

Secretaria de Políticas para as Mulheres
Presidência da República

TRÁFICO DE MULHERES

POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO

COLEÇÃO



ENFRENTAMENTO
À VIOLÊNCIA
CONTRA
AS MULHERES



TRÁFICO DE MULHERES

POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO



ENFRENTAMENTO
À VIOLÊNCIA
CONTRA
AS MULHERES

Dilma Rousseff
Presidenta da República

Michel Temer
Vice-Presidente da República

Iriny Lopes
Ministra de Estado Chefe da Secretaria
de Políticas para as Mulheres

Rosana Ramos
Secretária Executiva

Aparecida Gonçalves
Secretária Nacional de Enfrentamento
à Violência contra as Mulheres

Tatau Godinho
Secretária Nacional de Planejamento
e Gestão Interna

Lúcia Camini
Secretária Nacional de Articulação Institucional
e Ações Temáticas

Ana Maria Magalhães
Chefe de Gabinete

Ane Cruz
Diretora da Secretaria Nacional de Enfrentamento
à Violência contra as Mulheres

TRÁFICO DE MULHERES;
POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO

Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres
Secretaria de Políticas para as Mulheres – Presidência da República

Brasília, 2011

Elaboração e Distribuição:

Secretaria de Políticas para as Mulheres / Presidência da República (SPM/PR)

Elaboração do Documento:

Ana Teresa Iamarino

Colaboração:

Clarissa Corrêa de Carvalho

Maria Angélica Breda Fontão

Ane Cruz

Edição e produção:

Assessoria de Comunicação da Secretaria de Políticas para as Mulheres

Projeto gráfico, capa e diagramação:

Caco Bisol Produção Gráfica

Revisão:

Bruna Monteiro Rodrigues da Costa

Paloma Pinheiro Sanches

Verônica Teresi

Maria Regina Alves Dias

Impressão:

Ideal Gráfica e Editora

SUMÁRIO

- 7** Apresentação
- 9** Definição de Tráfico de Mulheres
- 13** Contexto do Tráfico de Mulheres no Brasil
- 19** Legislação
 - 19** Internacional
 - 20** Nacional
- 23** Conceitos
 - 23** Migração Feminina, Trabalho e o Tráfico de Mulheres
 - 26** Prostituição e Tráfico de Mulheres
 - 29** Prevenção ao Tráfico de Mulheres
 - 32** Repressão ao Tráfico de Mulheres e responsabilização de seus autores
 - 34** Atendimento às Mulheres em situação de Tráfico de Pessoas
- 41** Ações da SPM/PR de Enfrentamento ao Tráfico de Mulheres
 - 41** Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
 - 43** Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
 - 47** Plano Nacional de Políticas para as Mulheres
 - 49** Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres
 - 51** Capacitações
 - 51** Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180.
 - 52** Criação de Serviços de Atendimento às Mulheres migrantes em situação de violência nas regiões de fronteira
 - 55** Atuação nos países de destino das mulheres brasileiras em situação de tráfico de pessoas
 - 60** Atuação no MERCOSUL
 - 61** Atuação no CNIg
 - 62** Campanha de Prevenção ao Tráfico de Mulheres
 - 63** Atuação junto aos órgãos responsáveis pela repressão ao crime organizado transnacional
 - 63** Atuação junto à sociedade civil
- 7** Referências

APRESENTAÇÃO

A Secretaria de Política para as Mulheres da Presidência da República têm contribuído 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. Participou de debates com as autoridades de organizações internacionais no tema e ativamente da elaboração da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

Para subsidiar sua atuação, a SPM manteve estreita parceria com a sociedade civil e especialistas em tráfico de pessoas com os quais construiu coletivamente o seu entendimento sobre as nuances e especificidades desse tipo peculiar de violência praticada contra as mulheres, o Tráfico de Mulheres.

Essa publicação visa apresentar aos parceiros do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, às mulheres brasileiras, aos(às) pesquisadores(as) e estudiosos(as), aos(às) representantes da sociedade civil organizada e à sociedade brasileira como um todo o resultado da trajetória da SPM no Enfrentamento ao Tráfico de Mulheres, garantindo a transparência da gestão pública no tocante às políticas para as mulheres.

