesquisa sobre o Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual (Pestraf, 2002).

extremamente mais rentável e de incessante demanda, em comparação às minguadas opções de lazer, trabalho e renda que estão disponíveis às mulheres e adolescentes das periferias pobres das cidades. Somado tudo isso à força do apelo da sociedade de consumo e aos sonhos e desejos de uma vida melhor, constata-se que essas jovens são mais facilmente atraídas para a rede do tráfico de mulheres.

O turismo para fins sexuais teve, nos últimos 20 anos, um acelerado e intenso processo de crescimento, o que afetou uma grande parcela da população cearense, pois vitima mulheres e adolescentes, torna inóspito determinados locais públicos e, apesar dos lucros auferidos, tem preocupado o governo nos últimos anos. Adriana Piscitelli (2012) destaca que o impulso dessa modalidade do turismo no estado do Ceará, presente na capital e nas demais cidades litorâneas, além das causas estruturais, se deu em razão de dois fatores: a existência de lugares onde a prostituição é desempenhada de maneira visível e intensa e de pessoas que preferem se relacionar com estrangeiros a nacionais.

A prostituição no Ceará apresenta duas dinâmicas diferentes: a que é realizada no interior e a que ocorre na capital. Na prostituição exercida no interior do estado, os clientes, em geral, são pessoas do local, de municípios vizinhos ou da própria capital. As pessoas que fazem da prostituição o seu meio de vida podem ou não residir no município. Geralmente, verifica-se que elas ou são provenientes de outros municípios do estado ou, muitas vezes, oriundas de outros estados. Os bares e as casas de massagem são os locais escolhidos para atrair clientes. Vale acrescentar que as prostitutas que atuam no interior do estado não têm preferência por cliente, sendo irrelevante a nacionalidade deles<sup>59</sup>.

Na capital, por outro lado, a prostituição se desenvolve de acordo com o local que é praticada: no centro, nos bairros periféricos da cidade e no entorno de rodovias estaduais e federais, os clientes são pessoas locais; na Beira-Mar, na Praia de Iracema e nas casas de massagem locais, os clientes podem ser locais, nacionais e estrangeiros. No primeiro caso, os trabalhadores sexuais pertencem à classe baixa; no segundo, integram as classes baixa e média. Com relação à

---

<sup>59</sup> Essa constatação é resultado da experiência prática vivida pela pesquisadora, pelo estudo de campo que realizou no Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará, seminários e eventos.

exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, entretanto, esta pode ser encontrada nos dois cenários<sup>60</sup>.

Assim sendo, os prostíbulo se instalam nos bairros periféricos da cidade de Fortaleza, em forma de churrascarias, restaurantes, bares, boates, casas de massagem ou em “residências de frequência suspeita”.<sup>61</sup> As prostitutas, por sua vez, procuram locais onde há maior concentração e fluxo tanto de homens quanto de dinheiro, em espaços abertos ao público, na própria cidade, ou em garimpos, acampamentos ou capitais promissoras na atividade da prostituição.<sup>62</sup>

Quanto às pessoas que se prostituem em Fortaleza, outro ponto curioso e que merece ser analisado é a existência daquelas, em sua maioria mulheres, que admitem só terem interesse em se relacionar com estrangeiros. Esse grupo é formado por mulheres pertencentes a todas as classes sociais, inclusive a alta, que apresentam diferentes motivos para justificar esse comportamento. As razões vão desde o desejo de migrar pelo casamento, esperando melhorar de vida em outro país, até o prazer em ganhar dinheiro fazendo sexo, entre outras motivações que podem variar conforme a idade e as expectativas.

Contudo, é importante destacar que, no universo da prostituição, é perigoso abordar de forma tachativa as questões relacionadas a sexo, idade, grau de instrução e nível social daquelas/es que estão no seu exercício, bem como de seus clientes. Por isso, o que geralmente é trazido em estudos e pesquisas atinentes ao referido contexto é uma análise aproximada da realidade.

Acerca dos homens que frequentam as casas de prostituição, não apenas do Ceará, mas de um modo geral, Sousa (2000) averiguou, em sua pesquisa sobre os clientes da prostituição, que estes, ao explicarem suas presenças nos chamados cabarés, salientam que nem sempre frequentam, e que, quando o fazem, vão em razão de convite de amigos, para se divertirem e/ou sentirem prazer, por curiosidade

---

<sup>60</sup> Sobre o tema, pesquisar os seguintes títulos: GONDIM, Linda M. P. Prostituirismo feminino em Fortaleza: um encontro de Cupido com Mercúrio? In: BENEVIDES, Ireleno Porto. Turismo e Prodetur: dimensões e olhares em parceira. Fortaleza: EUFC, 1998; SOUSA, Francisca Inar. O cliente: o outro lado da prostituição. São Paulo: Annablume, 2000; COSTA, Nhandejara de Carvalho. O lado duro da vida fácil: a exploração de meninas e adolescentes da periferia de Fortaleza e o resgate da cidadania. Dissertação. Mestrado em Educação em Saúde. Unifor, 2005; PISCITELLI (2004).

<sup>61</sup> O termo “residência de frequência suspeita” se refere às casas que tem aparência de serem residenciais, porém, na verdade são prostíbulo de luxo. Esse tipo de estabelecimento é comum no estado do Ceará, especialmente em sua capital, Fortaleza. Como exemplo, há as que ficaram conhecidas como Clube do Uísque, Casa da Erbênia e Belíssima. A frequência nesses locais era considerada suspeita e todos desconfiavam da intensa movimentação masculina.

<sup>62</sup> Sobre isso, pesquisar em Sousa (2000).

em conhecer o ambiente, por serem solteiros e não terem outra diversão, por gostarem de mulheres e curtição; outros salientam que frequentam porque é normal, porque querem tomar cerveja, porque nunca tiveram experiência, porque precisam, porque querem curar mágoas, porque gostam da vida noturna, porque querem ter fora o que não têm em casa, e mais, em razão da liberdade sexual desses ambientes.

Ainda segundo a pesquisadora, os clientes analisados, em nenhum momento, confessam que a prostituição sobrevive também para atender suas fantasias e necessidades reais: pelo contrário, imputam a existência da prostituição, única e exclusivamente, às necessidades das mulheres de terem nessa atividade um meio de vida. Durante a pesquisa, ao fazer referências às mulheres em situação de prostituição, utilizavam termos como “miseráveis”, “pobres coitadas”, “vagabundas e cachorras”, sobre as quais exerciam domínio e autoridade, como podemos destacar no texto de Sousa (2000, p. 29):

Entretanto, em momento algum se evidenciou a existência da prostituição para o atendimento de fantasias e necessidades reais vinculadas à pessoa do cliente. Pelo contrário, as referências eram sobre a condição da mulher que se submete a esse “tipo de vida”. A partir daí, os clientes passavam a nomeá-las “coitadas”, “analfabetas”, “pobres miseráveis” e uma série de adjetivos que as colocavam na condição de “cães sem dono”. No entanto, os homens não prescindiam da presença das mulheres para alegrá-los e aliviá-los da tensão do dia a dia, porém, sempre colocando-se numa posição de superioridade em relação à prostituta. Afinal, quem precisa de quem ali? As prostitutas, logicamente, “necessitam deles para sobreviver” e não o contrário, conforme seus depoimentos. Em momento algum ficou evidente, nas conversas com prostitutas ou com clientes, a dependência de um em relação ao outro para tornar possível a existência da prostituição.

Nesse universo, os clientes raramente são considerados como aqueles que desejam se relacionar com prostitutas e, por isso, sujeitos principais, ao lado das mulheres, de referido fenômeno; pelo contrário, são apontados como meros coadjuvantes seduzidos e desencaminhados para o rumo da perdição e da libidinagem. Contudo, não se pode esquecer que a prostituição é uma história de casal, que possui dois agentes – a prostituta e o cliente, ou seja, a prostituição é um fenômeno que existe em função de uma demanda e expectativas que são criadas em torno dela e para ela. Nesse sentido, Adler (1991, p. 10) explica:

A prostituição é uma história de casais. O par da moça-cliente, cáften-moça, moça-moça, dona de bordel-moça. O par sexo-dinheiro, desejo-impotência, desejo-perversão, imaginário-real. O par noite-moça, álcool-moca, música-moça. O par homem-mulher, evidentemente. Quem pode negar? No entanto, isso precisa ser lembrado, pois na abundante literatura acerca da prostituição, apenas a mulher é agente. É ela quem provoca, perverte, arrasta o homem para a espiral da libertinagem e do vício. Raros são os observadores que falam do outro, do corpo que deseja, daqueles os quais os mais revolucionários chamam de prostituidor. Sem ele, no entanto, não há prostituição, não há o mercado do sexo, não há os circuitos de venda do prazer.

Analisando o universo da prostituição, percebe-se que, no estado do Ceará, este está diretamente vinculado ao turismo para fins sexuais e ao tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial. Por esse motivo, importante se faz analisar, no presente capítulo, mesmo que superficialmente, as inter-relações existentes entre esses três fenômenos no estado, que, apesar de se assemelharem, são distintos um do outro.

Depois dessa breve passagem sobre as particularidades da prostituição no estado, convém tratar um pouco do universo do turismo para fins sexuais no Ceará. Esse tipo de turismo no estado cearense acompanha a dinâmica da prostituição, por isso, além de se desenvolver na orla marítima da capital, Fortaleza, nos bares, boates, restaurantes e barracas de praia locais, pode ser verificado também nas praias mais distantes e exóticas, como Jericoacoara, Cumbuco, Taíba, Iguape, Prainha, Canoa Quebrada, entre outras. Várias são as denúncias feitas de carros e micro-ônibus, fretados por turistas ou por agências de viagem, que seguem, em direção a essas praias, cheios de jovens mulheres, para participarem de festas privadas.

A pesquisadora Adriana Piscitelli desenvolveu, entre os anos de 1999 e 2002, uma pesquisa voltada para a sistemática do turismo sexual em Fortaleza<sup>63</sup>, constatando, ao final, que o mesmo goza de extrema complexidade e apresenta características diferenciadas. A estudiosa destacou que é possível identificar novas expressões desse fenômeno: o “turismo para fins sexuais” e o “turismo de romance”, nos quais estão presentes a cortesia e as emoções românticas entre o visitante e a

---

<sup>63</sup> Adriana Piscitelli escreveu inúmeros trabalhos sobre o turismo sexual, e muitos deles estão disponíveis na internet. Alguns deles utilizamos para fins desse estudo e estão mencionados nas referências do trabalho.

pessoa nativa, abrindo espaço, assim, para o surgimento de tipos diferentes de relacionamentos. Para Piscitelli, (2012), esse tipo de turismo, cuja associação linear com a prostituição é contestada, pode ser encontrado em Fortaleza.

Para a autora, os turistas de romance, diferentemente dos turistas para fins sexuais padrão, que optam por vários encontros explícitos e pontuais a baixos custos, têm relacionamentos sexuais e emocionais, nos quais está presente não apenas o sexo, mas a entrega afetiva pessoal, considerando, pois, a relação como “namoro”. Estes chegam, muitas vezes, a rejeitar aquelas pessoas, mais diretas, que fazem propostas sexuais de maneira explícita e clara.

Além disso, o marco do turismo para fins sexuais é considerado como a experiência de viagem na qual a prestação de serviços sexuais da população local, em troca de retribuições monetárias e não monetárias, é elemento crucial para a fruição da viagem – o que ocorre em Fortaleza é considerado pela pesquisadora, e inclusive pelos próprios turistas, como ambíguo. Salieta Piscitelli (2001, p. 593):

Nesse ponto, é importante destacar que os termos correntes para referir-se as interações com os estrangeiros são os mesmos utilizados em relacionamentos amorosos desvinculados da prostituição: “sair”, “ficar”, “namorar”. Na maior parte dos espaços “misturados” da praia de Iracema, as aproximações adquirem as características de uma paquera. Elas lançam sinais, através da gestualidade. Nesse sentido, as impressões de Américo, um turista português, casado, 55 anos, residente no Porto, funcionário de uma fábrica de automóveis, fazendo parte de um grupo de 40 homens desfrutando, durante uma semana, de uma viagem “prêmio” da empresa, sintetizam as de visitantes de diversas nacionalidades. “Percebes no olhar, o olhar é uma língua internacional. Às vezes é um engano, mas, não é.” Entretanto, cabe aos estrangeiros a “conquista”. A essa dinâmica de aproximação soma-se o fato de que algumas garotas só explicitam sua expectativa de pagamento após terem passado a noite com os estrangeiros. Os relacionamentos que extrapolam em muito a duração atribuída a um programa, por outra parte, são correntes. Tina refere-se, particularmente divertida, a um passeio de vários dias. “Sai com um português. Ele era bom. Nuno era o nome dele. Me deu 450 dólares para passar quatro dias com ele, em Jericoacoara. Ainda me deu um banho de loja, no shopping. Esse homem foi incrível... comprou umas coisas pra meus meninos, comprou roupa de praia, chinelo, [...] gastou uns 800 paus, no Iguatemi. E eu passei esses dias só na maravilha, lá, curtindo a praia, comendo do bom e do melhor, andando de buggy. E Jericoacoara é belíssima né? Só mordomia. [...]”.

Ainda segundo a autora, diferentemente de outras cidades em que a logística da indústria do sexo se apresenta de forma predeterminada, como um serviço

habitual, pronto e acabado,<sup>64</sup> e o cliente paga por um tempo determinado de uma dada atividade sexual, a dinâmica do turismo para fins sexuais em Fortaleza possui suas próprias características.

Existem mulheres que deixam de imediato transparecer o interesse por dinheiro, acertando previamente o preço que o turista vai pagar por sua companhia. Outras, geralmente com emprego fixo, não aceitam serem comparadas com garotas de programa, no entanto, embora não admitam, realizam a prostituição na medida em que há a aceitação e ocasional procura de presentes e contribuições financeiras em médio e longo prazo. Por outro lado, há aquelas que mantêm múltiplos relacionamentos com os visitantes sem procurarem compensação monetária. Todas essas mulheres, além dos ganhos em médio e longo prazo e independentemente de exercerem ou não a prostituição, partilham a esperança de habitarem fora do Brasil e/ou ascenderem socialmente, por meio de possíveis propostas de casamentos bem-sucedidos, namoros, entre outros sonhos.

Vale ressaltar que muitos relacionamentos entre turistas estrangeiros e mulheres cearenses duram um pouco mais do que o rápido período de estadia do viajante, sobrevivendo à distância, às vezes durante anos, e tendo como substrato constantes remessas de dinheiro que estes fazem às suas “namoradas” do Brasil. Além disso, as relações entre visitantes do norte do mundo e nativos do sul próprias do turismo para fins sexuais são marcadas por traços de raça, nacionalidade, classe e pela construção da imagem diferenciada das mulheres do norte e do sul.

As brasileiras têm a fama de serem mais *calientes*, carinhosas, femininas, dependentes emocional e financeiramente e exóticas; as estrangeiras seriam mais frias, comuns e reservadas, na medida em que se preocupam demais com a independência e a vida profissional. Acerca dessa imagem, comenta Piscitelli (2006, p. 21):

Os visitantes internacionais percebem as feminilidades das mulheres dos países do Norte, como masculinizadas. Elas são corporificadas em mulheres independentes que, priorizando o sucesso profissional, a carreira e o dinheiro e, inclusive consumindo sexo pago e/ou exótico – agem “a maneira de homens”. Ao contrário, o temperamento carinhoso, a calidez, simplicidade e docilidade das nativas, se integram numa ideias de feminilidade que, revestida de traços de “autenticidade”, remete a algo já desaparecido na Europa.

---

<sup>64</sup> Organizada no sentido de serem estabelecidos valores para horas diferenciadas, por exemplo, e que, após a realização do serviço sexual, a mulher e o cliente desfazem os vínculos.

Nesse sentido, podemos perceber que, além da imagem deturpada sobre as brasileiras, dotada de estigma e preconceito, também encontramos nessa suposição toda a carga de discriminação e machismos oriunda de uma sociedade que observa a mulher como mero objeto do prazer masculino.

Em 2002, a Câmara Municipal de Fortaleza apresentou o relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito que investigou o turismo sexual na cidade. Segundo o documento, essa prática está marcada por fatores econômicos, sociais e culturais e pela ausência ou ineficácia de políticas públicas referentes ao tema<sup>65</sup>. Ademais, durante muitos anos, e até recentemente, existia uma propaganda sobre o turismo no Estado que sexualizava especialmente as mulheres, tornando-as um atrativo para o turismo no Ceará.

Ao lado do turismo para fins sexuais, a exploração sexual comercial é outro problema a ser resolvido pelo estado do Ceará. Esse tipo de exploração é comumente mais visível quando se trata de crianças e adolescentes; contudo, também pode ser encontrada no caso das mulheres adultas. Como uma expressão de violência sexual, do mesmo modo que a prostituição, o turismo para fins sexuais e o tráfico de pessoas também têm suas motivações principais em razão de problemas estruturais, culturais e das diversas formas de opressão, como a pobreza, a desigualdades entre mulheres e homens, a discriminação por raça/etnia, o abuso sexual, a naturalização da exploração do outro, entre outros fatores, mas se diferencia de cada um deles, apresentando um perfil peculiar.

Segundo já mencionamos, nos países pobres ou “em desenvolvimento”, como o Brasil, a pobreza é um dos fatores que contribuem para o surgimento e o desenvolvimento da exploração sexual comercial. Desde muito cedo, crianças e adolescentes, principalmente do sexo feminino, são exploradas/os sexualmente, por vezes, até pelos familiares. É comum também a naturalização da violência e exploração sexual de mulheres em face da necessidade das famílias.

A naturalização da exploração sexual comercial de outrem, detectada no Brasil, é também comum em outras localidades pobres do mundo, como na Tailândia e nos países do continente africano, por exemplo. No Brasil, as regiões

---

<sup>65</sup> Sobre esse documento, procurar: CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA. CPI do turismo sexual em Fortaleza. Relatório final: mar. 2002. Disponível em: <[http://www.cedecaceara.org.br/docs/documentos%20sobre%20violencia%20sexual/relatorio\\_cpi\\_turismosexual.doc](http://www.cedecaceara.org.br/docs/documentos%20sobre%20violencia%20sexual/relatorio_cpi_turismosexual.doc)>. Acesso em: 20 jan. 2013.

que se destacam nesse tipo de relacionamento humano são o Nordeste, o Norte e as áreas de fronteira. Isso porque, além de se configurarem como as regiões mais pobres do país, tais locais estão mais propícios a essa prática criminosa em razão de não haver efetiva fiscalização e repressão e, dentro da sociabilidade capitalista, sofrerem com as marcas da “coisificação humana”.

Portanto, as capitais nordestinas do Brasil são consideradas locais que apresentam alto índice de exploração sexual comercial, o que é agravado face o intenso fluxo de turismo, tanto nacional como internacional. Desse modo, o Ceará está incluso nesse rol de ambientes de exploração. Neste estado, a exploração sexual comercial de mulheres, crianças e adolescentes<sup>66</sup> está presente não apenas na capital e nas cidades litorâneas, mas também no interior do Estado.

Destarte, a questão da exploração sexual comercial se agrava quando se depara com a impunidade dos criminosos, com o turismo para fins sexuais e com o tráfico de pessoas. Se considerarmos as pesquisas realizadas nos últimos anos, a exemplo da Pestraf, o Ceará se destaca negativamente no cenário nacional.

#### **4.2 O tráfico de pessoas no Ceará: um problema (in)visível**

Nas pesquisas realizadas<sup>67</sup> sobre o tráfico de pessoas no Brasil, como já mencionamos nas partes um e dois, constatou-se que o Ceará foi apontado como um estado onde ocorrem casos desse delito, tanto interno quanto internacional, ficando no *ranking* dos piores estados da Federação na rota brasileira do tráfico de pessoas. Tais pesquisas prestaram grande ajuda no desenvolvimento das atuais políticas públicas nacionais sobre esse crime.