Para tanto, serão apresentados as principais discussões e conceitos referentes à temática, trazendo a definição de Tráfico de Mulheres com que trabalha a SPM; o contexto do Tráfico de Mulheres no Brasil, retratando suas especificidades, origens, motivação, perfil, impactos, dificuldades e interfaces; a legislação nacional e internacional vigentes no Brasil; 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 responsabilização de seus autores, bem como quanto ao atendimento às mulheres em situação de tráfico de pessoas; assim como 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.

Desejamos que esta publicação, que sintetiza o aprendizado e os bons resultados obtidos com a experiência de trabalho articulado e democrático no enfrentamento ao tráfico de mulheres, sensibilize a todos que se debruçarem sobre ela a se tornarem aliados na luta pelo fim da violência contra as mulheres e ampliação da igualdade entre brasileiras e brasileiros.

Iriny Lopes

Ministra da Secretaria de Políticas para as Mulheres

DEFINIÇÃO DE TRÁFICO DE MULHERES

Segundo o principal instrumento internacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas, o Protocolo Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas (também conhecido como Protocolo de Palermo), da ONU, no seu artigo 3º, alínea “a”, Tráfico de Pessoas é definido como:

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

O conceito de Tráfico de Mulheres adotado pela Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República do Brasil

1. ONU, A/55383, Add.I, parágrafo 63, apud UNODC, 2003, Pag. 26. Disponível em: <http://www.gddc.pt/cooperacao/materia-penal/textos-mpenal/onu/GuiaProtMulheres.pdf>.

– SPM/PR baseia-se em uma abordagem focada na perspectiva dos direitos humanos das mulheres e no Protocolo de Palermo, em que há 3 elementos centrais: 1. **movimento de pessoas**, seja dentro do território nacional ou entre fronteiras; 2. **uso de engano ou coerção**, incluindo o uso ou ameaça da força ou abuso de autoridade ou situação de vulnerabilidade; e, 3. **a finalidade de exploração** (exploração sexual; trabalho ou serviços forçados, incluindo o doméstico; escravidão ou práticas similares à escravidão; servidão; remoção de órgãos; casamento servil).

Sendo assim, toda vez que houver movimento de pessoas por meio de engano ou coerção com o fim último de explorá-la estar-se-á diante de uma situação de tráfico de pessoas. Importante ressaltar que para fins de identificação do tráfico de pessoas, o uso de engano ou coerção inclui o abuso da ‘situação de vulnerabilidade’, mencionada na definição do Protocolo de Palermo. Isso significa dizer que não importa que a pessoa explorada tenha consentido em se transportar de um local a outro, desde que esteja em seu local de origem em situação de vulnerabilidade que a faça aceitar qualquer proposta na busca de encontrar uma oportunidade de superá-la.

Nas notas aos trabalhos preparatórios dos negociadores do Protocolo de Palermo, encontra-se a seguinte definição: “*abuso de situação de vulnerabilidade é entendida como significando qualquer situação em que a pessoa em causa não tem outra alternativa real e aceitável senão submeter-se ao abuso em questão*”¹.

Portanto, uma mulher pode consentir em migrar para trabalhar como doméstica ou prostituta ou para trabalhar irregularmente em outro lugar, mas isso não significa que ela tenha consentido em trabalhar de forma forçada ou em condições similares à escravidão, bem como em ser explorada, e se isso acontecer fica caracterizado o tráfico de mulheres. Daí deduz-se que o consentimento é irrelevante para a caracterização do tráfico de pessoas.

A compreensão do tráfico de pessoas não se limita à sua relação com a exploração sexual, pois ele não se destina apenas a este fim, mas também a outros tipos de exploração baseadas no do

papel feminino de submissão construído socialmente. Há várias modalidades de exploração de mulheres em situação de tráfico de pessoas², quais sejam: exercício forçado de trabalhos que não correspondem às expectativas e se revelam desumanos; a promessa não concretizada de permissão de residência e trabalho regular no exterior; vida sob constante ameaça, sem possibilidade de desligar-se do trabalho assumido; cerceamento de liberdade, nos casos de casamento com estrangeiros; prostituição forçada; trabalho doméstico forçado; casamento servil.