Conforme ressaltamos anteriormente, o tráfico de pessoas é um problema complexo e permeado por outros variados fenômenos, que possuem naturezas distintas, mas que, na prática, se confundem com o tráfico de pessoas, causando equívocos na tipificação de determinadas ações de criminosos, erroneamente

---

<sup>66</sup> Para mais informações sobre a condição de exploração sexual de crianças e adolescentes, ver: Pesquisa sobre a Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes no Estado do Ceará, Ellery (2003).

<sup>67</sup> Principalmente nas primeiras pesquisas que foram feitas, como a Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial (Pestraf), coordenada por Maria Lúcia Leal e Maria de Fátima Leal, publicada em 2002, e o I Relatório sobre o Tráfico de Seres Humanos: São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás e Ceará, também conhecido por “Diagnóstico”, realizada por Marcos Colares e apresentada em 2004.

identificadas com essa modalidade de crime. Por esse motivo, para que seja possível empreender um combate adequado, a preocupação e o esforço devem ser redobrados. Importante frisar, ainda, que as constantes confusões entre o tráfico de pessoas e os demais fenômenos que a ele se assemelham, especialmente a prostituição, muito contribuem para ampliar a violência e o preconceito que sofrem os grupos afetados.

Para se exporem os pormenores da operacionalização das redes de tráfico de mulheres para fins de exploração sexual do estado do Ceará, seja ele internacional ou interno, importante se faz lembrar que, como acontece nas demais capitais do Nordeste brasileiro, o Ceará é um dos principais fornecedores de mulheres para o mercado ilegal do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. O turismo para fins sexuais, oportunizado pelos atrativos naturais, e a pobreza de grande parte da população feminina cearense contribuem com o agravamento deste triste cenário cearense.

O entendimento acerca do tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, principal modalidade do crime em nosso estado, deve ser pautado a partir dessa dicotomia de classe: não se trata de um universo de opções, no qual há escolhas. As várias refrações da questão social comungam para que esse caminho se torne a única via de ascensão social e econômica de públicos que já sofrem com o preconceito de classe, raça/etnia, gênero, diversidade sexual e geração. É nessa dimensão que deve ser entendido o tráfico para fins de exploração sexual no Ceará. Um estado de forte potencial natural, econômico e de mercado em expansão, mas com um alto índice de desigualdade social e pobreza.

Não obstante, frente a tais processos de alienação e exploração, as pessoas ainda encontram formas de inserção no cenário socioeconômico, mesmo se deparando apenas com brechas deixadas pela lógica excludente. Dessa forma, a discriminação entre mulheres e homens, a marginalização das culturas locais, a precarização das relações de trabalho acabou por criar realidades nas quais mulheres, sobretudo as mulheres pobres, encontram estratégias de inclusão através do mercado de sexo.

O tráfico de mulheres no estado está diretamente associado ao turismo para fins sexuais e, por vezes, à exploração da prostituição. Como anteriormente ressaltamos, tais fenômenos ocorrem, praticamente, em todas as cidades cearenses, principalmente na capital, Fortaleza. O Centro, a Beira-Mar e a Praia de

Iracema, bem como as demais regiões do estado e as margens das rodovias estaduais e federais, compõem a paisagem do tráfico e da exploração das mulheres cearenses.

Todos os dias, o Ceará recebe no Aeroporto Internacional Pinto Martins homens de diferentes nacionalidades – espanhóis, portugueses, italianos, alemães, franceses etc. – que viajam em busca de sexo pago com as brasileiras, famosas por serem quentes, liberais e extremamente carentes. Ao lado dos estrangeiros, chegam homens brasileiros que viajam pelo país com a mesma finalidade.

A facilidade do encontro íntimo com as cearenses, proporcionado, muitas vezes, com auxílio de taxistas, empresas de turismo, hotéis, restaurantes, bares e boates, faz com que as mulheres fiquem mais próximas das redes de tráfico de pessoas nacional e internacional, pois, no Ceará, esses criminosos se utilizam de toda a estrutura do turismo para fins sexuais para seduzir suas vítimas com falsas promessas, seja de melhores condições de vida através de um trabalho digno, ou, quando estas são prostitutas, com propostas de melhores condições de trabalho e remuneração em outro lugar do país ou do mundo.

Nesse sentido, boa parte das mulheres cearenses que estiveram em situação de tráfico, antes de deixarem o Ceará, tinha conhecimento de que exerceria a prostituição<sup>68</sup> em outro local, o que, como observamos no primeiro capítulo, não desqualifica a existência do crime de tráfico de pessoas. Isso porque, se encontradas as outras evidências, a coação e a finalidade para exploração sexual, o consentimento da mulher torna-se irrelevante, ante o conceito do Protocolo de Palermo<sup>69</sup>.

O tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual no Ceará cumpre o movimento padrão, marcado pelo deslocamento da mulher motivada por uma falsa proposta de emprego, de melhores oportunidades ou de promessas de casamento, pela presença ou não de coação, pelo endividamento e consequente sujeição das mulheres às pessoas e/ou grupos criminosos e para exploração sexual em diversos lugares do mundo.

Ainda, segundo as pesquisas levantadas durante esse estudo, grande parte das cearenses em situação de tráfico conheceu seus/suas aliciadores/as na noite,

---

<sup>68</sup> Sobre isso, ver as pesquisas: Alencar (2007); Costa (2008); Sales (2010); Lima (2012).

<sup>69</sup> Vale lembrar que, segundo o artigo 231 da legislação penal interna, além de o consentimento ser irrelevante, a coação da vítima também não é exigida para a configuração do tráfico internacional, muito menos do nacional.

ao frequentar locais onde existe uma grande quantidade de homens estrangeiros ou de outros estados brasileiros e ambientes onde é costumeiro o exercício da prostituição, a exemplo da Praia de Iracema. Nesses lugares, parte das mulheres procura fazer programas, no caso daquelas em situação de prostituição, ou pretendem conhecer um homem para um “romance” e que as possa levar para outros estados ou países. É dentro dessas circunstâncias que atuam as redes de tráfico de pessoas.

Segundo as entrevistas realizadas com as profissionais do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará (NETP/CE)<sup>70</sup>, muitas mulheres cearenses que estiveram em situação de tráfico têm ou já tiveram alguma experiência com a prostituição. Aquelas que dizem não exercer a prostituição viajam enganadas com propostas de emprego ou casamento. Por outro lado, as que assumem esse exercício saem de Fortaleza sabendo que irão continuar nessa atividade fora do país, entretanto imaginam que irão trabalhar do mesmo modo que trabalham no Brasil, com a possibilidade de ganhar bem mais. Infelizmente, nos casos de tráfico de pessoas, ao chegarem aos destinos se assombram com as situações que lhe são impostas e percebem que a realidade é outra, completamente diferente da que idealizavam.

Ainda de acordo com a informação dada pelas profissionais em todas as entrevistas, as *blitzs* preventivas realizadas pelo NETP/CE constituem-se como um momento oportuno para o contato mais próximo com as mulheres em situação de prostituição. Informaram também que muitas dessas mulheres relatam as propostas que receberam para exercer a prostituição na Europa, casos de amigas ou conhecidas que foram e voltaram com muito dinheiro e situações de mulheres que foram e desde então não se tem notícia. Poucas conhecem as condições que irão enfrentar e não viajam por medo. Contudo, insistem em dizer que a prostituição no exterior vale muito a pena e que desejam viajar.

Ainda que a maior parte das mulheres cearenses em situação de tráfico de pessoas já tenha vivência de alguma experiência com a prostituição, não é correto afirmar que todas as cearenses vítimas de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual sejam prostitutas, haja vista que existem aquelas que

---

<sup>70</sup> Entrevistas realizadas com as profissionais do NETP/CE, na sala onde funciona o núcleo no prédio da Secretaria da Justiça e Cidadania, nos meses de agosto e setembro de 2013.

conheceram seu aliciador, namoraram essa pessoa e aceitaram a proposta de passarem um tempo no exterior com ele, crentes na possibilidade de um casamento.

Percebemos, assim, que as promessas de melhores condições de vida no exterior, seja por meio do exercício da prostituição, seja casando com um homem estrangeiro, ainda embalam os sonhos de muitas mulheres cearenses, fazendo com que o crime de tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual comercial seja cada vez mais frequente no estado, implicando a necessidade cada vez mais premente de estudos e pesquisas sobre o tema, bem como políticas públicas de prevenção, repressão ao crime e atenção às suas vítimas.

Ainda que não seja nosso objeto prioritário de análise, consideramos importante destacar que, no que se refere ao tráfico interno de mulheres para fins de exploração sexual, por sua vez, existe outro movimento, que, ainda que resguarde algumas características parecidas com a do tráfico internacional, tem suas peculiaridades. Na esfera interna, as mulheres chegam e saem do Ceará, se deslocando por meio dos diversos estados brasileiros. Avião, ônibus, carro e vans são meios de transporte muito utilizados pelos traficantes, e o controle nesse tipo de deslocamento é bem menos rigoroso, garantindo assim sua frequência e grande número de casos de mulheres para fins de exploração sexual no estado do Ceará. Diferentemente do que ocorre no tráfico internacional, o interno não se concentra prioritariamente na capital do estado, ao contrário, ele se interioriza, funcionando como ponto de saída e de chegada de mulheres traficadas.

Nas duas situações, internacional ou interno, o Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Ceará é o órgão diretamente responsável pela execução da política no estado e, sendo ele o *locus* de nossa pesquisa, finalizaremos nosso estudo tratando especificamente de sua atuação, tendo como referência as entrevistas realizadas com as profissionais que atuam nesse organismo.

#### **4.3 O Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará (NETP/CE)**

Como pudemos observar, o tráfico para fins de exploração sexual representa um grave problema no estado, seja pelos índices, seja pela complexidade que ele apresenta no território cearense. Não obstante, também soa como alternativa às

populações em situação de vulnerabilidade social e pobreza e chega a movimentar milhões no mercado interno brasileiro, haja vista que em muitos casos amplia significativamente o poder de consumo das famílias de pessoas traficadas e movimenta o comércio das cidades turísticas. A grande reflexão é que preço, pobres, mulheres, negras, travestis, transexuais e crianças e adolescentes, precisam pagar para que sejam garantidos direitos básicos que são de responsabilidade do Estado.

As ações voltadas para o combate ao tráfico de pessoas tiveram sua organização como política a partir da inauguração, em 2005, do Escritório de Enfrentamento e Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos, como parte do Programa Global de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos no Estado brasileiro. Segundo Costa (2008, p.178), o escritório foi criado tendo como principais objetivos

disseminar informações que auxiliem na prevenção do tráfico e permitiam que as pessoas denunciem sua prática; elaborar ações, com a ação como a conhecida “Mulheres Contra o Tráfico”; realizar blitz preventivas, palestras, seminários, capacitações, caminhadas e panfletagens em todo o Estado do Ceará; elaborar material didático com informações sobre o crime de tráfico de seres humanos; elaborar palestras e vídeos informativos para esclarecer e orientar profissionais que lidam direta ou indiretamente com a *rota do tráfico*; oferecer serviço de informação “balcão de informações”; firmar parcerias e convênios com instituições públicas e privadas; elaborar pesquisas sobre a situação do tráfico de seres humanos no Estado do Ceará; receber denúncias e encaminhá-las às autoridades competentes; elaborar planos de ação e convênios com instituições públicas e privadas destinados a ampliar o acesso ao mercado de trabalho da mulher; realizar, por meio de convênios, o constante treinamento das pessoas encarregadas do trabalho e ações junto ao Escritório; prestar o acolhimento da vítima de tráfico e protegê-la; promover o tratamento psicológico, bem como a reinserção social e familiar da vítima e, quando necessário, de seus familiares.<sup>71</sup>

Ainda de acordo com Costa (2008), desde o início do seu trabalho, o escritório procurou fortalecer as redes de assistência às vítimas do tráfico de pessoas por considerar ser essa uma das principais dificuldades enfrentadas pelas vítimas e/ou suas testemunhas. Também, segundo a autora, capacitar os principais

---

<sup>71</sup> Sobre a ação Mulheres contra o Tráfico, Costa (2008) afirma que “referida ação consistiu em uma capacitação somente para pessoas do sexo feminino que exerciam liderança comunitária em bairros periféricos da capital cearense, a fim de que as mesmas servissem como agentes multiplicadores do Escritório.” No tocante ao balcão de informações, comenta: “Em datas e eventos importantes, o Escritório de Combate ao Tráfico de Seres Humanos do Estado do Ceará coloca *stands* com material informativo e pessoal qualificado para prestar esclarecimentos acerca do crime”.

agentes envolvidos em ações e políticas de enfrentamento desse crime. No que se refere às ações do escritório junto à sociedade, assinala Costa (2008, p. 180):

A conscientização da sociedade sobre a gravidade do tráfico de seres humanos e a importância do envolvimento social no enfrentamento desse delito são também bandeiras levantadas pelo mesmo, para tanto foram elaboradas cartilhas educativas que transmitem as principais informações sobre o crime de tráfico humano a sociedade local, através de uma linguagem clara e acessível a grande parte da população.<sup>72</sup>

Além disso, segundo a pesquisadora, a articulação com os diversos organismos públicos, principalmente com a Secretaria de Segurança Pública e Desenvolvimento Social (SSPDS), ensejou a inclusão do tema em suas agendas, inclusive nas ações do Gabinete de Gestão Integrada (GGI), grupo coordenado pela Secretaria de Segurança Pública que reúne representantes de outras secretarias e órgãos estaduais e federais, como Polícias Federal, Civil e Militar, Ministério Público Federal e Estadual, Corpo de Bombeiros, Autarquia Municipal de Transito, Vigilância Sanitária, Juizado de Menores, Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará, Núcleo de Enfrentamento à Violência contra Crianças e Adolescentes do Estado do Ceará, Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), Secretaria da Fazenda, Delegacia Regional do Trabalho, entre outros. Sobre o GGI, Costa (2008, p. 180) destaca que ele se constitui como

Uma referencia nacional e sua atividade consiste em organizar e realizar ações em todo o estado, até mesmo no interior, visando não somente o combate a exploração sexual, mas a outros tipos de crimes, como o tráfico de drogas. Os locais de atuação do grupo não são revelados a sociedade, pois poderia comprometer as investigações. O GGI tem como finalidade integrar o sistema de segurança pública estadual, em torno de ações integradas, unindo forcas no combate a exploração sexual contra a criança e adolescente, ao tráfico de seres humanos, de entorpecentes, ao porte de armas e outros delitos.

Fazemos algumas ressalvas quanto ao desenvolvimento das atividades do grupo, principalmente quanto à perspectiva de incidência sobre a exploração sexual.

---

<sup>72</sup> Segundo a pesquisadora, essas informações foram extraídas do documento Escritório De Prevenção ao Tráfico de Seres Humanos e Assistência à Vítima. Acordo de cooperação que entre si celebram o Ministério da Justiça, o Ministério Público Federal e o Governo do Estado do Ceará, para estabelecer ações de prevenção ao tráfico de seres humanos e assistência às vítimas desse crime. Fortaleza, 2005. Documento disponível nos arquivos do NETP.

Por vezes, o grupo foi procurado pela Coordenadoria de Políticas para as Mulheres de Fortaleza<sup>73</sup> para a discussão sobre uma pauta que envolvesse também a discussão da exploração sexual comercial de mulheres adultas e não foi dado o acesso.

Sobre as ações de assistência às vítimas realizadas pelo escritório, também foram realizadas parcerias para garantir o atendimento, no Brasil e no exterior, de balcão de informações e articulação com o Ministério Público para encaminhamentos. Sobre essas ações afirma Alencar (2007, p. 179):

[...] foram estabelecidas ações de assistência às pessoas que desejassem atendimento na rede de parceiros integrantes ao Escritório; o estabelecimento de contato com os consulados dos países identificados como possíveis destinos, com o objetivo de estabelecer uma rede de enfrentamento ao tráfico; a instalação de um balcão de informação no aeroporto internacional do Ceará com a parceria da Infraero, Polícia Federal, ONGs locais e de outros parceiros, em rede com outros estados integrantes do Projeto; e o encaminhamento adequado ao Ministério Público Federal daquelas pessoas vítimas de tráfico ou daquelas que possuem conhecimento do crime e querem prestar depoimento.

Ainda segundo a pesquisadora, foram também realizadas parcerias com instituições governamentais e não governamentais objetivando prestar assistência às vítimas por meio de espaços para abrigo e para proteção contra possíveis represálias em face de denúncias.

Em 2006, foi inaugurado o Posto Avançado no Aeroporto Internacional Pinto Martins, na capital cearense. Considerado uma porta potencial de saída e entrada de possíveis vítimas no estado, segundo Alencar (2007) o posto objetiva prestar os primeiros atendimentos às pessoas traficadas, além de realizar atividades de informação com os usuários do aeroporto que por lá transitam diariamente.

Segundo informações de Costa (2008), outro posto avançado do escritório foi inaugurado em março de 2007, na Praia do Futuro, área de fluxo turístico intenso. O espaço localizava-se em uma sala nas dependências de uma das barracas da praia e reforçava o combate a essa prática em referida região. Contudo, no final do mesmo ano, o posto foi desativado em virtude do fim da parceria entre Governo do Estado e o estabelecimento.

---

<sup>73</sup> Fazemos essa afirmação a partir de nossa experiência nesse espaço de gestão, na oportunidade em que coordenávamos as ações referentes à temática do tráfico de mulheres e fomos responsáveis pela solicitação.

Em 2011, após incorporação às ações do I Plano Nacional, adequações necessárias e atendendo a Portaria n. 31 da SNJ-MJ, o escritório foi transformado em Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, funcionando na Secretaria da Justiça e Cidadania, órgão do governo estadual.

Segundo seus objetivos, o NETP/CE deve realizar ações de prevenção e de enfrentamento ao tráfico de pessoas e de assistência às pessoas em situação de tráfico e aos seus familiares, uma vez que o Ceará é considerado um estado que se encontra na rota do tráfico de pessoas interno e internacional.

Em março de 2013, foi instituída a Política Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, em consonância com a Política Nacional. A coordenação das ações está a cargo da Secretaria da Justiça e Cidadania do Estado do Ceará e o monitoramento social de sua execução sob a responsabilidade do Comitê Estadual Interinstitucional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, constituído pelo Decreto n. 30.682, de 22 de setembro de 2011.

O decreto que instituiu a política estadual estabeleceu o prazo de até 90 dias para o referido Comitê apresentar ao Secretário de Justiça e Cidadania uma proposta de Plano Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. A proposta deve contar com, entre outros aspectos, as estratégias, ações, metas quantitativas para os resultados, produtos, atividades e cronogramas, estimativas de recursos e formas de organização, funcionamento, avaliação e controle de sua execução.

Segundo Hazel (2008), para o efetivo enfrentamento ao tráfico de pessoas e a garantia dos direitos das pessoas que se encontram nessa situação, é necessária a articulação de políticas diferenciadas.

Há três tipos de políticas que devem ser consideradas quando se trata de tráfico de pessoas:

políticas econômicas, políticas de migração e políticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas. As últimas só terão algum efeito se as outras duas estiverem em consonância, fortalecendo as pessoas, ampliando suas oportunidades e acesso aos seus direitos e tendo uma escolha real de permanecer num lugar ou de migrar (HAZEL, 2008, p. 23).

O formato e a abordagem no atendimento às pessoas em situação de tráfico, em especial as mulheres, é questão extremamente complexa que requer estratégias previamente formuladas e articuladas em rede, necessitando, inclusive, de um

discernimento mais nítido sobre a condição da pessoa em situação de tráfico. Esses pontos precisam ser tratados com a profundidade, a delicadeza e a clareza que a problemática requer, de forma a possibilitar uma atenção efetiva às mulheres que estejam nessa situação. No entanto, o que temos percebido ao examinar o desenvolvimento dessas políticas é uma perspectiva muito distante daquelas propostas.

É no contexto dessas contradições que a presente pesquisa buscou analisar a atuação do Estado na prevenção e assistência às mulheres em situação de tráfico, através das ações desenvolvidas pelo Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará (NETP/CE).

Segundo dados da pesquisadora Priscila Nottingham de Lima, disponíveis na dissertação intitulada *Tráfico de mulheres para fins de exploração sexual: um estudo no Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Ceará* (2013), de 2003 a 2012 o NETP/CE contabilizou o total de 249 processos, com distribuição anual: um processo para cada um dos anos de 2003 e 2004; 10 processos no ano de 2005; 52 processos no ano de 2006; 11 processos no ano de 2007; 29 processos no ano de 2008; 65 processos no ano de 2009; 48 processos no ano de 2010; 14 processos no ano de 2011 e 18 processos no ano de 2012.

Ainda de acordo com a pesquisadora, o crescimento do número de denúncias em 2009 pode ser consequência da ampliação de atividades desenvolvidas em campo, tanto no que diz respeito às campanhas de prevenção, como no que diz respeito às buscas ativas por meio do Gabinete de Gestão Integrada (GGI). Conforme dados coletados pela pesquisadora no NETP/CE em relação a tais atividades, enquanto em 2008 foram realizadas 12 ações, em 2009 o GGI/CE solicitou a participação do NETP/CE em 28 atividades, com drástica queda no ano de 2010, passando para apenas 10 atividades realizadas. Segundo Lima (2013, p. 134),

Essas ações tanto proporcionaram a abertura de novos processos no NETP/CE – resultado de ocorrências identificadas – como, em alguns casos, tais atividades foram divulgadas pela mídia local, o que aumenta a visibilidade da questão junto à população, ocasionando no crescimento de denúncias espontâneas ao órgão, o que, conseqüentemente, também culmina na abertura de novos processos pela estrutura.

Nos anos subsequentes, 2011 e 2012, as ações com o GGI sofreram interferências diversas, resultando na saída do NETP/CE das atividades realizadas pelo grupo. Sobre as motivações dessa decisão, Lima menciona:

em virtude de mudanças na coordenação do NETP/CE e devido ao caráter repressivo e policialesco dessas atividades, o NETP/CE optou por não participar mais dessas ações. Esse fato pode ter contribuído para a redução drástica no número de denúncias recebidas. (2013, p. 35)

Referenciando-nos ainda nos dados consolidados por Lima (2013), nenhum processo de tráfico de pessoas foi registrado entre os anos de 2003 e 2004; em 2005, foram contabilizados três processos; 40 processos em 2006; nove processos em 2007; 15 processos em 2008; 41 processos em 2009; 11 processos em 2010; seis processos em 2011 e nove em 2012, totalizando 134 processos referentes a casos ou possíveis casos de tráfico de pessoas<sup>74</sup>.

É importante destacar que existe uma grande diferença entre as denúncias recebidas pelo NETP/CE e os casos que se constituíram como processos de possíveis casos de tráfico de pessoas<sup>75</sup>, passando a ser acompanhado e com encaminhamentos da instituição. De acordo com Lima (2013, p. 135) isso pode ocorrer

em função da confusão conceitual que ainda existe na sociedade acerca da definição do que seria considerado como tráfico de pessoas. Nesse sentido, figuram como denúncias no NETP/CE situações de sequestro, exploração sexual de crianças e adolescentes, abuso sexual, estupro, homicídio e, especialmente, funcionamento de bares, boates e casas de massagem que favorecem a prostituição.

Desse modo, chamamos a atenção para a possibilidade de dados serem coletados de forma distorcida e, por vezes, veiculados na mídia e redes sociais como casos de tráfico de pessoas, quando podem, na verdade, representar outras modalidades de exploração, violência e crimes. Consequentemente, como abordamos anteriormente no item 2.1, tratando sobre as abordagens sobre o tráfico

---

<sup>74</sup> Conforme os dados disponibilizados pela coordenação do NETP/CE para nossa pesquisa, de janeiro a agosto de 2013 o NETP/CE contabilizou 19 processos.

<sup>75</sup> Corroboramos com Lima (2013, p. 135) ao afirmar que “consideramos os processos como possíveis casos de tráfico porque os elementos que têm sido levados em consideração para classificá-los pelos profissionais atuantes no núcleo são bastante questionáveis”.

de pessoas e os grandes números, existe o risco de constituir um cenário que não corresponde à realidade do tráfico de pessoas para fins de exploração sexual no país.

No levantamento documental que realizamos sobre o número de vítimas descritas nos processos de tráfico de pessoas arquivados no NETP/CE, encontramos: a quantidade de três vítimas descritas nos processos de 2005; 71 vítimas em 2006; 16 vítimas em 2007; 15 em 2008; 52 em 2009; 12 em 2010; três em 2011; sete em 2012; e cinco até agosto de 2013. Os anos de 2003 e 2004 não foram considerados devido à não contabilização de processos referentes ao tráfico de pessoas nesse período. Ressaltamos ainda que, enquanto alguns processos envolvem mais de uma vítima, outros não possuem vítimas descritas.

De acordo com esses dados, 173 mulheres foram descritas como possíveis vítimas de tráfico de seres humanos, enquanto apenas 21 homens estiveram nessa situação. Percentualmente falando, as mulheres apresentam um universo de aproximadamente 89% dos casos de tráfico de pessoas que chegaram ao NETP/CE até o momento da pesquisa.

Pesquisas nacionais e internacionais apontam que as mulheres e/ou pessoas com identidade feminina de gênero (travestis e transexuais) são os principais alvos do crime de tráfico de pessoas, fundamentalmente quando se trata para fim de exploração sexual. Segundo o relatório publicado pelo Ministério da Justiça, em 2011, o panorama denota que

A questão da desigualdade de gênero na relação de poder entre homens e mulheres é um forte componente do crime do tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, pois as vítimas são, na sua maioria, mulheres, meninas e adolescentes. Uma pesquisa realizada pelo Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes (UNODC), concluída em 2009, indicou que 66% das vítimas eram mulheres, 13% eram meninas, enquanto apenas 12% eram homens e 9% meninos. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2011, p. 23).

No que se refere à idade, remontamo-nos novamente à pesquisa realizada por Lima (2013), que faz referência aos seguintes números<sup>76</sup>: duas mulheres com idades entre zero e nove anos; quatro com idades entre 10 e 12 anos; 10 com idades de 13 a 15 anos; 19 com faixa etária de 16 a 18 anos; 46 com idades de 19 a

---

<sup>76</sup> Segundo a pesquisadora, os dados foram coletados até 20 de dezembro de 2012. O material disponibilizado para nossa pesquisa não continha essa informação.

25 anos; 15 com faixa etária de 26 a 30 anos; seis com idades entre 31 e 40 anos; por fim, nenhuma possível vítima esteve classificada com faixa etária acima de 40 anos de idade nos processos.

Podemos observar a predominância na faixa etária de 19 e 25 anos, o que confirma as informações das pesquisas realizadas sobre tráfico de mulheres que informam o perfil dessas vítimas como jovens mulheres. A pesquisa realizada pela União Europeia em parceria com o Ministério da Justiça, publicada em 2011, considerou sobre o perfil das mulheres vítimas de tráfico para fins de exploração sexual, levada para países da Europa: “com efeito, as equipes de pesquisa encontraram alguns elementos comuns e possíveis indicadores, tais como: baixa escolaridade, expectativas reduzidas de mobilidade social e faixa etária entre 20 e 30 anos [...]” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2011, p. 16).

Em relação à escolaridade das mulheres vítimas/ possíveis vítimas de tráfico para fins de exploração sexual descritas nos processos do NETP/CE, apenas em 24 dos casos há informações a esse respeito, assim distribuídas: seis com ensino fundamental incompleto; cinco com ensino fundamental completo; quatro com ensino médio incompleto; seis com ensino médio completo; cinco com ensino superior incompleto.

Mesmo com o pequeno número de processos constando essa informação, podemos deduzir que os dados do NETP/CE correspondem à representação de outras pesquisas que apontam a existência de maior prevalência de mulheres em situação de tráfico entre aquelas que possuem baixa escolaridade, considerando que aquelas que declaram possuir ensino fundamental incompleto e completo constituem a maior parte dos casos. Mas não podemos deixar de destacar a existência de mulheres que chegaram ao ensino superior, podendo indicar um novo perfil de mulheres sendo aliciadas.

No que se refere ao estado civil das mulheres elencadas nos processos, como não tivemos acesso a essa informação por meio dos documentos disponibilizados pelo NETP/CE, usaremos como referência as informações recentes apresentadas por Lima (2013, p. 144):

há uma maior representatividade de casos onde as mulheres estão identificadas como solteiras, perfazendo um percentual de aproximadamente 91 % dos casos. Tal realidade pode ocorrer porque favorece a probabilidade da vítima aceitar a proposta do

aliciador, pois é um fator que reduz os vínculos que possui com o local de origem, além de fortalecer a ilusão na busca por um príncipe encantado.

O NETP/CE não registra informações relativas à renda familiar nos seus processos; contudo, Lima (2013) informa, a partir de sua experiência como profissional e pesquisadora da instituição, que identificou uma prevalência de mulheres em situação de pobreza.

É considerando os dados descritos acima sobre o perfil dos processos do NETP/CE que compreendemos qual deve ser a intervenção da instituição, principalmente no que se refere às ações prestadas por esse serviço às mulheres. Nesse sentido, discutiremos um pouco sobre especificidades do desenvolvimento da política de atenção às mulheres em situação de tráfico de pessoas para fins sexuais com base nos relatos das profissionais que trabalham no NETP/CE. O tópico a seguir destina-se a descrever e analisar esses achados de pesquisa.

#### **4.4 Tráfico de mulheres no Ceará e a política de atendimento do NETP/CE: os “achados” da pesquisa de campo**

O contexto das contradições entre a proposta apresentada pela Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e sua operacionalização pelas instituições responsáveis é o terreno que a presente pesquisa buscou analisar. Nesse caso, centra-se na atuação do Estado na prevenção e assistência às mulheres em situação de tráfico através das ações desenvolvidas pelo Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará (NETP/CE) e tendo como referência os relatos das profissionais que trabalham na instituição.

Conforme já mencionamos na introdução, os relatos foram coletados através de entrevistas semiestruturadas<sup>77</sup>, realizadas com cinco profissionais na sede do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará<sup>78</sup>. Como esse tipo de entrevista admite a inclusão de outros questionamentos durante a coleta do depoimento, algumas foram acrescidas durante os encontros, seja para maior

---

<sup>77</sup> As entrevistas foram gravadas mediante prévia autorização das interlocutoras.

<sup>78</sup> Secretaria da Justiça e Cidadania, Rua Tenente Benévolo, nº 1055, Meireles.

detalhamento da resposta dada, seja por tratar-se de algum fato não mencionado anteriormente.

As referidas entrevistas foram realizadas entre os meses de agosto e setembro de 2013, com todas as profissionais do NETP/CE que participam do atendimento às vítimas do tráfico de pessoas, a saber: assistente social, psicólogas, e bacharéis em direito. Inicialmente, como já informamos, tivemos o interesse de realizar entrevistas também com as/os profissionais que realizam atendimento no Posto Avançado do Aeroporto, entendendo este como uma extensão do trabalho realizado pelo núcleo; contudo, apesar do interesse da coordenação em agendar esses encontros, não houve a disponibilidade para a colaboração com a pesquisa. Ao indagar a coordenação sobre motivações, tomamos conhecimento que esse fato era recorrente. Isso nos trouxe uma série de indagações, que infelizmente não adentraremos aqui por não tratar-se diretamente do objeto do estudo, mas uma delas refere-se a uma possível insegurança quanto ao trabalho desenvolvido.

Retomando o compromisso de resguardar a identidade das entrevistadas, atribuímos nomes fictícios escolhidos entre as muitas feministas brasileiras. Dessa forma, independente de qualquer dimensão valorativa, nos reportaremos às nossas interlocutoras de acordo com a nomenclatura da feminista que a representa, sem com isso fazermos qualquer associação de personalidade ou moral. Assim, foram denominadas: Nísia Floresta, Luz Del Fuego, Bertha Luz, Pagu e Lélia Gonzáles.

Com referência aos objetivos de nossa pesquisa, todas as perguntas buscaram levantar as impressões da equipe sobre as ações desenvolvidas pelo NETP/CE, tanto no que se refere ao atendimento às mulheres em situação de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, como sobre a rede de serviços e o cotidiano de atendimento. Além disso, perguntamos sobre o orçamento da instituição, capacitações e formações. Tendo em vista tais considerações, a primeira pergunta – após a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, autorização para gravação da entrevista e a coleta de informações acerca do perfil pessoal – foi acerca do ingresso na instituição e a experiência profissional individual vivenciada no NETP/CE desde o momento da contratação.

Todas as entrevistadas mencionaram não ter nenhuma experiência de trabalho com a temática anteriormente. Contudo, há quem tenha mencionado prévios estudos acadêmicos sobre o tráfico de pessoas e também algumas experiências na área de direitos humanos e/ou políticas públicas. No entanto,

segundo os relatos, a partir do ingresso na instituição, elas têm buscado formação individual e coletiva a partir dos materiais disponibilizados pela coordenação, arquivados em uma pasta de uso comum, e outros que têm acesso pela internet. Sobre isso, Pagu comenta:

A gente foi começando a ver e foi estudando muito por nossa conta e pelo material que vinha de Brasília, estudando o tema, muita coisa a gente pegou na internet, as legislações internacionais que a gente ia pesquisando, o material, tudo isso aqui é material que a gente tem [*aponta para a estante com livros*], e aí a gente ia lendo, o que vinha dos outros estados a gente também ia lendo. Então, eu acho que o nosso conhecimento a gente foi construindo. E aí hoje eu acho que eu me sinto muito à vontade de, por exemplo, ler o documento principal que a gente se baseia, aqui pelo menos, que é o Protocolo de Palermo, que é o que orienta mesmo, e eu me sinto muito à vontade de ler e até de questionar algumas coisas.

Luz Del Fuego e Nísia Floresta também tratam sobre o processo de conhecimento do tema por meio da internet e reforça o interesse pelo estudo mesmo diante da rotina movimentada que vivenciam. Nesse sentido, explica:

Eu não tinha realmente nenhum conhecimento nessa temática antes de vir pra cá. Fui me familiarizando com a temática. A gente faz estudo aqui dos materiais científicos que chegam, os trabalhos científicos, artigos, a gente lê muito pela internet, os eventos relacionados à temática são muito poucos, [...] mas na medida em que a gente procura na internet tem muito material, manuais nacionais, manuais internacionais... A gente lê bastante pra ver quais são as visões, e eu considero que meu conhecimento é regular para suficiente. Eu não posso dizer realmente que eu sou uma *expert*, gostaria de ser, mas realmente a demanda de trabalho aqui também não permite que eu fique integralmente estudando, a realidade da gente é muito movimentada, a gente constantemente está saindo pra fazer as capacitações, então, à medida que a gente pode a gente estuda. (Luz Del Fuego)

Nós nos reunimos para tentar estudar e realizar os estudos dos nossos casos e do que os outros núcleos e postos compartilham conosco por meio da rede e do material que nós trouxemos da viagem do exterior, depende muito de quando e onde o material surge e da dinâmica daqui. (Nísia Floresta)

As interlocutoras também mencionam a dificuldade de participar de capacitações devido ao número restrito em que ocorrem, além de abordar sobre o processo de estudo que vivenciam e sua autoavaliação sobre o conhecimento da temática

Eu considero o meu conhecimento, digamos, médio. Eu acho que, claro, a gente tem muito mais a aprender. Em relação a como eu me atualizo, é com os artigos que saem, e a gente recebe também muitos pesquisadores. Então, a gente está sempre lendo, a devolutiva do que eles trazem pra gente, todo dia aparece uma coisa nova no nosso e-mail, de notícias, enfim. Participar de eventos de formação e capacitação, não. É algo que a gente precisa, mas que a gente pouco vê, é muito difícil. (Lélia Gonzáles)

Das formações que acontecem pela Rede de Núcleos e Postos e Ministério da Justiça, alguns trechos fossem transmitidos por vídeo-conferência, pela internet, para que a equipe também possa participar, mas claro que não é a mesma coisa. (Nísia Floresta)

A questão das capacitações ainda é um pouco restrita por conta da temática mesmo. Os encontros sempre aparecem para as coordenações, e mesmo socializando, porque isso sempre é feito, é diferente de quando você vai, quando a equipe participa de uma capacitação. Eu sinto essa necessidade, até porque, pela especificidade da temática, vão criando-se outras modalidades, assim, a gente sabe que é um problema muito maquiado. Então, eu acredito que a equipe, o núcleo em si necessita muito de capacitação, mais ainda. (Bertha Luz)

Considerando as falas das entrevistadas, constatamos uma questão que consideramos preocupante: a dificuldade de acesso à capacitação e à formação sobre o tráfico de pessoas. Apesar da aprovação da política e de já estarmos na vigência do segundo plano, as oportunidades de discussão sobre a temática ainda é muito restrita, inclusive para aquelas/es que estão diretamente na operacionalização da política. Os encontros ainda são muito restritos, embora, a partir da articulação da Rede de Núcleos e Postos<sup>79</sup>, essa realidade tenha se alterado pelo menos no que diz respeito à padronização de instrumentais, socialização de experiências e visitas institucionais. Como afirma Nísia Flores,

A criação da Rede de Núcleo e Postos é um divisor de águas, porque antigamente os núcleos trabalhavam praticamente sozinhos [...] nós trabalhávamos com o que as equipes achavam do que conheciam sobre o tráfico de pessoas, sobre as vivências com o tráfico de pessoas, mas não era uma formação ou uma articulação de ações muito fortalecidas, muito dialogadas e muito construídas, não. Hoje, sim, cada núcleo tem sua autonomia, até pela questão da autonomia

---

<sup>79</sup> Rede Nacional de Núcleos e Posto de Referência e Atendimento às Vítimas do Tráfico de Pessoas, criada pela Portaria nº 41, de 6 novembro de 2009, que altera a Portaria nº 31 de 20 de agosto de 2009, que dispõe sobre Sistema Nacional de Referência e Atendimento às Vítimas do Tráfico de Pessoas e sobre as atribuições dos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e dos Postos Avançados. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br>. Acesso em: 28 ago. 2013.

dos entes federativos. Então, cada um está em um estado diferente e cada um tem sua metodologia de trabalho, mas a portaria da SNJ que trouxe o que é a competência do núcleo e o que é a competência do posto colaborou muito pra que nós soubéssemos “eu sou núcleo, eu sou importante, tem organizações internacionais investindo, mas o que eu devo fazer?” – foi realmente um divisor de águas essa portaria da SNJ, e esses encontros nacionais surgiram a partir das demandas do primeiro plano.

A necessidade de criação da Rede de Núcleos e Postos foi apontada no âmbito da avaliação das ações do I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, como uma estratégia importante para a capilaridade da política. Se observarmos a pertinência dessa demanda, realmente ela faz sentido na medida em que uma das grandes discussões e críticas a esses serviços faz referência à dificuldade de articulação em âmbito nacional, que possa garantir mais eficiência e eficácia das ações. As entrevistas avaliam como positivo. Sobre isso, Nísia Floresta comenta

No processo de avaliação do primeiro plano, a primeira preocupação era se a rede nacional foi fortalecida. Agora acontecem reuniões periódicas de três em três meses, três ou quatro meses, com a participação de todos os coordenadores dos núcleos e postos do Brasil. É restrito para que todo mundo possa levar suas angústias de um trimestre pra debater numa mesa redonda, já tem pautas pré-estabelecidas, mas os coordenadores participam da construção dessa pauta um mês antes de cada reunião. Também pra aliviar as angústias das coordenações, o SNJ fomentou um grupo virtual para não acumular muitas coisas pras reuniões.