O tráfico de pessoas é, ao mesmo tempo, causa e consequência de violações de direitos humanos. É consequência de violações de direitos humanos porque se origina na desigualdade social-econômica, na falta de perspectivas para profissionalização, e na falta de possibilidades para a realização de sonhos pessoais. Por outro lado, o tráfico de pessoas é causa de violação de direitos humanos, porque a sua finalidade é a exploração da pessoa, pois degrada a sua dignidade e limita o seu direito de ir e vir. Por isso, o tráfico de pessoas é comumente entendido pelos estudiosos do assunto como uma das formas mais explícitas de escravidão moderna ligada ao fenômeno da globalização.

Por fim, o tráfico de mulheres deve ser entendido como uma das várias formas da violência contra as mulheres. O conceito de violência adotado aqui se baseia naquele estabelecido pela Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres que, por sua vez, fundamenta-se na definição da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – a “Convenção de Belém do Pará”, que considera as mais diferentes formas de violência contra as mulheres, tais como: a violência doméstica (que pode ser psicológica, sexual, física, moral e patrimonial); a violência sexual; o abuso e a exploração sexual de mulheres, adolescentes, jovens; o assédio moral; o **tráfico de mulheres**; a violência institucional e a sofrida pelas mulheres que exercem a atividade de prostituição.

O Conceito de “enfrentamento” ao tráfico de pessoas trabalhado pela SPM/PR baseia-se na Política Nacional de Enfrenta-

2. As mulheres traficadas são aqui identificadas como mulheres que se encontram em “situação de tráfico de pessoas” ou em uma “situação de vulnerabilidade”, para reforçar o entendimento de que essa é uma realidade temporária em que elas “estão” por razões externas, é a sua inserção social momentânea, de preferência, passageira, bastando que elas sejam empoderadas para exigirem e exercitarem seus direitos. Não se deve rotular as mulheres traficadas como ‘vítimas’(que transmite a idéia de incapacidade individual permanente, do “ser”) pois essas mulheres encontram-se em um momento pró-ativo em suas vidas, saíram em busca de superação de suas dificuldades, lutam contra a realidade opressora em que vivem e se arriscam para conseguir mudar seu destino ao aceitarem uma proposta tentadora, porém obscura, de conseguirem melhor qualidade de vida longe de onde vivem.

mento ao Tráfico de Pessoas, que inclui as dimensões da Prevenção, do atendimento às vítimas e da repressão ao crime organizado e responsabilização de seus autores. Apesar de serem áreas de enfrentamento distintas com focos, objetivos, ações e públicos específicos, esses três eixos de ação devem sempre se relacionar, abordando os diferentes momentos e fases do tráfico de pessoas.

Como a SPM/PR trabalha especificamente com as mulheres, que conforme as pesquisas realizadas figuram como as principais vítimas do tráfico de pessoas, o enfoque de suas ações de enfrentamento ao tráfico de pessoas é na prevenção e no atendimento às vítimas.

CONTEXTO DO TRÁFICO DE MULHERES NO BRASIL

A construção social e cultural dos sexos atribui diferentes espaços de poder para homens e mulheres. Apesar de avanços em relação aos direitos das mulheres, como a Lei Maria da Penha, o I e II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres e o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, ainda há muito a conquistar para que as mulheres se encontrem numa situação econômica, política e social igual à dos homens.

Somam-se às desigualdades de gênero as relações racistas, classistas, patriarcais e conservadoras que estigmatizam as mulheres como mercadorias exóticas e erotizadas e as reduzem à subalternidade. Nesta perspectiva, o tráfico de mulheres deve ser compreendido com uma grave violação de direitos, intrinsecamente relacionado à violência e discriminação de gênero (classe/raça/etnia) no seu mais amplo sentido.

A “*Pesquisa Tri-Nacional sobre Tráfico de Mulheres do Brasil e da República Dominicana para o Suriname: Uma intervenção em rede*” (Hazeu, 2008) demonstra as diferentes mazelas enfrentadas pelas mulheres em Belém do Pará que as conduzem para o tráfico e exploração. A submissão da mulher e dominação mas-

culina é marcada nos diferentes relatos da pesquisa. Diante das dificuldades enfrentadas, essas mulheres reagem, resistem e criam estratégias de sobrevivências para lidar com tantas adversidades, sendo uma delas a migração para uma nova cidade, região ou um outro país.