Do que tivemos conhecimento, a avaliação sobre a criação e funcionamento da Rede de Núcleos e Postos tem sido positiva. De acordo com os comentários das entrevistadas e os relatórios disponíveis no site do Ministério da Justiça, a rede tem participado de momentos formativos com profissionais com expertise na temática do tráfico de pessoas, oportunizou visita às experiências de atendimento na Europa e tem firmado parcerias; além disso, realiza discussões com representantes dos diversos ministérios sobre a abordagem ao tráfico de pessoas. A reflexão que fazemos diz respeito à continuidade das ações propostas, sob pena de incorrer em mais uma ação programada que não teve efetividade prática.

Ainda sobre as ações da rede, foi mencionado durante as entrevistas a importância desta para o desenvolvimento de ações conjuntas em parceria com instituições e entidades internacionais, além da troca de experiências exitosas.

As visitas e as capacitações têm sido essenciais pro trabalho dos núcleos, hoje podemos dizer que não temos problema algum se tiver alguma vítima da Itália, Portugal, Espanha, da Holanda e da Suíça, porque tem parcerias com ONGs como a Casa Brasil-Holanda e a Madalenas na Suíça. Mas foi um divisor de águas pro trabalho e pra formação, os núcleos brasileiros tiveram a oportunidade de apresentar os trabalhos do Brasil e conhecer experiências como o observatório de Portugal do tráfico de pessoas. (Nísia Floresta)

Além das reuniões, a Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), por meio da Rede de Núcleos e Postos, contratou consultorias para acompanhamento das atividades de prevenção e enfrentamento ao tráfico de pessoas, construção de instrumentais e fluxos e articulação da rede e dos comitês estaduais. A avaliação positiva também está presente no comentário de Nísia Floresta:

A SNJ percebeu a necessidade de compilar o maior número de informações e também contratou um consultor pra fazer a compilação das reuniões técnicas pra que a equipe, depois de um mês e meio, receba esses documentos e possa também compartilhar e beber dessa fonte do que aconteceu na reunião dos núcleos e posto [...]. Recentemente também recebemos outra consultora do mesmo projeto pra tentar articular e pactuar os nossos fluxos de atendimento e referências, são fluxos que estão sendo discutidos em nível nacional. É claro que os estados podem adaptar de acordo com a realidade local, não é uma coisa que seja estanque e que a SNJ empurra pra que todos os núcleos possam cumprir, mas é uma coisa que está sendo construída também em nível nacional até pra que o documento seja um documento rico e possa contemplar as nossas especificidades. [...] E vai chegar em breve uma consultora pra conhecer a realidade dos comitês estaduais pra também construir um documento do que tem em cada estado pra depois traçar as iniciativas e as estratégias.

Todas essas demandas apareceram no processo de avaliação do I PNETP, questões como encaminhamentos distintos entre os núcleos, ausência de fluxo da rede nacional e necessidade de construção de redes locais, tendo os comitês estaduais como espaço privilegiado de discussão de acompanhamento e interface da política. Nesse sentido, o Ministério da Justiça, por meio da SNJ, tenta responder as demandas e críticas apresentadas.

Quando questionadas sobre o trabalho que desenvolvem no NETP/CE, todas mencionaram a realização de atendimentos às vítimas e encaminhamentos, articulação institucional, relatórios, processos e atividades externas, como

campanhas, palestras e formações. Como ressaltam Lélia Gonzáles e Luz Del Fuego,

A gente recebe as denúncias, acolhe as famílias, geralmente os familiares que vêm até o núcleo, acolhe as vítimas quando retornam e chegam aqui ao núcleo. Fazemos diversos encaminhamentos pra abrigo, se necessário for, para os CAPS<sup>80</sup>, pra rede de saúde, alguns cursos profissionalizantes, sempre a gente está junto dessas vítimas. Então, se necessita ir para o CAPS, uma das técnicas se organiza e vai com a vítima até ao CAPS, até pra sensibilizar os profissionais que trabalham lá pra falar, sobretudo o que ela passou, até pra ela não ter que contar toda a história de novo e ser revitimizada. Então, a equipe está sempre presente em relação a isso. E tem uma parte burocrática, que é a parte de fazer os relatórios, encaminhar as denúncias para os órgãos competentes e responsáveis. (Lélia Gonzáles)

A gente faz os cursos de formação, as capacitações que a gente oferece nas escolas, nos hotéis, a gente faz ações de prevenção nas barracas de praia, fala um pouco com os donos das barracas de praia, afixa o material informativo, o material informativo da gente na verdade é o banner, nosso cartaz. (Luz Del Fuego)

Em todas as falas, há destaque para as atividades de prevenção, provavelmente pela necessidade de redefinição das atribuições do NETP/CE, após a publicação das Portarias 31/2009 e 41/2009, que respectivamente demarca os objetivos dos núcleos e altera o caráter repressivo dos escritórios. Também destacaram que a priorização das atividades preventivas, principalmente por meio da interiorização das ações, é resultado do planejamento anual do NETP/CE, sendo avaliado nos encontros e reuniões. Como o ponto sobre os momentos de planejamento, avaliação e fluxo de reuniões igualmente fazia parte de nossas indagações, destacamos sobre isso alguns trechos:

Na verdade nós tivemos uma reunião de planejamento anual, com a nossa dinâmica muitas vezes não dá nem pra fazer a reunião mensal. Tivemos uma agora recentemente, mas tem meses que, por conta da dinâmica das viagens, das atividades de interiorização, às vezes atropela um pouco, mas quando dá a equipe está se reunindo. (Bertha Luz)

Reunião de planejamento teve uma no começo do ano, quando a gente fez todo o planejamento anual das ações que seriam desenvolvidas, já marcando na agenda todas as datas, dentro de um

---

<sup>80</sup> Centro de Atendimento Psicossocial (CAPS), vinculados à rede de atenção básica da saúde municipal.

orçamento que é bem complicado. Mas as reuniões acontecem de 15 em 15 ou de 20 em 20 dias, depende. Agora está retomando mais, no começo do ano a gente deu um tempo dessas reuniões, teve o planejamento anual, aí teve um tempo e agora a gente está retomando isso. (Lélia Gonzáles)

Nessas reuniões a gente aproveita pra ver como é que foi mês passado. Acharmos melhor que, ao invés de ficar só na fala, como a gente às vezes passa, dois, três meses sem se reunir, a gente faz uma ata das reuniões (Pagu)

Sobre os instrumentais, as entrevistas apontam que, organizados como estão, é uma situação bem recente e resultam do esforço da equipe do NETP/CE para sua construção. Segundo as entrevistas, foram elaborados a partir da leitura de matérias que conseguiram pela internet ou referenciados pelo Ministério da Justiça. A respeito disso, explica Pagu:

Todos esses instrumentais a gente foi construindo, porque antes, no começo, a gente fica meio perdida, fazia um relatório muito simples e perdia informação. Aos poucos fomos construindo, hoje eu acho que a gente tem um material muito bom. A gente faz ata em todas as reuniões, toda atividade a gente tem um relatoriozinho, e esse relatório é nossa memória. Tem o relatório quantitativo, além do qualitativo. A gente foi construindo a nossa metodologia de trabalho para dar continuidade mesmo mudando a pessoa. (Pagu)

Em todos os casos, são abertos processos, nós temos o nosso processo, o arquivo, fazemos um processo fazendo a identificação, fazemos o relatório, muitas das vezes o relatório, geralmente, tanto tem a escuta da psicóloga como da assistente social juntas, e a gente acaba fazendo o relatório juntas, geralmente em um atendimento sempre tem duas técnicas, quando há um caso específico que precisa de uma investigação a advogada já entra, faz o trabalho dela e realiza os encaminhamentos. Isso tudo registrado. (Bertha Luz)

Além de percebermos um pouco da rotina e do fluxo da instituição, a análise sobre a importância dos registros, arquivos e fluxos também é importante porque, em se tratando de cargos em comissões e ou contratações terceirizadas, existe uma grande rotatividade nos órgãos públicos, e o NETP/CE não foge a essa regra. Ademais, garantir o registro das atividades garante, para além da memória, a possibilidade de melhor acompanhar os casos, e evita que as mulheres que estão sendo acompanhadas precisem contar sua história sempre que acionem o serviço.

Infelizmente, dentro das muitas formas de violência que vivenciaram, por vezes, a repetição de suas histórias de dor acaba por constituir-se em mais uma.

Adentrando na especificidade da pesquisa, perguntamos às profissionais entrevistadas seus entendimentos sobre tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial. Destacamos algumas respostas para a nossa reflexão:

Eu digo inicialmente que é real, aí eu vislumbro o alojamento, o abuso da força, a situação de vulnerabilidade, tudo de acordo com a nossa experiência daqui na questão do tráfico de mulheres [...] uma realidade difícil porque existem essas propostas, esses aliciamentos, esse transporte, esse alojamento, e eu hoje consigo vislumbrar esse conceito de tráfico, lembrando realmente das situações que eu acompanho com a questão do abuso, da ameaça, da força e da situação de vulnerabilidade. Então, aquele artigo desse tamanho hoje não é tão difícil pra mim, porque hoje eu vislumbro na realidade. [...] Aqui não passam de 20 denúncias porque não dá pra fazer o raio-X da dinâmica do tráfico de mulheres aqui no Ceará. Nós vislumbramos que elas fogem das violências que sofriam desde a infância, e é na questão do tráfico interno, até às vezes bem mais forte do que o tráfico internacional. Reconhecemos que é uma escadinha, aquela exploração sexual, aquele abuso sexual, aquela violência doméstica na infância, que muitas vezes depois é o tráfico interno, depois pro tráfico internacional, e depois ela volta. (Nísia Floresta)

O tráfico pra exploração sexual, a meu ver, é uma mulher, ou travestis, que são deslocadas do local onde elas moram e convencidas de alguma maneira a ir para outro município, estado ou país, para trabalharem numa determinada situação que elas acham que vai ser boa pra elas, porque nenhuma pessoa vai achando que vai ser ruim. Quando chega lá, ela realmente se depara com outra realidade, ou seja, porque ela ficou impedida de sair de um ambiente, ou porque ela está ganhando menos do que prometeram e que de qualquer maneira ela está sendo violada ali naquela proposta que ela recebeu inicialmente. (Pagu)

A resposta de Nísia Floresta retoma a especificidade que envolve o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual e que, anteriormente, já apontamos em nosso trabalho: as múltiplas expressões da violência contra a mulher presente na trajetória das vítimas do tráfico de pessoas. Também retrata a existência efetiva do tráfico de pessoas, diferentemente do que consideram alguns, como uma lenda urbana. Nos comentários de Nísia Floresta,

o tráfico é pouco conhecido, porque as pessoas acham que não existe e às vezes é lenda urbana. Melhorou um pouquinho com a novela. Então, assim, nós não partimos mais do menos quinze

porque: “Ah, eu já vi na novela a Morena, é aquilo mesmo?”, e aí tentamos desconstruir.

Ainda, sobre o “papel” cumprido pela novela *Salve Jorge*<sup>81</sup> na visibilidade do tráfico de mulheres, Nísia Floresta e Bertha Luz comentam:

Salvou a pátria? Muito pelo contrário. Nós, da rede, núcleos e postos, reconhecemos o trabalho da Glória Perez, mas já existia um trabalho em vários estados do Brasil que poderia, sim, ter tido um espaço maior na novela. A questão dos casos poderiam também ter sido mais bem-abordados, ter sido construído junto, inclusive a questão das travestis não iria ser abordado pela autora e nós sugerimos. Mas poderia ter ajudado mais a rede informando: a rede local é essa, a realidade é essa... É claro, existe a questão do romance, existe a questão da audiência e existe o perfil global, que nós não podemos fugir... Mas, apesar dos pesares, a avaliação é positiva, e hoje, quando chegamos pra falar de tráfico de pessoas, as pessoas não se confundem (Nísia Floresta)

Eu sempre coloco nas palestras que o tráfico de pessoas não é mais uma historinha de novela, mas é uma problemática que se vive há muito tempo e que virou historinha de novela. Mas temos que tirar também as coisas boas disso, teve uma visibilidade. (Bertha Luz)

Para além das muitas críticas que merecem ser feitas à proposta romanesca da novela, não se pode tirar seu mérito na difusão da problemática do tráfico de pessoas. Ainda que caricaturando muitos elementos e reforçando estigmas e estereótipos, a novela trouxe essa pauta para a discussão, requerendo dos órgãos de políticas publicizar suas ações de prevenção e enfrentamento e da sociedade uma reflexão dos muitos fatores que envolvem a temática. Infelizmente, não atinge o cerne da questão, que perpassa tanto pelas condições estruturais da sociedade, pela imagem historicamente construída das mulheres como objeto do prazer masculino, quanto pela idealização construída de que as mulheres nasceram para serem “Cinderelas” que encontrarão seus príncipes encantados. Lélia Gonzáles e Nísia Floresta falam sobre essa questão

Geralmente é o engano, é a questão da ilusão da mudança de vida que elas sonham muito, pelo menos as vítimas que a gente vê. Buscam uma vida melhor, ter um emprego, juntar dinheiro, ganhar dinheiro, conseguir depois voltar e comprar uma casa pra mãe. São pessoas geralmente de baixa situação econômica, digamos, que

---

<sup>81</sup> *Salve Jorge*, telenovela brasileira produzida e exibida pela Rede Globo de outubro de 2012 a maio de 2013, que abordou como temática central o tráfico de pessoas.

estão em situação de vulnerabilidade. Algumas, aliás, a maioria sabe que vai fazer programa no exterior, muitas acham que vão viver a mesma realidade que elas vivem aqui. (Lélia Gonzáles)

Nas nossas atividades preventivas, conseguimos conhecer um pouco como acontecem esses convites. No próprio desempenho do trabalho, muitas vezes, elas preferem os gringos, não só pela questão de receber em dólar ou em euro também, mas porque têm esperanças de conseguirem o príncipe encantado, loiro, alto, branco e de olhos azuis das histórias infantis que ouviram sempre. Muitas têm esse sonho, sim, de saírem da vida de prostituição, sair da vida da exploração sexual. Muitas já foram, já voltaram, nessa conversa informal elas dizem: “eu fui vítima” – se reconhecem enquanto vítimas e depois de certo tempo dizem: “não, eu fui porque eu quis”. (Nísia Floresta)

Independentemente de identificar-se ou não com a situação de tráfico, a existência do engano para a conquista do consentimento, como apontam algumas pesquisas, também foi confirmado na fala das interlocutoras deste estudo:

Elas concordam que iriam pra lá pra trabalhar na atividade de prostituição, mas, chegando lá, passam a ser exploradas, ter a dignidade violada, são exploradas financeiramente, recebem pouco ou nada de remuneração. Então, o limite pra que eu identifique se é um caso de tráfico de pessoas é quando, além dos meios de recrutamento e o trânsito, obviamente, há a questão da exploração mesmo, exploração no sentido de violação de direitos. (Luz Del Fuego)

A pessoa passa uma conversa nela porque ela está numa situação de vulnerabilidade, e ela dá o consentimento que vai. Mas até que ponto vai esse consentimento, já que ela tava numa situação muito complicada? A gente dá esse exemplo também: “Olha, gente, uma mulher que está sendo espancada pelo marido, que está numa situação de violência doméstica, ou que não tem emprego ou então que já é uma prostituta, que está ali e já trabalha na área, ela está numa situação que ela está vulnerável ali, qualquer pessoa que chega e faz uma proposta...” Então, a gente acha que essa pessoa deu consentimento dela, mas até que ponto foi realmente foi um consentimento de livre arbítrio? Porque ela tava coagida, de certa maneira, por algumas situações ali, pelo menos as pessoas que a gente atende a maioria estava em situação de vulnerabilidade, ou social ou econômica. (Pagu)

Quando chegam lá, é uma realidade bem diferente, tem quantidades de programas já estabelecidos, a questão da violência no relato e no discurso das vítimas é muito recorrente, diversas formas de violência: física, sexual e moral [...]. E a gente sabe que o consentimento dela também não deixa de caracterizar o tráfico, mas a maioria das meninas sabe que vai fazer programa, pelo menos as que a gente tem visto, com exceção de uma que realmente foi achando que era o príncipe encantado da vida dela. (Lélia Gonzáles)

De acordo com a discussão que já fizemos no primeiro capítulo, vários/as autores/as advertem que esse consentimento não pode interferir na caracterização do crime, pois muitas vezes a vítima sabe que irá realizar programas sexuais, mas não imagina em que condições irá fazê-los. Nesse sentido, retomamos as considerações da discussão apresentadas por Kempadoo (2005):

[...] mulheres e meninas tentam mudar para o exterior consciente e voluntariamente para melhorar suas vidas e as de suas famílias. O que essas mulheres muitas vezes não sabem, ou às vezes aceitam tacitamente, são os perigos das rotas subterrâneas que têm que usar para atravessar a fronteira, os custos financeiros, o tipo de atividades, as condições de vida e de trabalho na chegada, o alto nível de dependência de um conjunto específico de recrutadores, agentes ou empregadores, os riscos de saúde, a duração do emprego, seu *status* criminoso no exterior, a violência e/ou períodos de detenção ou encarceramento que poderão ter que enfrentar. (KEMPADOO, 2005, p. 63-64)

Assim, muitas das mulheres que estiveram inseridas em contexto de pobreza e discriminação no local onde foram aliciadas concedem um consentimento que deve ser considerado como induzido, tendo em vista que uma oportunidade de trabalho, seja ela no exterior ou em outras localidades ao redor do país, desponta para elas como possibilidade de melhoria na qualidade de vida.

Uma questão difícil nesse sentido envolve a dificuldade, por vezes, de as mulheres reconhecerem que estiveram em situação de tráfico de pessoas, existindo por vezes a autorresponsabilização pelos problemas que elas vivenciaram. Sobre isso, comenta Bertha Luz:

O mais difícil pra gente enquanto profissional é quando a gente termina fazendo o atendimento de uma possível vítima e ela não se enquadra, ela não se sente a própria vítima, ela não se identifica que ela foi explorada, como muitos casos que nós atendemos aqui, muitas vezes ela chega no nível de consciência e diz: “eu realmente fui explorada”.

O tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial, como vimos anteriormente neste capítulo, é a principal modalidade do tráfico de pessoas praticada no estado do Ceará – não diferentemente, o maior número de denúncias que chegam ao NETP/CE corresponde a esse tipo de crime. Nossas interlocutoras

confirmam essa informação, como atesta Lélia Gonzáles: “é uma das modalidades do tráfico que a gente mais vê aqui na nossa cidade. Pelo menos aqui em Fortaleza, das nossas denúncias a maioria é de tráfico pra fins de exploração sexual.”