O tráfico de mulheres leva às últimas consequências o binômio: dominação masculina versus submissão feminina. Ocorre a objetificação do corpo feminino e da figura simbólica das mulheres que são tratadas e negociadas como objetos com a finalidade de se obter lucro, sendo desconsiderado por completo o respeito à sua dignidade de pessoa humana sujeito de direitos. Contribuem para essa realidade de exploração os estereótipos socialmente construídos e reproduzidos pelos meios de comunicação, que vinculam a imagem da mulher brasileira à sexualidade e acabam por incentivar, inclusive, o turismo sexual para o Brasil, uma das situações de risco para a ocorrência do tráfico de pessoas.

As principais motivações dos traficantes de pessoas são: a alta rentabilidade - os aliciadores ficam com o produto da exploração das vítimas; baixo risco - ocasionado pela dificuldade em se identificar o crime e pela legislação insuficiente; impunidade - ineficácia da repressão e; a inexistência de materialidade do crime - no caso do tráfico de pessoas, a própria materialidade do crime é a pessoa o que dificulta a caracterização dessa materialidade. Diversamente ocorre com o tráfico de armas e de drogas onde a materialidade se verifica, respectivamente, nas armas e nas drogas encontradas.

Já as motivações das mulheres que se encontram em situação de tráfico de pessoas estão ligadas ao contexto em que vivem, sendo as principais: falta de perspectiva – fazendo com que qualquer proposta pareça melhor do que a realidade vivida; ambição - busca de novos horizontes e perspectivas de vida; desinformação - muitas nunca ouviram falar em tráfico de pessoas ou não conhecem profundamente seus verdadeiros riscos e especificidades; pobreza - que ocasiona a busca por novas oportunidades; prostituição - busca de melhores oportunidades e condições de exercer essa profissão de

forma mais rentável; desestruturação e violência doméstica e familiar - faz com que as mulheres desejem sair do local onde vivem e procurarem novas oportunidades em locais distantes.

Desse espectro de motivações se extrai o perfil das mulheres em situação de tráfico de pessoas. Geralmente têm idade entre 18 e 30 anos, são oriundas de classes populares, com baixa escolaridade, habitantes de espaços urbanos periféricos, algumas com passagem pela prostituição, moram com algum familiar e têm filhos, as famílias apresentam quadros agudos de violência social, moradia precária, falta de saneamento, estão inseridas em atividades mal remuneradas, sem carteira assinada, sem direitos assegurados, sem possibilidades de ascensão e melhoria, a maioria já sofreu algum tipo de violência intrafamiliar (como abuso sexual, estupro, abandono, maus-tratos).

Em 2009, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) concluiu no seu Relatório Global sobre Tráfico de Pessoas que *“um número desproporcional de mulheres estão envolvidas no tráfico humano, não somente como vítimas (o que já sabíamos), mas também como traficantes (pela primeira vez documentada aqui). Ofensoras (femininas) têm um papel mais significativo na escravidão moderna que em muitos outros crimes”*.¹

Essa afirmação deve ser entendida tendo-se em conta a complexidade desse fenômeno. Não se pode negar que as mulheres desempenham um papel estratégico nas redes de aliciamento para o tráfico de pessoas, pois o esquema mais utilizado no Brasil é a utilização dos contatos sociais, de vizinhança, amizade e parentesco, que dá às ofertas uma aparência menos arriscada, em que as mulheres são apresentadas como fontes confiáveis. Contudo, também não se pode deixar de salientar a diferente posição que ocupam as mulheres que foram vítimas das redes do tráfico e se tornaram aliciadoras.

A Pesquisa Nacional sobre Tráfico de Crianças, Mulheres e Adolescentes para fins de Exploração Sexual Comercial (PES-TRAF), com razão, parece relativizar a conclusão da UNODC: *“As meninas que vão para Holanda, Alemanha e Itália, e estão*

1. UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). Global Report on Trafficking in Persons. Executive Summary. 2009. Pag. 2. Disponível em: http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Executive_summary_english.pdf.

2. LEAL, Maria Lúcia; LEAL, Maria de Fátima. PESTRAF. Brasília: CECRIA, 2002. Pag. 63. Disponível em: http://www.cecria.org.br/pub/livro_pestraf_portugues.pdf.

há bastante tempo, são forçadas a convidar irmãs para visitá-las, através de cartas e telefonemas falsos, porque não podem falar a verdade.”² Assim a aliciadora-vítima é coagida a utilizar dos seus laços de confiança para convidar outras mulheres, podendo inclusive ser a única forma de quitar as dívidas contraídas com os exploradores.

Esse é um dado de extrema importância, pois indica que contribuir para a rede do tráfico talvez seja a única oportunidade vislumbrada por essas mulheres de se desvencilhar das redes e deixar de ser explorada. Portanto, deve-se ter cautela para não incorrer no erro de discriminá-las, criminalizá-las e revitimizá-las, quando o que elas necessitam é de atendimento adequado.

As mulheres em situação de tráfico de pessoas sofrem diversos impactos e danos. Dentre eles destacam-se: **Psicológico** – ameaça, negligência, confinamento: que acabam causando destruição da autoestima, depressão, tendências suicidas, dificuldade de interagir socialmente; **Físico** – uso forçado de drogas, abortos forçados, privação de alimentação, de liberdade e sono, DSTs/HIV; **Legal** – a prostituição pode ser considerada crime no país de destino; condição irregular no país, perda da guarda dos filhos, prisão, deportação; **Social** – isolamento, ruptura com os laços familiares, timidez excessiva, desconfiança; **Econômica** – endividamento com os traficantes, perda de bens pessoais e familiares.

Uma vez aliciadas e submetidas a um regime de exploração em outro país, as mulheres em situação de tráfico de pessoas encontram diversas dificuldades para se desvencilhar da rede criminosa. Isso porque estão em situação de extrema exploração, como por exemplo: atividades que não correspondem às expectativas e se revelam desumanos; a promessa não concretizada de permissão de residência e trabalho regular; vida sob constante ameaça, sem possibilidade de desligar-se da tarefa imposta; cerceamento de liberdade; encontram-se em situação irregular no país; desconhecem a língua local; estão submetidas a um rígido monitoramento de seguranças; sofrem violência física e psicológica; receio de colocar a vida dos familiares e amigos em risco.

Muitas vezes as mulheres traficadas têm sentimentos contraditórios e confusos sobre a situação enfrentada, seja por culpa, vergonha, medo, irritação ou raiva. Muitas acreditam também que se encontram numa situação temporária de exploração e que logo que consigam quitar as dívidas com o explorador ou a pessoa que a ajudou a migrar, poderão permanecer livremente no local de trabalho ou na cidade ou país de destino. Outras ainda sequer reconhecem que a situação em que se encontram, na verdade, constitui uma violação dos seus direitos, compreendendo essa situação vivida como normal para alcançar seus objetivos. *“Algumas vítimas não se autoidentificam, pois possivelmente não reconhecem que a situação que se encontram, na verdade, constitui um crime contra elas próprias, ou elas estiveram numa situação de exploração por um longo período que construíram uma dependência psicológica aos exploradores.”*³

Há que se considerar que *“A interação entre traficantes e vítimas é multifacetada, visto que o agenciador muitas vezes está ‘protegendo’ a vítima, que se encontra com status ilegal, das autoridades. A vítima pode se sentir dependente e ligada ao traficante”*⁴, o que dificulta ainda mais o entendimento claro, por parte das mulheres, dessa situação de exploração

Segundo La Strada *“Mulheres traficadas comportam-se de maneira diferente das demais vítimas de outros tipos de violência. Seu comportamento é imprevisível e muitas vezes sentem irritação e raiva... e não estão motivadas para serem ajudadas ou protegidas”*⁵.

Há, ainda, pessoas traficadas que não se auto-declaram vítimas por medo de serem repreendidas pelas autoridades e têm receio em buscar ajuda em instituições governamentais por estarem envolvidas em atividades, muitas vezes, ilegais ou irregulares ou ainda pela sua condição migratória irregular.