As entrevistas também apontaram a relação da exploração sexual com turismo para fins sexuais; mais contundentemente Nísia Floresta aborda a temática ao referir:

A questão da situação sexual que acontece no turismo tem vitimizado as mulheres e meninas em nosso estado. Eu não tenho como dizer a dinâmica toda, mas pelas denúncias que nós recebemos é aquela coisa toda... Envolve rede hoteleira, os ‘bugueiros’, os taxistas. Nós já realizamos trabalho com os hotéis, com os taxistas, enfim, mas se pode negar esse problema aqui no Ceará, por mais que a gente dialogue com a Secretaria de Turismo (Setur) no Comitê de Enfrentamento<sup>82</sup> e eles tenham essas dificuldades de reconhecer pra incentivar ou não. É uma realidade, sim, porque nós recebemos denúncias aqui, recebemos em Aracati quando estivemos lá e acredito que vamos receber ainda mais porque estaremos juntos com o projeto do PAIR<sup>83</sup> nos municípios do litoral do estado. [...] Reconhecemos sim essa ligação da exploração sexual que acontece no turismo pelas denúncias que o posto recebe. Agora, eu não tenho como te repassar os elementos ou qual o perfil porque muitas dessas informações não voltam da polícia. Existem algumas informações sigilosas, sim, às vezes uma denúncia pequena se torna uma rede de exploração sexual e tráfico de mulheres? Pode ser. Nós do núcleo não recebemos esses elementos mais detalhados. [...] nós temos a realidade da dinâmica sim, porque realizamos algumas atividades preventivas noturnas com as profissionais do sexo, com as mulheres, com as travestis, com os homens, e nessa atividade preventiva distribuição de material, às vezes preservativos, um gel, nós conseguimos mapear informalmente essa realidade: “Ai, eu recebi um convite, eu vou, já estou me preparando”.

---

<sup>82</sup> O Comitê Estadual Interinstitucional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas foi instituído por meio do Decreto 30.682, de 22 de setembro de 2011. É a instância de monitoramento social do desenvolvimento das ações da Política Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Composto por 36 membros (titulares e suplentes), a saber: Gabinete do Governador, por meio da Coordenadoria de Políticas Públicas para as Mulheres; Secretaria da Justiça e Cidadania, que o preside; Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social; Secretaria da Educação; Secretaria da Saúde; Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social, com dois representantes, sendo um da Polícia Civil e outro da Polícia Militar; Magistratura Federal; Magistratura do Trabalho; Magistratura Estadual; Ministério Público Federal; Ministério Público do Trabalho; Ministério Público Estadual; Defensoria Pública da União; Defensoria Pública do Estado; Departamento de Polícia Federal; Departamento de Polícia Rodoviária Federal; Agência Brasileira de Inteligência.

<sup>83</sup> PAIR - Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil, uma ação do Programa Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Criança e Adolescente da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR). No Ceará, é realizado por meio da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS) e da Coordenadoria Especial de Políticas Públicas dos Direitos Humanos do Gabinete do Governador (COPDH).

Os elementos destacados por Nísia Floresta sobre a dificuldade de os órgãos ligados ao turismo reconhecerem o problema da exploração sexual é uma realidade. Tivemos a oportunidade de participar do Conselho Municipal de Turismo de Fortaleza representando o Gabinete da Prefeita/ Coordenadoria de Mulheres e, já naquele momento, sentimos a resistência de abordar essa temática quando, por diversas vezes, a apresentação dos projetos em desenvolvimento junto à problemática foi preterida. Além disso, como citamos anteriormente, os representantes do *trade* turístico do estado, na sua quase totalidade, não reconhecem a exploração sexual relacionada às mulheres adultas.

Buscando compreender como se desenvolve o atendimento às mulheres em situação de tráfico para fins de exploração pelo estado, procuramos também descobrir como o NETP/CE tem acesso aos casos que atende e tomamos conhecimento de que as denúncias chegam das mais variadas formas e têm o encaminhamento correspondente à demanda apresentada.

Geralmente é pelo telefone lá da recepção. A pessoa liga e aí relata que quer fazer uma denúncia anônima ou não. Se for anônima, o apoio administrativo chama alguma das técnicas pra receber a denúncia. Daí é feito um relatório da denúncia e é encaminhada pra coordenação com algumas sugestões de encaminhamento. Mas é a coordenação que decide e que despacha pra onde que vai, os ofícios que vão ser enviados referentes àqueles casos e tudo mais. Quando não é anônimo, quando a família ou a vítima está disposta a vir, o apoio administrativo também marca um horário em que sempre as três técnicas vão estar, pra fazer o acolhimento inicial e a escuta também. Então, é basicamente isso. Quando chega pelo disque 100 ou pelo disque 180, a denúncia já está escrita e formalizada, é só fazer o ofício com os dados, se tem os dados plausíveis pra serem encaminhados. (Lélia Gonzáles)

Apesar de a maioria das denúncias chegar por telefone, também foram mencionadas outras formas, entre elas, algumas que tiveram a mediação do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e do Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS)<sup>84</sup>. Sobre isso, explica:

Tem muita denúncia por telefone, eu acredito que a maioria, tem alguns casos que chegam diretamente à coordenação e tem alguns casos que chegam encaminhados de outras instituições, às vezes da

---

<sup>84</sup> Compondo a rede de atenção básica e a rede de alta complexidade da Política de Assistência Social, respectivamente, o CRAS e o CREAS, funcionam como importante entrada de denúncias para diversas situações de violência e violação de direitos.

própria polícia ou de um CREAS, de um CRAS, isso já em menor escala, mas tem. Acredito, bem grosseiramente, do que eu estou me lembrando dos processos desse ano, eu acredito que tenha é muita ligação anônima, pelo meio de denúncia virtual<sup>85</sup>, que foi instituído agora ainda não chegou nenhum, mas eu acredito que porque não teve divulgação suficiente. (Luz Del Fuego)

Os atendimentos, além do telefone e do e-mail, nós também recebemos aquela demanda espontânea. Então, por exemplo, hoje nós temos um diálogo muito bom com o Centro de Referência da Mulher, quando chega um possível caso de tráfico elas já entram em contato e nós fazemos o atendimento conjunto, recentemente está sendo investigado se um caso é de tráfico ou não, mas foi um caso que teve grande repercussão. Nós fomos com a psicóloga do CRM, com a assistente social, e isso pode acontecer em qualquer espaço, como já aconteceu com o CREAS. Então, eles já sabem que o núcleo existe e já sabe que tem os profissionais com um pouquinho mais de expertise. Então, é possível acontecer esse atendimento conjunto, ou aqui ou lá, ou somente pelo núcleo com o técnico tudo, depende dessa parceria que vai sendo construída nesse momento. Então, tudo depende do grau de diálogo que nós temos com esse ente, ou esse órgão, ou essa ONG que está encaminhando essa possível denúncia. (Nísia Floresta)

Assim, a gente recebe a denúncia, independente de onde vem, a gente pode receber de qualquer lugar. A gente recebe a denúncia, abre um processo interno, têm as pastas onde anotamos como foi relatada, se foi anônima ou não, tem um modelo no relatório. A gente anota as informações que recebeu, aí vai estudar. Aquela denúncia se refere a quê? Ao tráfico internacional? É. Então a gente encaminha pra Polícia Federal inicialmente. Se refere a um possível trabalho escravo? Aí também além da Polícia Federal, encaminha também pro Ministério Público do Trabalho, que são instituições que a gente já tem costume de fazer. (Pagu)

Com referência aos comentários citados, percebemos a existência de instrumentais internos para acompanhamento das denúncias e encaminhamentos padrões junto à rede de instituições responsáveis pelo acompanhamento, de acordo a demanda e modalidade do tráfico de pessoas. Também sobre o assunto, tivemos as seguintes considerações:

Nós recebemos, quando há denúncia ou quando a possível vítima nos procura, nós fazemos a escuta, de acordo com a situação da vítima, por exemplo, ela está muito debilitada fisicamente, precisa de um tratamento de saúde, então assim, eu faço todo o relatório e vou desmembrando os encaminhamentos. [...] um dos nossos problemas é o retorno desses encaminhamentos, quando é pra saúde e

---

<sup>85</sup> A Secretaria da Justiça e Cidadania do Estado de Ceará criou em sua página na internet um acesso direto para denúncias.

educação ainda tem como a gente bater, mas quando em nível de investigação policial ainda é muito complicado, todos os meses nós temos a atualização dos processos e todo mês mandamos o mesmo ofício cobrando a resposta do ofício tal, e já cita vários ofícios que já foram, então é muito complicado. (Bertha Luz)

Geralmente, quando chega algum caso, a gente tenta conciliar psicóloga, assistente social e advogada pra acompanhar e fazer a escuta inicial. A partir daí a gente vê a demanda, geralmente a ABIN pra investigação, ou Polícia Civil e Polícia Federal, às vezes consulados, embaixadas, alguma ONG no exterior. Às vezes encaminhamos também para algum órgão da saúde, quando chega uma vítima bem fragilizada, bem debilitada. Mas, via de regra, é isso. (Lélia Gonzáles)

A gente faz um ofício de encaminhamento e coloca que o núcleo está à disposição pra acompanhar o caso. Foi criado um instrumental de acompanhamento dos ofícios que foram encaminhados para verificar se houve recebimento de respostas. Hoje em dia já se tem esse controle. Além disso, tem uma tabela com todas as nossas pastas, a gente tem as físicas e tem a virtual com tudo escrito, que a gente vai atualizando e tem uma pessoa responsável por atualizar. Aí a gente vai vendo como é que está caminhando. (Pagu)

Embora a articulação com as polícias, na maioria das vezes, precise acontecer, nos parece que não são dados os retornos necessários para melhor acompanhamento do NETP/CE às vítimas. Apesar disso, visualizamos que a organização do fluxo interno, encaminhamentos externos, ainda que com todas as suas dificuldades de retornos, e articulação da rede de enfrentamento fazem parte da rotina de trabalho das profissionais. Consideramos essas ações oportunas, sobretudo porque entendemos que a atenção às vítimas do tráfico de pessoas requer ações articuladas em rede. Para isso, o contato permanente deve ser garantido, como ressalta Luz Del Fuego: “no que diz respeito à rede, a gente tem uma rede que a gente nutre bastante, uma rede de parceiros que a gente conserva e que a gente mantém um relacionamento todo tempo aquecido para que, quando a gente precise, lançar mão”.

Mais especificamente sobre a rede local, além das informações já mencionadas, procuramos obter outras, especialmente no que se refere aos principais parceiros e formalidade do vínculo.

Eu acho que hoje nós não temos nenhuma parceria formal em nível de convênio, firmado e assinado. Mas nós temos parceria com algumas ONGs que a gente já trabalha, a Maria Mãe da Vida é uma delas, inclusive a gente está com um projeto. A gente tem muitas

parcerias com algumas instituições porque a gente precisa encaminhar. Em cada instituição a gente tem um contato a quem a gente pode recorrer, tem a Polícia Federal, as escolas, a gente considera, no caso, a Secretaria de Educação, que a gente tem uma penetração boa nas escolas estaduais e municipais, mas nada formal. Só o Comitê. (Pagu)

A Rede Grito pela Vida, que é uma ONG, com temáticas religiosas, que enquanto sociedade civil ajuda bastante, a Pastoral do Migrante é outra parceira. Nós fazemos atividades nas escolas e aí contamos também com a boa vontade dos diretores e coordenadores. (Nísia Floresta)

Dependendo da instituição, a gente tenta estipular um termo de cooperação, cooperação técnica, outros, com o tempo nós percebemos a importância de agregar parceiros no comitê, a Infraero, a SRT, Superintendência Regional do Trabalho, que é a antiga Delegacia do Trabalho, a Cruz Vermelha está conosco nessa questão da cesta básica para casos especiais. Tudo nós tentamos fomentar em termos de cooperação, às vezes dá certo, às vezes não. Formalizar essas parcerias ainda é muito difícil, inclusive é uma das questões que a SNJ toca – existe um termo de cooperação? Existem os termos da Sejus, procuramos sempre colocar em prática, às vezes o parceiro diz que não precisa, que já é da rede e não sei o que, e nós vamos trabalhando de acordo com a conjuntura. Por nós, teria. Por exemplo, um convênio que nós tínhamos com a Etufor, que nos fornecia o vale-transporte, tudo formalizado, vigência, com o monitoramento da coordenação da cidadania, mas às vezes não é possível pela dinâmica da instituição ou porque: “nós estamos construindo, mudou a gestão agora, vamos estudar as prioridades”. Mas na informalidade algumas coisas vêm caminhando, por exemplo, uma parceria boa que nós vínhamos tentando desde o ano passado e agora deu certo é com o Vira Vida, do Sesi, pra encaminhar essas meninas vítimas de exploração sexual, então tem sido uma via de mão dupla, porque já chegaram possíveis denúncias que era aluno do Vira Vida, que recebeu um convite pra fazer uma viagem internacional e já chegou ao núcleo, e nós tentamos inserir essa temática no conteúdo programático na formação dos adolescentes, das formações dos técnicos, mas isso por enquanto não está formalizado, mas já está caminhando. (Nísia Floresta)

Podemos perceber que a maior parte das relações ainda acontece informalmente, sem parcerias e convênio oficiais, muito menos fluxos e protocolos estabelecidos. Isso nos remonta às características da base da nossa política e do desenvolvimento das políticas públicas, as relações por aproximação, “boa vontade”, favores etc. Avaliamos com muita preocupação essa realidade, principalmente quando se trata de políticas que, como é o caso da atenção às mulheres em situação de tráfico para fins de exploração sexual, envolvem muitas questões de

valores morais, culturais e preconceitos agregados. Por meio do relato de Bertha Luz, podemos perceber essa insatisfação:

Então, a gente acaba batendo de porta em porta porque nós acreditamos no trabalho. Mas existe um comitê pra isso, para que esse trabalho seja fortalecido, seja um trabalho efetivamente executado. A gente sabe que a problemática existe. Eu acredito, nós acreditamos que existem vítimas. Então é isso, aí o que acontece? A gente fica “por favor”, eu digo assim “por favor” porque é uma situação angustiante. O comitê existe? Existe. Tem titular? Tem. Acho que cada um assumiu seu compromisso, cada instituição entendeu. Então, a gente fica se questionando, questiona muito o comitê porque tudo poderia ser muito mais institucional. [...] eu imaginava, pensava que com essa criação do comitê fosse facilitar mais ainda o nosso trabalho, as coisas fossem articuladas mais fácil, que ia ser tudo mais institucional, mas na hora da situação todo mundo foge. [...] a gente realiza os encaminhamentos, não tem retorno: “aguarda só mais um pouco, não tem resposta”. Então, assegurar todos os serviços pra que a pessoa possa se sentir fortalecida, pra que ela possa ser reinserida na sociedade, é muito difícil. Eu acho que pra garantir tudo isso tem que existir uma rede e que essa rede funcione efetivamente. Porque eu acho que o sonho de cada instituição que trabalha com atendimento, com assistência, é ver que realmente a rede funcionando. Você receber um caso e ligar dizendo que está encaminhando e vai acompanhando o protocolo, e você ser atendida por conta da especificidade da temática da problemática, é um sonho!

Ainda sobre os parceiros, foi destacada a atuação do Comitê como mediador importante das relações institucionais com a rede governamental e a participação direta de alguns órgãos em atividades específicas. Sobre isso, ressaltamos o comentário feito por Lélia Gonzáles, Nísia Floresta e Pagu.

Eu consideraria os parceiros os órgãos que compõem o comitê. O comitê interinstitucional é composto de quem a gente sempre recorre: é a Secretaria de Educação, a Secretaria de Saúde, Polícia Federal, Ministério Público do Trabalho, Defensoria Estadual, enfim, diversos órgãos que compõem. Se essa parceria é formal, eu acredito que sim por conta do decreto que coloca lá todos os órgãos que compõem. Mas já sobre fluxo e protocolos estabelecidos com eles, não. Não há nada específico em relação a isso. (Lélia Gonzáles)

Eu enxergo os diretores e coordenadores como parceiros, eu acho que a gente conseguiu muitos avanços, ainda assim, em contato com esses gestores. Já conseguimos reuniões também com as supervisões das Credes que estavam lá todos os supervisores das Credes. Eu não posso dizer que a Seduc não abraça porque a Seduc está no comitê, mas isso depende também da capacitação e da

sensibilização do gestor que está lá no momento, que está a fim de me receber. Posso dizer também que a Coordenadoria de Direitos Humanos do Estado vem abraçando também essa temática, estamos divulgando a temática no projeto inicialmente dele, eles tão dando boa parte da programação pra disseminar um pouco dessa temática. A Coordenadoria de Juventude, a Coordenadoria da Mulher, essa aproximação foi muito boa para nós! Conseguimos conviver dois dias com as profissionais da Casa Abrigo e do Centro de Referência... É um fluxo de informações que aumentou bastante. (Nísia Floresta)

Agora a gente está tentando fazer uma parceria com os postos de saúde, é interessante porque os agentes de saúde têm muito acesso às casas, aos PSFs<sup>86</sup>, então a gente está vendo se consegue conversar mais com eles. Você assistiu “Anjos do Sol”? Viu que tem aqueles agentes que ficam lá? Então, são esses que vão pra lá, tem uns agentes de saúde que conversamos no posto que nos disseram que entram nas casas de prostituição. Eles podem relatar alguma coisa e podem até levar informação que a gente precisa que seja levada. (Pagu)

A constituição do Comitê Estadual Interinstitucional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas em 2011, correspondendo à proposta nacional, gerou expectativas no que diz respeito à maior inserção e capilaridade das ações desenvolvidas pelo NETP/CE, a elaboração do Plano Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e efetivação da política. Contudo, mesmo com a minuta dos documentos preparados e disponíveis para consulta pública, no que tange mais diretamente à mobilização para as ações específicas de prevenção e atenção às vítimas, infelizmente não percebemos ainda grandes avanços.

Ainda no que se refere à rede de enfrentamento e àquela acionada para apoio às ações de atenção, perguntamos sobre o seu funcionamento e suas principais dificuldades. Em todas as entrevistas foram apontadas a importância de contar com parceiros cotidianos e eventuais, mas a questão do retorno dos encaminhamentos permanece como um problema central.

Assim, nas capacitações a gente sempre fala da importância da rede, mas se você perguntar pra mim: a rede funciona? É como eu falei, nada é institucional, formalmente parceiros nós tínhamos antes, numa gestão anterior, uma parceria, e tinha contrato e tudo bem legalizado com algumas ONGs, eram duas ONGs, eu não recordo agora o nome, e depois foi desfeito. Mas assim, parceria formal, fora o comitê nós não temos, mas é como eu te falei, é escola, educação. Quando você falou da referência e da contrarreferência, a gente não tem esse *feedback*. (Bertha Luz)

---

<sup>86</sup> Programa de Saúde da Família, vinculado à Rede de Atenção Básica em Saúde.

O Centro Francisca Clotilde<sup>87</sup> tem sido um dos grandes parceiros nossos, assim, a Lívia tem estreitado bastante esses vínculos, é tanto que a gente sempre pede pra, se chegar um caso de tráfico até lá, que encaminhe pra gente pra tomar conhecimento e, caso chegue aqui, a gente acabe encaminhando pra eles. (Lélia Gonzáles)

Adentrando na especificidade do tráfico para fins de exploração sexual, perguntamos às nossas interlocutoras se havia algum encaminhamento específico para esses casos. Destacamos a seguir as respostas dadas à nossa indagação.