Por fim, cumpre destacar que o tráfico de mulheres no Brasil encontra terreno fértil por ser este um país com facilidades de entrada em vários outros sem a necessidade de visto; por possuir grande diversidade de “portas-de-entrada” (aeropostos, portos, rodovias); e por isso o Brasil é um país de trânsito, origem e destino de mulheres traficadas.

3. UK Action Plan on Tackling Human Trafficking, 2007: 50.

4. MARTINSICURO. On the Road. Article 18: Protection of Victims of Trafficking and the Fights against Crime (Italy and the European Scenarios). Research Report 2002. Pag. 88. Veja para maiores informações, entre outras a publicação Critérios e Fatores de Identificação de Supostas Vítimas de Tráfico de Pessoas. Brasília: MJ/SNJ, 2010.

5. La Strada, 2006.

6. PROJETO TRAMA.
Disponível em: http://www.projetotrama.org.br/trafico_pessoas/enfrentamento.asp.

Como se vê, o tráfico de mulheres é um fenômeno complexo, multidimensional e multifacetado que agrega diversos elementos que devem ser estudados e pensados de forma conjunta e integrada. “O conceito de tráfico de pessoas [...], é uma mescla de vários fenômenos e enfoques, juntando movimentos que se organizam em torno de questões tais como direitos humanos, migração, discriminação (racial e/ou de gênero), exploração sexual, prostituição, trabalho sexual, exploração do trabalho, direitos trabalhistas, escravidão moderna, globalização, crime transnacional, etc.”⁶ Essa publicação pretende explicitar a visão da Secretaria de Políticas para as Mulheres acerca do tema e apontar a direção dada ao seu trabalho nos últimos anos.

LEGISLAÇÃO

INTERNACIONAL

O primeiro instrumento internacional ratificado pelo Brasil que diz respeito ao tráfico de pessoas foi a *Convenção Interamericana Para Prevenir, Punir E Erradicar A Violência Contra A Mulher*, “Convenção de Belém do Pará”, aprovada pelo Decreto n.º 1.973, de 1º de outubro de 1996. Como já mencionado anteriormente, a Convenção definiu as formas de violência contra a Mulher, elencando o tráfico de mulheres como sendo uma delas.

Em 30 de julho de 2002, o Brasil incorpora à legislação pátria o *Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher* através do Decreto n.º 4.136. Já em 13 de setembro do mesmo ano, o Decreto n.º 4.377 aprova a própria *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres* (1979).

Finalmente, em 15 de novembro de 2000, foi adotado pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) o *Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Pu-*

nição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças, denominado Protocolo Anti-Tráfico de Pessoas da ONU, também conhecido como “Protocolo de Palermo”. Pela primeira vez na história, o tráfico de pessoas (seja interno ou internacional) é definido universalmente. O Protocolo é promulgado no Brasil em 12 de março de 2004, através do Decreto nº 5.017, passando a ter vigência interna.

NACIONAL

O Código Penal Brasileiro – CP, com as mudanças trazidas pela Lei nº 11.106, de 28 de Março de 2005 e pela Lei nº 12.015, de 7 de Agosto de 2009, criminaliza o tráfico internacional (artigo 231) e interno (artigo 231-A) de pessoas (homens e mulheres) para fins de prostituição ou outra forma de exploração sexual. Os novos artigos podem ser encontrados na Parte Especial, Título VI, “*Dos Crimes Contra a Dignidade Sexual*” e assim não mais tutelam a moral pública sexual.

Veja na íntegra como a legislação nacional define o crime de Tráfico de Pessoas no Brasil:

“Tráfico Internacional de Pessoa para Fim de Exploração Sexual
Art. 231. *Promover ou facilitar a entrada, no território nacional, de alguém que nele venha a exercer a prostituição ou outra forma de exploração sexual, ou a saída de alguém que vá exercê-la no estrangeiro. Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos.*

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

§ 2º A pena é aumentada da metade se:

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

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

III - se o agente é ascendente, padrasto, madrastra, irmão, enteado, cônjuge, companheiro, tutor ou curador, preceptor ou empregador

da vítima, ou se assumiu, por lei ou outra forma, obrigação de cuidado, proteção ou vigilância; ou

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

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

Tráfico Interno de Pessoa para Fim de Exploração Sexual

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

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

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

§ 2º A pena é aumentada da metade se:

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

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

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

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

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

Como se vê, os artigos 231 e 231-A do Código Penal não tipificam nenhuma das outras finalidades de exploração, para além da sexual e da prostituição, mencionadas no Protocolo Anti-Tráfico de Pessoas, como por exemplo o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, à servidão ou à remoção de órgãos, casamento servil, trabalho doméstico forçado. Porém, algumas destas práticas são, parcialmente ou integralmente, consideradas crimes em outros artigos do Código Penal ou em leis especiais.

Importante ressaltar que a atuação da SPM/PR no enfrentamento ao tráfico de pessoas baseia-se no Protocolo de Palermo e não se limita à definição insuficiente do Código Penal Brasileiro, fazendo valer, assim, as garantias de direitos previstas às mulheres em situação de tráfico de pessoas no concernente à prevenção e atendimento especializado.

Há também a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas que foi aprovada pelo Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006, bem como o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas publicado por Decreto nº 6.347 de 08 de janeiro de 2008.

Além dessa legislação específica destinada ao Tráfico de Pessoas, o Brasil conta também com o Decreto nº 6.387, de 05 de março de 2008, que aprovou o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, ainda em vigor.

CONCEITOS

MIGRAÇÃO FEMININA, TRABALHO E O TRÁFICO DE MULHERES

Como o tráfico de mulheres envolve o trânsito de pessoas, é inevitável discutir a migração feminina. A compreensão desse fenômeno relacionado ao mercado de trabalho globalizado é de grande importância para a identificação de pessoas traficadas e para o entendimento das situações de vulnerabilidade, bem como para o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para o enfrentamento ao tráfico de mulheres.

Muitas mulheres decidem migrar em busca de novas experiências, oportunidades de emprego, melhores condições de vida e crescimento pessoal. Passam a ser sujeitos sociais do processo migratório no mundo e são favorecidas, nesse processo, pelo desenvolvimento tecnológico, da comunicação e dos transportes do mundo globalizado.

Este fenômeno contribuiu para a expansão da migração feminina que se desloca à procura de emprego no campo do trabalho reprodutivo, principalmente no serviço doméstico, no cuidado de idosos, crianças e doentes, e também, no mercado do sexo.

1. Hirata, Helena. Gênero, trabalho e migrações internacionais. CNRS/Paris 8, França.

Diversos processos de migração feminina internacional são apontados na literatura de fluxos migratórios com características diferentes que vem mudando a cada década. Nos anos 60 e 70, a migração feminina, segundo a literatura, visava a reunificação da família. Já nos anos 80, a migração de mulheres, sejam casadas ou solteiras, com nível de escolaridade superior ao dos homens, passa a ser autônoma, na maioria das vezes com objetivo de possibilitar uma vida com melhores condições para seus filhos e parentes e a contribuir com o sustento da família.

Apesar das mulheres serem as maiores receptoras e gestoras de remessas no mundo, elas não decidem o seu uso, cabendo aos homens fazê-lo, o que caracteriza, na prática, que *“as relações sociais de gênero são relações assimétricas, hierarquizadas, antagônicas, de opressão, de exploração e de poder, que estruturam as divisões do trabalho, de que existe uma imbricação entre relações sociais de gênero, e outras relações sociais como as de classe, de raça e etnia, de geração, e que apenas a referência ao conjunto dessas relações sociais pode explicar cabalmente as discriminações de que são objeto os indivíduos”*¹. Na atual configuração do fenômeno migratório feminino, entra em cena, para além da heterogeneidade, o processo de acirramento das desigualdades, da exclusão social e da pobreza, também resultantes desta globalização. Inquestionavelmente, o fenômeno da migração está relacionado também com a desigualdade entre as pessoas, classes sociais e entre as nações, embora se possam identificar outros aspectos adjacentes, tais como desejo de mobilidade e aventura.