O encaminhamento é feito da mesma forma se aquela pessoa não estivesse em situação de exploração sexual ou não atuasse como prostituta. Eu não me recordo de nenhum procedimento especial, é oficiado do mesmo modo pra polícia, é oficiado da mesma forma aos órgãos de inteligência pra identificar os aliciadores, são encaminhadas da mesma forma pra reinserção no mercado de trabalho, e aí vai ficar a cargo delas se inserir ou não em outra atividade, eu não me recordo de nenhum procedimento especial. (Luz Del Fuego)

É aquela velha história, é muito difícil a vítima de tráfico se reconhecer enquanto vítima. Às vezes os familiares não sabem o que aconteceu e não querem que a vizinhança fique sabendo que lá ela foi explorada sexualmente, enfim, é bem complicado isso. Mas quando chegam esses casos específicos, a gente encaminha geralmente para o Francisca Clotilde e para o atendimento médico mesmo, apoio à saúde às vezes. (Lélia Gonzáles)

Os encaminhamentos são feitos independente pra que tipo de finalidade... Agora, como a maioria dos casos é pra exploração sexual, então se torna o procedimento comum do núcleo. A gente tenta resguardar ao máximo a pessoa, acompanha em todos os encaminhamentos. Então, o procedimento básico é esse. A gente fica acompanhando até o momento que ela é inserida no serviço, aí depois a gente tenta fazer o acompanhamento, ligando pra saber como é que está, fazendo as visitas eventuais. (Pagu)

Segundo as profissionais, de forma geral não existe atendimento diferenciado às mulheres vítimas do tráfico para fins de exploração sexual. No entanto, todas mencionaram dificuldades de atendimento na rede ou para tratar sobre a temática. Acerca dessa questão, podemos citar o relato contundente de Nísia Floresta:

---

<sup>87</sup> O Centro de Referência Francisca Clotilde, da Prefeitura de Fortaleza, atende as mulheres em situação de violência doméstica e sexual. Desde 2008, a partir do convênio entre a prefeitura e a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República para a construção de uma metodologia de atendimento às mulheres em situação de tráfico de pessoas, sua equipe vem passando por processos de capacitação para atenção às mulheres nessa situação.

Na hora de referenciar, a rede não se reconhece enquanto rede de enfrentamento ao tráfico de pessoas e principalmente ao tráfico de mulheres, a exploração sexual e o casamento servil principalmente. Então, claro que nós tentamos evitar aquela revitimização mesmo, fazemos um relatório com as maiores informações pra que ela não repita em todos os espaços aquela história de vida. Às vezes tem que repetir na Polícia Federal, na Polícia Civil... Então nós juntamos o relatório, mas ela tem que contar tudo de novo, algumas coisas ela tem que viver, tem que ter essa dor novamente, mas em outros não. Às vezes a gente vai pra um CAPS e o profissional às vezes não ouviu falar do que é o tráfico de pessoas, que aquela pessoa tem que ter um atendimento mais diferenciado porque ela está com medo de ter uma crise por causa da situação que ela passou, que ela foi obrigada a consumir drogas, que ela foi explorada: “E vai pro final da fila, não quero saber, não tem prioridade nenhuma”, é uma das nossas dificuldades. [...] é visto os preconceitos sim, pela questão do gênero, pela questão de ser mulher, pela questão da prostituição. [...] Algumas vezes, as gestoras já pediram pra não falar sobre o tráfico de mulheres, sobre a exploração sexual, sobre a prostituição: “Fale, doutora, eu dou todo apoio ao seu núcleo, você é uma menina nova que tem que colaborar mesmo, mas não fale disso, não, fale dos trabalhadores, do trabalho forçado”. Eu estou aqui na mesa emocionada falando dessa situação: “Fale das crianças e as adolescentes, elas já vão porque querem, mas das mulheres não fale não, fale do tráfico de órgãos, do tráfico de bebês, do tráfico para fins de trabalho forçado”.

Relatos como esse demarcam que o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, embora seja o mais pesquisado e discutido, em nosso ver é ainda o que requer maiores investidas e discussões. Por adentrar no universo da sexualidade das mulheres, nas históricas relações de dominação masculina e da mercantilização do corpo das mulheres, requer análises despidas dos preconceitos e do véu machista que as envolve.

No que se refere aos abrigamentos, foi unânime entre as entrevistas as dificuldades para consegui-lo, precisando usar das mais diversas estratégias para garantir um acolhimento seguro às mulheres.

Eu acredito é que deveria ser resguardada mais a vítima, ela ter mais segurança. Eu acredito que ela deveria ser mais acolhida pela rede, uma das nossas dificuldades é o abrigo, eu sofro com isso, nós sofremos com isso. (Bertha Luz)

As pessoas perguntam se não tem um abrigo específico, mas, por exemplo, esse ano ainda não tivemos a necessidade de nenhum abrigo. Não que o tráfico não exista, mas que realmente esses dados não aparecem. Como são poucos, nós procuramos parcerias nos abrigos que já existem, que não têm um viés específico, mas que acabam colaborando e se reconhecendo enquanto rede nesse

momento. Depois de muito diálogo, muita conversa, mas acabam se reconhecendo. Nós tivemos boas parcerias com a Casa de Passagem, não existem abrigos específicos pra vítimas de tráfico ou pra migrantes. Tivemos parceria com ONGs, algumas entidades religiosas. O pessoal do abrigo Shalom, principalmente quando são migrantes do gênero masculino. Não existe uma rede e depende muito do perfil, foi também uma preocupação nossa, pergunta ou não pergunta a religião nesse momento inicial? Aí, dependendo da religião que a pessoa declara, ela não vai para um abrigo Shalom, que existem atividades, enfim. (Nísia Floresta)

A maior dificuldade que a gente tem é quando precisa de abrigamento. O Estado e o Município têm poucos locais adequados pra mulheres vítimas de tráfico e que foram exploradas. Quando tem, estão lotados. A maior dificuldade, o maior limite é quando chega na questão do abrigamento e quando é um caso que precise de recâmbio, a pessoa chega aqui, não é daqui, tá aqui por algum motivo e está sendo atendida pela gente, mas é do Piauí ou de Rondônia ou do Acre. Esse recâmbio é dificultoso. Aí a gente articula com a família, quando ela não tem família, a gente vai lançando mão do que é possível. Ver com a Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS), no que eles podem ajudar a gente e tudo mais. (Luz Del Fuego)

A questão do abrigamento tem-se constituído como um problema para as políticas de atenção. Em Fortaleza, cidade onde o NETP/CE está localizado, temos apenas duas casas para abrigo de mulheres em situação de violência doméstica e sexual, do Estado e da Prefeitura, que têm perfis diferenciados de atendimento e que, por tratarem do risco de morte, apresentam diversas restrições para acesso e trânsito. Os demais espaços são abrigos mistos que atendem população em situação de rua, desabrigados/as etc. Esse é um dos graves problemas a serem enfrentados e, quando associado à situação de “recâmbio” ou necessidade de compra de passagens para outras cidades, como bem afirma Luz Del Fuego, a questão fica ainda mais complexa.

Muitos dos voos que chegam ao Aeroporto Internacional de Fortaleza, ao trazerem deportados/as, não significam que estas/es são residentes do estado. Por vezes, é o voo que traz pessoas para serem reencaminhadas para outros pontos do País. Essa responsabilidade fica a cargo do NETP/CE, por intermédio do Posto de Atendimento Humanizado.

A gente já tem os problemas com a política internacional migratória. Complicada para o migrante brasileiro, em relação à mulher migrante brasileira também. Eles mandam com maior frequência esses brasileiros e essas brasileiras deportadas, no voo da TAP para

Fortaleza. Todos os dias, geralmente entre oito e nove brasileiros entram por Fortaleza. E, segundo seus relatos, “porque é um voo que não é tão caro, ele está sempre na cotação das autoridades internacionais, principalmente europeias pra mandar o brasileiro ou a brasileira pra cá. Se é cearense, se é paulista de qualquer lugar do Brasil, eles mandam primeiro pra cá”. Alguns países financiam a passagem pra que a pessoa chegue até a sua terra natal, outros não, mandam pro Ceará e aqui esse posto vai dar os encaminhamentos pra que ela seja acolhida ou pela família, ou por algum amigo, ou pela rede de assistência do seu município, tudo depende de cada caso. (Nísia Floresta)

Segundo as entrevistadas, esse é um problema recorrente, sendo muitas vezes resolvido com a participação da família ou de recurso da pessoa. Nos casos do tráfico de pessoas, quando, na maioria das vezes, as vítimas não dispõem de recursos e não querem que a família inicialmente tome conhecimento do ocorrido, esse problema se complexifica. Em nosso ver, isso tem correspondência com a necessidade de maior articulação entre as diversas políticas, em âmbito nacional, mas também em nível local com a destinação de recursos compatíveis para a resolução desses problemas imediatos, provavelmente por meio de suprimento de fundo destinado a essas situações.

Nós precisamos de um recurso emergencial disponível, porque trabalhamos com possíveis vítimas, com violações de direitos, e elas não podem esperar. Por exemplo, chega uma pessoa deportada, como já aconteceu um caso, a moça passou cinco anos presa, ela veio com o pouquíssimo dinheiro que tinha na hora do desligamento do presídio, não dava nem pra pagar uma passagem até Aracati, e ela era de outro estado. Aí o que acontece? A família não tem condições, nós não temos um abrigo pra poder fazer o acompanhamento dela. O núcleo tem recursos pra esses casos? Não temos suprimentos de fundo, então isso deveria estar dentro do organograma, quer dizer, nós estamos, mas a questão do suprimento de fundo nós não temos, diretamente nós não temos. (Bertha Luz)

Para compreender como funciona o NETP/CE em termos do atendimento às suas demandas, procuramos investigar os recursos disponíveis para o desenvolvimento da política. Sobre isso, responderam nossas interlocutoras:

Eu não sei dizer exatamente como é esse processo, o que eu sei é que a gente está dentro da estrutura de uma secretaria do estado, que é a Secretaria da Justiça, dentro dessa estrutura a gente está subordinada a uma coordenadoria, que é a Coordenadoria de Cidadania, que é a Cocid, que tem também outros setores que têm outras comissões, outros comitês. É a Cocid que faz a distribuição

desses recursos. Agora, eu não sei dizer como é, se vem o recurso direito pra Cocid, se é uma rubrica que vem direto da Cocid que vem pra gente, se é de cada setor, eu não sei. Tudo é pela Cocid, nesse momento todo o nosso trabalho é bancado pela Sejus. (Pagu)

Nós somos um órgão da Secretaria da Justiça mantido pela Secretaria da Justiça, vinculado à Coordenação de Cidadania. Aqui na secretaria tem a parte do penitenciário, e nós somos vinculados à parte da cidadania. Todas as nossas demandas, os nossos custos a gente solicita pra cidadania, então nós somos mantidos. Em relação à política, como ela está no orçamento, é uma coisa que foge da minha alçada. (Luz Del Fuego)

Existe sim, no orçamento do Estado, uma rubrica para o Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, não que seja uma gestão nossa do núcleo. As camisas verdes para os profissionais com atividades externas, o material permanente, solicitamos à Cocid, a Coordenação da Cidadania da Sejus, e eles nos atendem. Eu não sei se é exatamente com o fundo da Cocid ou se é com o dinheiro do NETP/CE. Mas a questão é que as demandas estão sendo atendidas, não sei se exatamente do suprimento A, do suprimento B ou se do núcleo específico, mas existe. (Nísia Floresta)

Assim, nós temos uma coordenação geral. A coordenação, que é a Cocid, está dentro do orçamento, então o recurso é passado pra essa coordenação e é redistribuído. Mais detalhes eu não sei. (Bertha Luz).

O que eu sei é que agora nós somos subordinados à Cocid e ao gabinete, nós somos um membro da Cocid junto com alguns outros conselhos, do deficiente, de torturas e direitos humanos. E toda vida que a gente precisa de alguma coisa a gente recorre ou ao gabinete ou à Cocid, mas em relação a valores, de quanto é destinado eu não tenho nem ideia se tem isso, até se tem. (Lélia Gonzáles)

Optamos por citar trechos de todas as falas para demarcar que, no que tange à gestão do orçamento, todas as entrevistadas têm desconhecimento de seus valores, dotações etc. Apenas têm ciência do lugar do NETP/CE dentro da estrutura da Secretaria da Justiça. Esse ainda é um traço muito comum nas administrações públicas, infelizmente o orçamento das políticas públicas não são amplamente discutidos, nem trabalhados com aquelas/es que cotidianamente estão na sua execução. Partimos da compreensão que a importância de determinada política dentro de uma gestão pública está relacionada ao orçamento disponível o desenvolvimento de suas ações, assim como o lugar que ocupa dentro da estrutura e na pauta das prioridades.

No Diário Oficial de 28 de janeiro de 2013, foi publicada a Lei do Orçamento Anual 2013 do Estado do Ceará. Nela, encontramos referência ao NETP/CE apenas

no Quadro Demonstrativo das Ações por Órgãos. No caso, o núcleo aparece representado por duas ações: 28892 - Gestão do Núcleo de Proteção ao Tráfico de Pessoas e do Centro de Referência e Apoio à Vítima de Violência, e 19770 - Modernização do Núcleo de Proteção ao Tráfico de Pessoas e do Centro de Referência e Apoio à Vítima de Violência, ambas vinculadas à Coordenação de Cidadania da Secretaria da Justiça. Dos documentos a que tivemos acesso, nenhum tratava do quantitativo financeiro destinado a essas ações especificamente. No entanto, a partir também de alguns relatos, percebemos que os recursos para a execução das atividades é um dos problemas enfrentados.

Limites é a questão orçamentária mesmo, básica mesmo, tipo: folders, cartazes que a gente poderia estar divulgando mais, então assim, às vezes a gente tem sede de estar no aeroporto panfletando, marcar uma ação na Beira-Mar ou na Praia do Futuro e estar distribuindo folder pra todo mundo tomar conhecimento do que é o núcleo, mas tem esses limites orçamentários. As dificuldades, por exemplo, o posto do aeroporto recebe uma pessoa que foi inadmitida ou deportada e pra encaminhá-la pra cidade de origem não tem recurso, enfim. (Lélia Gonzáles)

Tem aqueles entraves que a gente sabe, precisava de mais recursos, sempre precisa de mais material, porque o certo é a gente dar uma enxurrada de material nos municípios. É uma equipe boa, mas é pequena porque, como é estadual, a gente tem que abranger o estado todo. Então eu acho que tem esses entraves e os limites que a gente encontra no estado, no município, em qualquer instituição, mas a gente tem tentado superar e não ficar acomodada por conta do orçamento. (Pagu)

Ainda sobre as condições para funcionamento do NETP/CE, perguntamos sobre a sua estrutura física e de pessoal, bem como a avaliação das profissionais sobre o que dispõem. Consideram que estão em boas condições se avaliadas as estruturas correspondente a outros núcleos no País ou mesmo dentro da própria Secretaria da Justiça,

O nosso núcleo aqui, comparando com outros núcleos de enfrentamento ao tráfico de pessoas do Brasil, ele é o mais completo. Ele é o que tem duas advogadas, duas psicólogas e a assistente social e mais o apoio administrativo. No que diz respeito ao pessoal e ao atendimento, eu classifico como muito bom. (Luz Del Fuego)

Deu certo um convênio, então a gente tem dois carros, um foi cedido para secretaria. Antigamente a gente não tinha carro, era o carro pra

secretaria da Cocid. Então a gente tinha que organizar com os outros setores o dia que a gente iria usar o carro, e agora a gente tem um carro à disposição. Então a gente manda brasa, literalmente, em agendar as atividades, as visitas institucionais, enfim. (Lélia Gonzáles)

Hoje temos, na verdade, um dos setores mais bem estruturados, graças a Deus, a partir de alguns editais de convênio. Conseguimos esses equipamentos: mesa, cadeiras, computadores... Mobiliamos tanto o núcleo como o PAHM, que é extensão. Então assim, deu essa estrutura logística, o carro, muito válido pela questão do deslocamento, pela questão das atividades, que não nos limita nessa área de prevenção que nós estamos. (Bertha Luz)

A gente tem um carro nosso que foi comprado pra gente, inclusive dois carros, e de projetos com recurso federal, a gente conseguiu equipamentos que foram comprados, a nossa equipe em comparação aos outros estados é muito boa. Porque a gente tem núcleo por aí que tem uma pessoa trabalhando, inclusive pessoas de outros núcleos têm vindo aqui pra conhecer como a gente trabalha [...]. Eu acho que a nossa equipe conseguiu se estruturar de maneira legal, a gente troca muita experiência, tem um ambiente de trabalho bom. (Pagu)

No que se refere às insatisfações ou questões que avaliam que poderiam melhorar, além da relação com a rede, uma unanimidade entre as profissionais foram questões estruturais, da política e da relação de opressão em que vivem as mulheres.

Eu me queixo um pouco da questão da intimidade na hora do atendimento, porque a gente tem que usar a sala da coordenação, mas é só uma questão mesmo de conforto, porque tem essa sala aqui. Poderia ter outra sala, mas isso não impede que o atendimento seja feito de forma sigilosa e protegida, ele acaba acontecendo. (Luz Del Fuego)

O fortalecimento da rede, a rede de atendimento que é complicada. A gente sabe que a cada gestão tudo muda, os profissionais são muito rotativos. Então a gente capacita hoje, amanhã já não tem mais ninguém, aquilo se desfaz, é muito complicado em relação a isso. Por isso que a gente, por vezes, não tem coragem de dizer pra vítima: "vai lá e resolve". A gente tem que ir junto pra dizer que é da Secretaria da Justiça, aí o atendimento já é diferente, então isso às vezes precisa ser melhorado bastante. Todas nós, enquanto a gente tem pra oferecer, é nossa disponibilidade. Não conte muito com recurso que é meio complicado, mas a força braçal, o suor... Às vezes bate aquela desilusão, mas a gente olha pra trás e vê o quando já caminhamos, então é por aí, e a gente tem um norte pra onde seguir e estamos caminhando, em passos lentos ou não, mas um dia a gente chega. (Lélia Gonzáles)

Tanto a política de enfrentamento ao tráfico de pessoas quanto o plano deixam a desejar. Então assim, uma necessidade real é dar segurança aos técnicos pra que possam fazer e executar um trabalho de segurança às possíveis vítimas do tráfico. (Bertha Luz)

A ideia é que a rede se reconheça enquanto rede e que não faça nada específico de enfrentamento ao tráfico não, mas que no desempenho de seu trabalho tenha conhecimento do fenômeno, saiba encaminhar as demandas, tenha o conhecimento de que tem o núcleo estadual, que pode articular alguma situação que fuja da alçada daquele município, ou por questão de proximidade não queira se envolver porque os profissionais do município podem ficar muito visados, ou da ONG, e saibam que existe o núcleo específico pra isso. [...] hoje, conhecendo a rede, e até com um pouco mais de maturidade pessoal e profissional, eu vejo que isso é uma vitória muito grande observando as redes em geral e a rede específica de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Claro que se tivesse mais seria mais interessante, se ficasse aberto 24 horas era mais interessante. (Nísia Floresta)

Como podemos observar, ainda são muitos os desafios a serem enfrentados para uma efetiva atenção às mulheres em situação de tráfico de pessoas. Mesmo sem desconsiderar a responsabilidade individual dos sujeitos como seres ativos, avaliamos que, enquanto a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas não for efetivamente incorporada pelos governos estaduais e municipais, a atenção será parcial e não corresponderá às necessidades das vítimas.

Também não podemos pensar na efetivação de políticas públicas adequadas para mulheres em situação de tráfico de pessoas e exploração sexual enquanto as estruturas do preconceito e discriminação perpassarem os horizontes daquelas/es que teriam, como gestor/a, a responsabilidade de zelar pela garantia de seus direitos. Precisamos, igualmente, de uma crítica capaz de perceber a totalidade social na qual se inserem as mulheres que vivenciam essa problemática, compreendendo as relações que permeiam o modo de produção capitalista em sua fase atual, sem perder de vista o caráter de organização do Estado e suas respostas, por meio das políticas públicas, às múltiplas expressões da questão social.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tráfico de pessoas, fenômeno que acompanha a história social das relações e convivências humanas, apresenta na atualidade proporção globalizada e está encravado no seio do fluxo migratório intenso que baliza o panorama mundial das últimas décadas. Desde o tráfico dos povos subjugados e escravizados na antiguidade, atravessando o tráfico de africanas/os no período das navegações e de mulheres brancas, que marcou os fins do século XIX e inícios do século XX, esse crime chega à atualidade vitimando principalmente as mulheres de diferentes raças, nacionalidades e idades, que, em um mundo “sem fronteiras”, podem ser levadas para as mais diversas regiões e países.

O Brasil aparece nesse emaranhado de relações criminosas como cenário onde incidem casos de tráfico de pessoas entre suas diferentes regiões e para outros países, caracterizando o crime em seus aspectos interno e internacional. Segundo a UNODC, o Brasil deve ser qualificado como um país com índice elevado de ocorrência de tráfico de pessoas.

Por muitos anos, esse delito esteve associado exclusivamente à exploração da prostituição, tendo como suas principais vítimas as mulheres. Apesar do consentimento e da atividade que exercem na cidade de origem, as mulheres são enganadas acerca das condições de trabalho que exercerão após seu deslocamento, sendo subjugadas a condições de violência e exploração.

Nos dias atuais, o contexto mundial se alterou, transformando com ele o fenômeno do tráfico de pessoas e a legislação pertinente ao tema. As mudanças ocorridas, principalmente nas últimas décadas, alteraram os sistemas de informação, as redes de transporte e mundializou o capital de forma sem precedentes, impactando na economia, no mercado e criando um cenário favorável ao desenvolvimento de algumas regiões do mundo e o empobrecimento de outras.

O desenvolvimento tecnológico, a mobilidade do capital, a insegurança no trabalho, as desigualdades entre os países, as disparidades das classes sociais, a carência de oportunidades de trabalho e a demanda por trabalho de baixo custo são considerados alguns propulsores do aumento migratório que ocorre hoje. Contudo, simultaneamente, os países considerados receptores assumiram o discurso antiterrorista que se desenvolveu, principalmente após os episódios no *World Trade Center* e no Pentágono, em 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos, e

aproveitaram a situação para enrijecer suas leis de migração e acerca do trabalho imigrante, suplantando de obstáculos a entrada de estrangeiras/os de maneira legalizada e o seu acesso ao mercado de trabalho formal, regularizado e protegido pelo Estado.

Os limites impostos, ainda que dificultem, não são capazes de demover milhares de pessoas anualmente da ideia de procurar diversas alternativas para atravessar as fronteiras em busca de melhores condições de vida e de trabalho. Paralelamente, a condição sociopolítica e econômica de muitos países do mundo – devastados por violentas guerras civis, índices elevados de desigualdade social, desemprego, educação precária, altos indicadores de violência urbana, entre outros fatores – colaboram para o anseio migratório e/ou constituem situações de vulnerabilidade para o aceite de propostas de trabalho em outras regiões ou países, que prometam emprego e até melhores salários. Esse é o contexto mundial no qual está inserido o tráfico de pessoas. E, com a dinâmica própria, traz implicações diversas<sup>88</sup> para as atividades do tráfico.

Os debates que precederam a elaboração do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional de Mulheres e Crianças, o Protocolo de Palermo, aberto para assinaturas em dezembro de 2000, foram permeados pelo entendimento dessas múltiplas causalidades, ampliando o conceito de tráfico antes restrito às mulheres e para fins de exploração. O crime incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, a escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos.

Destacamos que, embora esse seja o primeiro conceito de tráfico de pessoas oferecido por um documento internacional, ainda existem muitos debates e dissensões sobre o que é esse delito. Ainda assim, a definição de tráfico apresentada pelo Protocolo de Palermo está bem mais próxima da dinâmica desse delito na atualidade do que a ideia de tráfico defendida nas décadas anteriores, ou seja, tráfico para fins de prostituição. Esse conflito, por vezes, decorre dos próprios Estados, que se apropriam de um discurso antitráfico para cercear ou limitar o

---

<sup>88</sup> Sobre isso podemos citar, por exemplo, a exploração de trabalhadoras/es submetidas/os à condições análogas à escravidão na indústria de confecção em São Paulo e na plantação de cana-de-açúcar em diversas regiões do País.

processo migratório e deportar imigrantes, e muitas vezes sem lhes prestar atenção devida e com total desrespeito os seus direitos humanos.

Mencionamos anteriormente que o Brasil se insere nas rotas de tráfico de pessoas com a ocorrência desse delito na perspectiva interna, quando pessoas são levadas para serem exploradas em outras regiões brasileiras, ou internacional, quando vão a outros países. Também no País, o tráfico acontece desde o período das grandes navegações, quando trouxeram para cá milhares de africanos/as. Posteriormente, com a “abolição da escravidão” e o intenso fluxo migratório, apareceram os primeiros depoimentos de tráfico de mulheres europeias que foram deslocadas para a exploração na prostituição dos grandes centros urbanos da América do Sul, notadamente nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro.

O Brasil sancionou todos os tratados internacionais que versaram sobre o tema, abarcou a tipologia de tráfico internacional de mulheres em sua legislação penal, desde o código de 1890, e garantiu várias reformas legislativas para mudar o texto do artigo que trata desse crime, conforme o entendimento de tráfico de pessoas nos instrumentos que ratificava.

A legislação penal brasileira sempre atrelou o tráfico à prática da prostituição. Essa percepção persistiu até recentemente. Em 2004, o País tornou-se signatário do Protocolo de Palermo, ratificando-o, e, em 2005, realizou nova mudança do Código Penal por intermédio da Lei nº 11.106/2005, que alterou o tipo do art. 231 para tráfico internacional de pessoas.

A despeito de ratificar o Protocolo de Palermo e de promover alterações em suas leis, a maioria das políticas públicas prossegue com o entendimento do vínculo do tráfico de pessoas à prostituição, permanecendo em desacerto com as novas dinâmicas do crime no cenário mundial e no próprio território nacional, onde o tráfico tem desígnios para além da exploração da prostituição, como demonstram diversas denúncias sobre tráfico interno de trabalhadoras/es para exploração do trabalho forçado em fazendas, o tráfico internacional de bolivianas/os que são abusados em fábricas de confecção em São Paulo, entre muitos outros.

A vinculação do tráfico à prostituição também demarca forte conotação de desigualdade entre mulheres e homens, uma vez que, mesmo não sendo uma atividade exercida exclusivamente por mulheres, ainda são a maioria na prostituição. O tráfico de pessoas acha no Brasil, e no estado do Ceará, um ambiente favorável à sua existência. Além dos elementos relacionados ao patriarcado, preconceito,

discriminação e violência, o tráfico se junta às problemáticas sociais e econômicas, que igualmente perpassam o aspecto de gênero e da raça.

Distintas pesquisas realizadas pelo IBGE, IPEA, PNUD, entre outras instituições, mostram que o Brasil, e também o estado do Ceará, não obstante das mudanças ocorridas principalmente nos últimos anos, continua vivenciando grandes desigualdades socioeconômicas. Problemas associados a educação, segurança, saúde, desemprego, salários, habitação, adicionados às desigualdade entre mulheres e homens e raça, suscitam a necessidade de milhares de pessoas procurarem outras possibilidades para viverem de forma digna e sustentarem suas famílias, alguns até precisam de condições mínimas de sobrevivência.

Associado à histórica opressão da sexualidade das mulheres e mercantilização dos seus corpos, repita-se, o problema do tráfico de pessoas no mundo, e de modo especial no Brasil e no estado do Ceará, está relacionado a pobreza, desigualdade entre regiões, ausência de trabalho e salários dignos, ineficiência do Estado na execução de políticas públicas e proteção de direitos fundamentais e humanos.

Não será fácil eliminar o tráfico de pessoas, precisamente porque ele está encravado em uma teia de problemas socioeconômicos, expressões da questão social que assolam a sociedade do capital mundializado. No caso brasileiro, em particular, além das questões de ordem sociocultural, muitas lutas também contra uma cultura clientelista, patriarcal, machista, precisam ser travadas para a erradicação desse crime.

O governo, em suas diversas esferas, precisa assumir o compromisso com a execução de políticas que possam alterar o contexto socioeconômico do País e que incidam sobre a histórica desigualdade entre mulheres e homens, possibilitando condições igualitárias de oportunidades no mercado de trabalho, na política e em todas as esferas da vida social.

O País deve comprometer-se com o respeito e a efetivação dos direitos fundamentais constitucionalmente presumidos e dos direitos humanos apontados nos documentos internacionais que voluntariamente resolveu ratificar. Necessita, também, cumprir sua responsabilidade na fiscalização mais rigorosa nos setores de atividades, notadamente naqueles avaliados como mais precários, que submetem suas/seus trabalhadoras/es a condições de exploração.

Além disso, ainda, fomentar a assinatura e o cumprimento dos acordos bilaterais e/ou multilaterais com outros Estados que recebem emigrantes brasileiros ou enviam imigrantes para o Brasil, bem como aqueles que se conectam ao País em razão de casos de tráfico de pessoas, para que seja assegurado tratamento digno na recepção, integração ou também nas situações de deportação, observando e respeitando os tratados de direitos humanos.

Ademais, o Brasil deve estimular pesquisas sobre essa problemática, para que se possa atualizar a formatação desse problema e construir estratégias de construção de políticas públicas de caráter preventivo e com a capacidade real de combater casos de tráfico de pessoas e atender com qualidade suas vítimas. Estas devem ser pensadas em curto, médio e longo prazo e sem interrupção com as mudanças dos governos.

No que tange ao estado do Ceará, o governo igualmente precisa se comprometer efetivamente com as políticas públicas que promovam condições de vida e trabalho digno à população. Também precisa garantir o funcionamento do órgão responsável pelo desenvolvimento da política de enfrentamento ao tráfico de pessoas do Estado e sua interface com as demais instituições e políticas públicas, de forma a garantir a execução das atividades que se destinem à prevenção, repressão e punição a casos de tráfico de pessoas, bem como possibilitar uma atenção adequada às vítimas desse crime. Precisa ainda da construção de uma política de assistência voltada para as mulheres e suas famílias.

Compreendemos como importante debater as relações desiguais entre mulheres e homens, as diversas configurações da violência contra a mulher e todas as formas de opressão contemporâneas, reeditadas e/ou criadas pelo capitalismo, fundamentadas em opressões e disparidades, e em outras expressões da questão social.

A investigação junto às profissionais do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Ceará permitiu a materialização do objetivo orientador desta pesquisa: a análise da política estadual de atenção às mulheres em situação de tráfico para fins de exploração sexual comercial dentro das condições de trabalho que estas enfrentam no desafio de proporcionar um atendimento digno e de qualidade às mulheres vítimas perante o cenário de desmonte das políticas públicas e fortalecimento do Estado neoliberal.

O contexto que enraíza os problemas sociais vivenciados pelas mulheres em situação de tráfico de pessoas e migração irregular está relacionado à precarização das relações de trabalho e à falta de políticas estatais. Reafirmam, portanto, que essa problemática deve ser estudada sob o horizonte das transformações societárias decorrentes do capital mundializado, principalmente no que diz respeito ao impacto sobre a vida das/os trabalhadoras e à feminização da pobreza, associando, claro, aspectos da estrutura de poder patriarcal que reproduz práticas que acentuam as diversas formas de violência contra as mulheres, acentuam o preconceito e a xenofobia resultante da mobilidade fomentada pelas disparidades econômicas e sociais.

Acreditamos que, para a Política de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas ter efetividade no Ceará, é preciso decisão de governo e incorporação das ações e programas como uma política de Estado, articuladas com as demais políticas públicas e setores, de forma a garantir a concepção multidimensional e intersetorial. É necessário levar em consideração ainda, para além das questões estruturais e sociais da divisão da sociedade de classes, os aspectos políticos e culturais que permeiam o universo do tráfico de mulheres.

Do que observamos durante o trabalho de campo e a análise das pesquisas que subsidiaram este estudo<sup>89</sup>, é que existe um esforço de grupos e indivíduos muito presente para a realização das ações. O compromisso pessoal com a temática e os arranjos institucionais que são realizados têm dado a tônica da política. Não desmerecemos as condições até agora garantidas; contudo, parte delas tem subsídio na esfera federal, o que demonstra ainda a não inserção efetiva da temática nas pautas dos governos estaduais e municipais.

Associar a temática do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual às questões mais estruturais da nossa sociedade não foi uma tarefa fácil em um universo de análises que tenta responsabilizar as mulheres individualmente ou idealizar condições de escolha em que, infelizmente, a realidade não se pauta. Por isso, confirmar que esse problema ainda não é enfrentado pelos governos com a seriedade que requer nos faz lamentar muito. Contudo, perceber a seriedade e o esforço pessoal e coletivo empregados por pessoas que corajosamente estão buscando desenvolver ações nessa realidade adversa muito nos motiva a somar

---

<sup>89</sup> Ressaltamos principalmente aquelas realizadas no Ceará, os estudos produzidos por Alencar (2007), Costa (2008), Sales (2010), Lima (2012).

energia nessa luta, que deve ser coletiva para a garantia da efetividade da política pública.

A pesquisa de campo e as aproximações teóricas realizadas para o desenvolvimento deste trabalho nos oportunizaram a compreensão imperativa da necessidade de inserção dessa temática nos estudos e investigações científica de todas as áreas do conhecimento e, em particular, no serviço social, no entendimento de totalidade, da unidade entre as categorias classe social, raça/etnia e patriarcado, materializadas na contemporaneidade e intercedidas pela exploração, opressão, discriminação das mulheres.

Almejamos ter contribuído, com as considerações aqui apresentadas, tanto para a academia, em especial para o serviço social, quanto para as profissionais e gestoras/es das políticas públicas voltadas para as pessoas em situação de tráfico, mas, sobretudo, desejamos colaborar para que as mulheres nessa condição tenham um atendimento que respeite seus direitos humanos e sociais.

Na perspectiva de estudos futuros, cabe destacar a pertinência de pesquisas qualitativas que contemplem as histórias vividas das mulheres em situação de tráfico de pessoas, de forma a analisar a avaliação que fazem das políticas públicas. Também destacamos a pertinência de estudos voltados para a discussão da economia política do tráfico de mulheres, considerando, inclusive, todas as vantagens desse lucrativo negócio.

Frente às considerações aqui expostas, sem a nenhuma pretensão de apontar respostas definitivas, nosso intuito foi provocar questionamentos que possam colaborar com a inquietude que o atual tempo histórico requer. Afinal, como nos ensina Lukács, “não apenas a resposta, mas também as perguntas são produto imediato da consciência que guia a atividade (2007, p. 229)”. Desse modo, esperamos contribuir com a elaboração de perguntas que possam, em tempo futuro, desdobrarem-se em respostas coletivas pautadas em uma consciência revolucionária, mais particularmente a consciência militante feminista.

## REFERÊNCIAS

- ADLER, Laure. **Os bordéis franceses: 1830/1930**. São Paulo: Cia. das Letras/Circulo do Livro, 1991.
- AGUSTÍN, Laura. **Trabajarenla indústria del sexo, y otros tópico migratórios**. Tercera Prensa, Donosti, 2005.
- ALENCAR, Emanuela Cardoso Onofre de. **Tráfico de Seres Humanos no Brasil: aspectos sociojurídicos – o caso do Ceará**. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Fortaleza. Fortaleza, 2007.
- AMB. **Articulando a luta feminista por políticas públicas: desafios para a ação do movimento na implementação das políticas**. Brasília: CFEMEA, 2009.
- ANTUNES, Flávia. **Tráfico de Pessoas: um problema, muitas facetas: a importância da articulação institucional no combate ao tráfico de pessoas e na reinserção social das vítimas**. Disponível em: [http://www.cibs.cbciss.org/arquivos/trafico\\_de\\_pessoas.pdf](http://www.cibs.cbciss.org/arquivos/trafico_de_pessoas.pdf). Acesso em: 26 jan. 2012.
- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2000.
- ARADAU, Claudia. The Perverse Politics of Four-Letter Words: Risk and Pity in the Securitisation of Human Trafficking. **Millennium, Journal of International Studies**, n. 33, v. 2, 2004.
- ARAÚJO, Liana Brito de C. A questão do método em Marx e Lukács: o desafio da reprodução ideal de um processo real. In: MENEZES, Ana Maria Dorta de; FIGUEREIDO, Fábio Fonseca (Orgs.). **Trabalho, sociabilidade e educação: uma crítica à ordem do capital**. Fortaleza: Editora UFC, 2003.
- AUSSERER, Caroline. **Controle em nome da proteção: análise crítica dos discursos sobre o tráfico internacional de pessoas**. 2007. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.
- ÁVILA, Maria Betânia. As mulheres no mundo do trabalho e a relação corpo e sujeito. In: **Cadernos de Crítica Feminista**, ano V, n. 4, dez. 2011.
- BANDEIRA, Lourdes Maria. Feminismo: memória e história. In: SALES, Celecina; AMARAL, Célia; ESMERALDO, Gema. **Feminismo: memória e história**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2000.
- BERMAN, Jaqueline (2003), (Un)Popular Strangers and Crises (Un)Bounded: Discourses of Sex-Trafficking, the European Political Community and the Panicked State of the Modern State. **European Journal of International Relations**, n. 9, v. 1, p. 37-86.

BEHRING, Elaine Rossetti. **O Brasil em Contra-Reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. **Política Social no Capitalismo Tardio**. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. Política social no contexto do capitalismo tardio. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço social**: direitos e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

\_\_\_\_\_. Trabalho e Seguridade Social: o neoconservadorismo nas políticas sociais. In: BEHRING, Elaine; ALMEIDA, Maria Helena Tenório (Orgs.). **Trabalho e Seguridade Social**: percursos e dilemas. São Paulo: Cortez, 2010.

BRASIL. Ministério da Justiça. Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo) e leis nacionais. Brasília.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**. Brasília: Ministério da Justiça, 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Seminário Nacional: **Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual e trabalho escravo**. Brasília: OIT, 2005.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de Justiça – Ministério da Justiça. **Relatório Índícios de tráfico de pessoas no universo de deportadas e não-admitidas que regressam ao Brasil via Aeroporto Internacional de Guarulhos**. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2005.

CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA. **Comissão Parlamentar de Inquéritos que investiga prática de turismo sexual em Fortaleza**. Relatório final, 2002.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CASTEL, Robert. **A metamorfose da questão social**. Petrópolis: Vozes, 1998.

CASTELO, Rodrigo. **O Social-Liberalismo**: uma ideologia neoliberal para a “questão social” no século XXI. Tese de doutorado em Serviço Social: UFRJ, 2011.

CASTILHO, Ela Wiecko V. de. **A legislação penal brasileira sobre tráfico de pessoas e imigração ilegal/irregular frente aos Protocolos Adicionais à Convenção de Palermo**. Disponível em: [http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/publicacoes/docs\\_artigos/seminario\\_cascais.pdf](http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/publicacoes/docs_artigos/seminario_cascais.pdf). Acesso em: 20 jan. 2008.

\_\_\_\_\_. Ela Wiecko V. de. Da Convenção de Genebra ao Protocolo de Palermo. **Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**. Brasília: Ministério da Justiça, 2007.

CEPAL. **Panorama Social da América Latina 2004**. Disponível em: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml>. Acesso em: 23 mar. 2013.

CHANG, Ha-Joo. **Chutando a escada**: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: UNESP, 2004.

CHAUÍ, Marilena. **Brasil**: mito fundador e sociedade autoritária. São Paulo: Perseu Abramo, 2007.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996,

CÓDIGO PENAL ANOTADO. São Paulo: Saraiva, 2000.

COSTA, Andréia da Silva. **O tráfico de mulheres**: o caso do tráfico interno de mulheres para fins de exploração sexual no estado do Ceará. Dissertação – Universidade de Fortaleza. Fortaleza, 2008.

COSTA, Nhandejara de Carvalho. **O lado duro da vida fácil**: a exploração de meninas e adolescentes da periferia de Fortaleza e o resgate da cidadania. Dissertação. Mestrado em Educação em Saúde. UNIFOR, 2005;

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a Corrente**: ensaios sobre a democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

COUTO, Berenice R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira**: uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2004.

CSEM. **Trajatórias interrompidas**: cidadãos brasileiros deportados e não admitidos. Leituras sociodemográfica de dados de brasileiros deportados ou impedidos, coletados pela Polícia Federal. Brasília, 2009.

DANDA PRADO. **O que é família**. São Paulo: Abril Cultural/Brasiliense, 1985.

DINIZ, Maria Ilidiana. **Silenciosas e silenciadas**: descortinando as violências contra a mulher no cotidiano da prostituição em Natal – RN. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2009.

DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social**: pobreza, emprego, estado e o futuro do capitalismo. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

ELLERY, Celina Magalhães. **Pesquisa sobre exploração sexual comercial de crianças e adolescentes no Estado do Ceará**. Relatório final. Fortaleza: POMMAR/USAID Partners, 2003.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

FERNANDES, Florestan. **A Integração do Negro na Sociedade de Classes**. São Paulo: Ática, 1978.

FIRMEZA, George Torquato. **Brasileiros no exterior**. Ministério das Relações Exteriores – MRE. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2007.

FERNANDES, Florestan. **A Integração do Negro na Sociedade de Classes**. São Paulo: Ática, 1978.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**: curso dado no Collège de France (1975 – 1976). Coleção Tópicos. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Nacional, 1969.

GOLDMAN, Emma. The traffick in Women, 1909. In: **Cadernos Pagu**, n. 37, jul./dez. 2011.

GONDIM, Linda M. P. Prostituição feminina em Fortaleza: um encontro de Cupido com Mercúrio? In: BENEVIDES, Ireleno Porto. **Turismo e PRODETUR**: Dimensões e olhares em parceira. Fortaleza: EUFC, 1998.

GRAMSCI, Antônio. **Concepção Dialética da História**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

GUERRA, Yolanda. **A Instrumentalidade do Serviço Social**. São Paulo: Cortez Editora, 1995.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: histórias e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2011.

\_\_\_\_\_. **O novo imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

HOBBSBAWM, Eric. **Era dos extremos**: o breve século XX – 1914-1991. São Paulo: Cia. das Letras, 1995.

HOGO, Graeme. Migrações internacionais não-documentadas: uma tendência global crescente. **Revista Travessia**, n. 30, Ano XI. São Paulo: CEM, 1998.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: **Serviço Social: Direitos Sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABPESS, 2009.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortes, 2007.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. São Paulo, Cortez, 1998.

- IANNI, Octavio. **A sociedade global**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.
- KEMPADOO, Kamala. Mudando o debate sobre o tráfico de mulheres. **Cadernos PAGU**, n. 25, Campinas: Unicamp, 2005.
- KERGOAT, Danièle. Dinâmica e consubstancialidade das relações sociais. In: **Novos Estudos**, CEBRAP, n. 86, março 2010.
- KOLLONTAI, Alexandra. A Família e o estado Socialista. In: MACHEL, Samora (et. a). **A Libertação da Mulher**. São Paulo: Global, 1982a.
- KONDER, Leandro. **Marxismo e Alienação**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.
- KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- LEAL, Maria Lúcia; LEAL, Maria de Fátima (Coord.). **Pesquisa sobre tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual comercial no Brasil – PESTRAF**. Relatório nacional. Brasília: CECRIA, 2002.
- \_\_\_\_\_. Tráfico de pessoas e exploração sexual de meninas no Brasil. In: **Tráfico de pessoas e violência sexual**. Brasília: Violes, 2007.
- LEAL, Maria Lúcia Pinto. **Prostituição infanto-juvenil**. Brasília: SER/UNB, 2005.
- \_\_\_\_\_. **Exploração sexual comercial de meninos, meninas e de adolescentes na América Latina e no Caribe**. Relatório Final. Brasília: CRECRIA, 1999.
- LEAL, Maria Lúcia Pinto; PINHEIRO, Patrícia. A pesquisa social no contexto do tráfico de pessoas: uma abordagem marxista. In: **Tráfico de pessoas e violência sexual**. Brasília: Violes, 2007.
- LEFEBVRE, Henri. **Lógica formal/ lógica dialética**. São Paulo: 1979.
- LEGARDINIER, Claudine. **A banalização da prostituição**. França, 1998.
- LÊNIN, Vladimir. **Esquerdismo: Doença Infantil do Comunismo**. São Paulo: Global, 1920.
- LIMA, Priscila Nottingham. **Tráfico de mulheres para fins de exploração sexual: um estudo no Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará**. Dissertação – Universidade de Estadual do Ceará. Fortaleza, 2013.
- LUKÁCS, Gyorgy. **História e Consciência de Classe: estudos sobre a dialética marxista**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

\_\_\_\_\_. As bases ontológicas do pensamento e da atividade do homem. In: COUTINHO; NETTO (Orgs.). **O Jovem Marx e outros escritos de filosofia**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007.

MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da Economia Política. Livro 1, vol. 01. São Paulo: Difel, 1982.

\_\_\_\_\_. **O Capital**: crítica da economia política. Livro 1, vol. 02. O processo de produção do Capital. Tomo I. SP: Nova Cultural, 1988.

\_\_\_\_\_. **O Capital**: crítica da economia política: livro 02, vol. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

\_\_\_\_\_. Introdução à Crítica da Economia Política. In: Marx. **Coleção Os Pensadores**. Ed. Abril Cultural, 1978.

MARX, Karl; ENGELS, F. **A ideologia Alemã**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MASSULA, Letícia; MELLO, Mônica. **Tráfico de mulheres**: prevenção, punição e proteção. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_58/Artigos/Art\\_Monica.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_58/Artigos/Art_Monica.htm). Acesso em: 23 out. 2012.

MELO, Adriana Almeida Sales. Os organismos internacionais na condução de um novo bloco histórico. In: NEVES, Lucia Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia**: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

MATTOS, Marcelo Badaró. Classes sociais e luta de classes: a atualidade de um debate conceitual. **Em Pauta**, n. 20, 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento científico: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo/Rio de Janeiro: Hucitec-Abrasco, 1993.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Social**: Teoria, Método e Criatividade. Petrópolis: Vozes, 1994

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de pessoas**. Brasília, Secretaria Nacional de Justiça, 2011.

\_\_\_\_\_. **Jornadas Transatlânticas**: uma pesquisa exploratória sobre tráfico de seres humanos do Brasil para Itália e Portugal. Brasília: UNODC, 2011.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e a questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

MORAIS, Aparecida Fonseca. **Mulheres da Vila**: prostituição, identidade social e movimento associativo. Petrópolis: Vozes, 1995.

NETTO, José Paulo. **Crise do capitalismo e ofensiva neoliberal**. Coleção Questões da nossa época. São Paulo: Cortez, 1993.

\_\_\_\_\_; BRAZ, M. **Economia Política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2010.

NOBRE, Maria Cristina de Queiroz. **Modernização do atraso**: a hegemonia burguesa do CIC e as alianças eleitorais da “Era Tasso”. Tese (Doutorado Sociologia). Fortaleza, Universidade Federal do Ceará, 2008.

OIT. **Cidadania, direitos humanos e tráfico de pessoas**: manual para as promotoras legais populares. Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. **Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual**. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. **Uma Aliança Global contra o Trabalho Forçado**. Brasília, 2005.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis: Vozes, 1998.

ONU. A armadilha do gênero; mulher violência e pobreza. **Relatório da ONU**. Anistia Internacional, 2009.

\_\_\_\_\_. **Relatório da Divisão de População do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais**, 2005.

PASTORINI, Alejandra. **A categoria “questão social” em debate**. São Paulo: Cortez, 2010.

PAOLI, Maria C.; TELLES, Vera. Direitos Sociais: conflitos e negociações no Brasil contemporâneo. In: ALVAREZ, S. E.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. (Orgs.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos**: novas leituras. Belo Horizonte: Humanitas; UFMG.2000.

PAULANI, Leda M. **Brasil Delivery**: servidão financeira e estado de emergência econômico. São Paulo: Boitempo, 2008.

PATEMAN, Carole. **O Contrato Sexual**. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

PEREIRA, Cristiana Schettini. **Fazer a vida na América do Sul**: prostitutas e as histórias de tráfico de mulheres entre Rio de Janeiro e Buenos Aires. Projeto de Pós-Doutorado, 2003.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A Administração pública gerencial**: estratégia e estrutura para um novo Estado. Texto para discussão n. 09. MARE/ENAP. Brasília, 1996.

PEREIRA, Potyara A. P. **A assistência social na perspectiva dos direitos**: crítica aos padrões dominantes de produção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus, 1996.

PISCITELLI, Adriana. Entre as “máfias” e a “ajuda”: a construção de conhecimento sobre tráfico de pessoas. In: PISCITELI, Adriana; VASCONCELOS, Márcia (Org.).

**Trânsitos.** Cadernos PAGU, n. 31. Campinas: Núcleo de Estudos de Gênero – PAGU, 2008.

\_\_\_\_\_. Trechos de um diário de campo: mundos contemporâneos, gênero, desigualdade. In: OLIVEIRA, Marina (Coord.). In: **Cartilha Tráfico de Seres Humanos.** Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

\_\_\_\_\_. **Turismo sexual envolve amor, sonho de casamento e ascensão.** Disponível em: <http://www.smp.org.br/atualizacao/view.php?id=841>. Acesso em: 23 nov. 2012.

\_\_\_\_\_. **Gênero e racialização no contexto de relações transnacionais –** comentários a partir de uma leitura das relações presentes no turismo sexual em Fortaleza (Ceará – Brasil). Disponível em: <<http://www.desafio.ufba.br/gt6-009.html>>. Acesso em: 2 mar. 2012.

\_\_\_\_\_. **Antropologia, Direitos Humanos e o Debate sobre a Indústria Transnacional do Sexo.** Paper para o Simpósio sobre direitos humanos, direitos sexuais e direitos reprodutivos na 25ª Reunião Brasileira de Antropologia, Goiânia, 13 de junho de 2006.

\_\_\_\_\_. Entre a praia de Iracema e a União Europeia: turismo sexual internacional e migração feminina. In: PISCITELLI, Adriana; GREGORI, Maria Filomena; CARRARA, Sérgio (Org.). **Sexualidades e saberes: convenções e fronteiras.** Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

\_\_\_\_\_. Périplos tropicais: a inserção de Fortaleza nas rotas mundiais do turismo sexual. In: COSTA, Albertina (Org.). **Homens, homens.** São Paulo: 34 (No prelo). Texto cedido pela autora.

\_\_\_\_\_. Adriana. “Gringos” nos trópicos: gênero e nacionalidade no marco do turismo sexual em Fortaleza. In: CASTRO, Mary Garcia (Org.). **Migrações Internacionais: contribuições para a política.** Brasília: CNPD, 2001.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo.** São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PRADO JR.; Caio. **História da Dialética, Lógica Dialética.** II Tomo. São Paulo: Brasiliense/Gráfica Urupês, 1969.

Relatório de Monitoramento do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – PNETP. Mimeo. Novembro, 2009.

SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, patriarcado, violência.** São Paulo: Perseu Abramo, 2004.

SAKAMOTO, Leonardo (Coord.). **Trabalho escravo no Brasil do século XXI.** Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2007.

SALES, L. M. M.; REBOUÇAS, Cintia. O tráfico de seres humanos no Ceará – a experiência do Escritório de Prevenção ao Tráfico Internacional de Seres Humanos e Assistência à Vítima. In: SALES, Lilia M. M. (Org.) **A cidadania em debate: o tráfico de seres humanos**. Fortaleza: UNIFOR, 2006.

SANTOS, Carlos Oliveira. A prostituição em Portugal nos séculos XIX e XX. In: **História**, n. 41, Portugal, 1982.

SANTOS, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. Coleção Questões da Nossa Época, v. 78. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Coleção A outra margem: CLACSO/LPP. Petrópolis: Vozes, 2001.

SANTOS, Silvana Mara de Moraes dos. Questões e desafios da luta por direitos. In: **Revista Inscrita**, n. 10. Brasília: CFESS, 2007.

SIQUEIRA, Priscila. **Tráfico de Seres Humanos: oferta, demanda, impunidade**. São Paulo: Serviço Mulher Marginalizada, 2004.

SOUSA, Francisca Ilnar. **O cliente: o outro lado da prostituição**. São Paulo: Annablume, 2000.

SOUSA, Tatiana Raulino de. Tráfico de Mulheres: Desafios e perspectivas das políticas públicas em Fortaleza. In: ALVES, Maria Elaene Rodrigues; VIANA, Raquel. **Políticas para as mulheres em Fortaleza: Desafios para a igualdade**. Fortaleza: Prefeitura Municipal de Fortaleza; São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, 2008.

SOUZA, Jessé. **A construção social da subcidadania: por uma sociologia política da modernidade periférica**. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

SOUZA, Mércia Cardoso de. A Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres e suas implicações para o direito brasileiro. **Revista Eletrônica de Direito Internacional**. Belo Horizonte: 5 out. 2009.

Disponível em:

<[http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume5/arquivos\\_pdf/sumario/mercia\\_cardoso.pdf](http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume5/arquivos_pdf/sumario/mercia_cardoso.pdf)>. Acesso em: 16 mar. 2010.

SWAIN, Tânia Navarro. **Dossiê as múltiplas faces da violência**. Banalizar e naturalizar a prostituição: violência social e história. Montes Claros, v. 6, n. 2, jul./dez. 2004.

TAVARES, Manuela. **Prostituição: diferentes posicionamentos do movimento feminista**. UMAR, Portugal, 2006.

TEIXEIRA, Marlene. **Polícia e prostituição feminina em Brasília: um estudo de caso**. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade de Brasília, Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. **Prostituição sem vigilância no DF**. Jornal de Brasília. Ministério da Saúde – DST/AIDS, 2004a.

UNODC. **Relatório Global sobre o Tráfico de Pessoas**. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, 2009.

VALENÇA, Dayse. **Feminização da pobreza**. Disponível em: <http://www.campo.org.br/artigo03.htm>. Acesso em: 28 jan. 2013.

VIANNA, Tyrteu. A legalização/regulamentação da prostituição no Brasil. In: **Política, sociedade, cultura no Brasil e no mundo**. Artigo originalmente publicado na Revista NIKK – Cuerpos através de lasfronteras - prostitucion y tráfico, 2002.

---

**APÊNDICE I: ROTEIRO DE ENTREVISTA**

---

**DADOS DA ENTREVISTA**

DATA:\_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

HORÁRIO:

LOCAL:

---

**DADOS DA/O ENTREVISTADA/O**

NOME:

DATA DE NASCIMENTO:

FORMAÇÃO:

CASADA/O \_\_ - SOLTEIRA/O \_\_\_

CARGO QUE OCUPA NO NETP/CE:

RELIGIÃO:

RAÇA-ETNIA:

RENDA FAMILIAR (em salários-mínimos):

- 
1. Descreva um pouco suas atividades aqui no NETP/CE, conte um pouco sua experiência, tempo de trabalho na instituição etc.
  2. Como você avalia o seu conhecimento a respeito do tráfico de pessoas? Como tem atualizado seu conhecimento sobre o assunto? Tem participado de eventos de formação e capacitação?
  3. Qual a rotina do NETP/CE? Fazem reuniões de planejamento e/ou avaliação? Têm estudos de casos? Existem processos de formação interna?
  4. Qual o fluxo geral do atendimento realizado?
  5. Para você, o que é o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual?
  6. Quais os procedimentos tomados pelas equipes ao se deparar com esses casos?
  7. Relate alguns casos que você tenha acompanhado no NETP/CE.

8. Quais as principais formas de violação de direitos identificados?
9. Quais condições de trabalho em que o atendimento é feito? Limites e possibilidades da prestação desse serviço.
10. Como está presente a política de enfrentamento ao tráfico de pessoas no orçamento do Estado? Qual a estrutura disponível?
11. Quais os principais parceiros do NETP/CE? A parceria é formal? Têm fluxo e protocolos? Como têm se manifestado nos casos de tráfico de mulheres para fins de exploração sexual?
12. Para você, o que poderia ser feito para melhorar o atendimento às mulheres em situação de tráfico para fins sexuais?

## APÊNDICE II: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Estamos desenvolvendo uma pesquisa intitulada: **Tráfico de Mulheres para fins de exploração sexual: a política de atendimento no Ceará**. Esse estudo tem como objetivo analisar a atuação do Estado frente à problemática do tráfico de mulheres no Ceará, por meio do estudo das ações desenvolvidas pelo Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, executor da política no estado. E, por fim, apontar as possíveis contribuições para que os serviços prestados às mulheres possam oferecer um atendimento que as reconheça como sujeito de direitos.

Gostaríamos de contar com a sua participação em uma entrevista sobre as ações desenvolvidas pelo Núcleo de Enfrentamento e a atuação dessa instituição no enfrentamento ao tráfico de mulheres no estado. Salientamos que sua participação é voluntária e o (a) Sr.(a) poderá a qualquer momento deixar de participar do estudo sem qualquer prejuízo. Esclarecemos que a sua identidade não será revelada e que sua participação não trará nenhum prejuízo na sua qualidade de vida. Comprometemo-nos a utilizar os dados coletados somente para a pesquisa e os resultados poderão ser veiculados através de artigos científicos em revistas especializadas e/ou encontros científicos e congressos, sem tornar possível sua identificação. Os dados retornarão para o local da pesquisa e poderão contribuir para a melhoria dos serviços prestados às mulheres. Se necessário, o (a) Sr.(a) poderá entrar em contato com a pesquisadora responsável Tatiana Raulino de Sousa, pelo telefone (085) 87854686, e/ou com o Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Estadual do Ceará no endereço: Av. Paranjana, 1.700, Campus do Itaperi, Fortaleza-CE, fone 31019890. Este termo está elaborado em duas vias, sendo uma para o sujeito participante da pesquisa e outro para arquivo do pesquisador.

Tendo sido informado(a) sobre a pesquisa, "**Tráfico de Mulheres para fins de exploração sexual: a política de atendimento no Ceará**", concordo em participar da mesma, de forma livre e esclarecida.

Nome: \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

Data \_\_\_\_\_

---

Assinatura da Pesquisadora

### APÊNDICE III: TERMO DE FIEL DEPOSITÁRIO

Pelo presente instrumento que atende às exigências legais, a Sra. Lívia Maria XEREZ, RG \_\_\_\_\_, advogada, Coordenadora no Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará, depositária dos documentos consubstanciados no Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará, situado à Rua Tenente Benévolo, n. 1055, bairro Meireles, Cidade de Fortaleza, Estado do Ceará, após ter tomado conhecimento do protocolo de pesquisa TRÁFICO DE MULHERES PARA FINS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL: A POLÍTICA DE ATENDIMENTO NO CEARÁ, que tem como objetivo analisar a atuação do Estado frente à problemática do tráfico de mulheres no Ceará, por meio do estudo das ações desenvolvidas pelo Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas- NETP/CE, executor da política no estado, vem, na melhor forma de direito, **AUTORIZAR** Tatiana Raulino de Sousa, RG \_\_\_\_\_, Assistente Social, residente e domiciliada a Rua \_\_\_\_\_, Cidade de Fortaleza, Estado do Ceará a coletar dados para instrumentalização do protocolo de pesquisa, ficando esta responsável solidariamente, pela guarda e custódia dos dados e informações que receberam do depositário, garantindo:

1. A privacidade, a confidencialidade, o anonimato e a não utilização das informações em prejuízo das/os envolvidas/os ou de terceiros;
2. O emprego dos dados somente para fins previstos nesta pesquisa.

Fica claro que o fiel depositário pode, a qualquer momento, retirar sua AUTORIZAÇÃO e ciente de que todas as informações prestadas serão confidenciais e guardadas por força de sigilo profissional do Código de Ética do/a Assistente Social, que orienta o exercício profissional da pesquisadora responsável.

Fortaleza, CE. \_\_\_\_de\_\_\_\_ de 2013.

---

Nome do fiel depositário