Os fluxos migratórios, antes de refletir opções e decisões individuais, são consequências de questões estruturais, tanto inerentes ao processo e modelo de desenvolvimento (mecanização e ampliação da escala de agricultura, industrialização, colonização direcionada e estimulada) quanto a acontecimentos conjunturais (guerras, catástrofes sócioambientais, descoberta de jazidas de ouro, etc).

A decisão, individual ou em grupo, de migrar está recheada de subjetividades e estímulos externos. Estudos recentes apontam para um aumento significativo da migração feminina.

Essa “feminização dos deslocamentos” também está intimamente relacionada com a chamada feminização da pobreza, com a responsabilização unicamente da mulher pelo sustento dos filhos e dos domicílios. Tanto é assim que no horizonte ou na justificativa da opção destas mulheres pela migração está sempre o desejo de mudar de vida, aumentar a renda através de trabalho/emprego na lógica das estratégias de sobrevivência acessíveis para mulheres oriundas da classe pobre.

Muitas vezes essas mulheres se arriscam em aventuras, frequentemente com pouquíssimos objetos pessoais, escasso dinheiro e quase nenhuma informação sobre o destino. Nos locais de destino são trabalhadoras domésticas, ajudantes de limpeza, garçonetes, dançarinas, acompanhantes de idosos, enfermeiras, operárias, prostitutas.

Muitas mulheres decidem migrar em busca de sucesso, oportunidades no exterior para aumentar a renda e o status, fugir da opressão e da estigmatização, estabilidade emocional. Costumam desempenhar atividades na área de comércio e serviços, ou no mercado do sexo. Elas estão triplamente vulneráveis a todo tipo de exploração por serem mulheres, pobres e migrantes e, por vezes, acabam vítimas de traficantes de pessoas.

A dificuldade de acesso à migração segura coloca algumas mulheres em situações de vulnerabilidade à exploração. O desejo legítimo de libertação das diferentes violências enfrentadas, de buscar uma melhor oportunidade em outro lugar, torna-se um fator de risco quando os canais de migração encontram-se fechados, pois essas dificuldades não impedem as mulheres de perseguirem seus sonhos. Ao contrário, as incentivam a buscar meios alternativos e caminhos inseguros, nas quais agentes e aliciadores encontram terreno fértil para a obtenção de um lucro por meio da exploração dessas mulheres.

O tráfico de mulheres está ligado à migração, muitas vezes irregular ou forçada. A migração voluntária se verifica quando a pessoa deseja mudar de país e a forçada quando ela o faz sem o seu livre consentimento manifestado ou de forma enganada, com falsas promessas de sucesso, trabalho fácil e até casamento.

A migração será considerada regular quando a migrante possuir todos os documentos legítimos para saída do seu país de origem e entrada em outro país, bem como aqueles necessários para a permanência neste, para residência ou trabalho. Já a migração irregular ocorre quando a migrante não possui os documentos supracitados, mas permanece ali com um visto de turista, já expirado, ou até mesmo sem visto algum.

Contudo, cabe salientar que nem toda mulher em situação de tráfico de pessoas migrou irregularmente, nem tampouco a que o fez necessariamente está em situação de tráfico de pessoas. Esses são elementos distintos que devem ser analisados separadamente para que se conclua pela ocorrência simultânea e interdependente de ambos.

Por fim, ressaltamos que a migração pode, sim, ser uma boa opção na vida das mulheres, e significar crescimento e satisfação pessoal. Por isso a SPM/PR não adota a postura de desaconselhar a migração. Ao contrário, vem trabalhando no sentido de garantir o direito das mulheres migrantes de saborear essa vitória, impedindo que os sonhos que envolvem a decisão de migrar sejam convertidos em sofrimento e utilizados de forma covarde pelos exploradores.

PROSTITUIÇÃO E O TRÁFICO DE MULHERES

Há muito preconceito em relação às prostitutas e o que se observa é que a imagem das mulheres brasileiras no exterior está muitas vezes atrelada à prostituição e carregadas de estigmas e preconceitos.

Apesar de posições que apóiam a criminalização da prostituição e sua erradicação como método para o combate ao tráfico de mulheres, a prostituição autônoma no Brasil é lícita. Já a exploração da prostituição e a cafetinagem são condutas proibidas pelo Código Penal Brasileiro, bem como o rufianismo (artigo 230), que consiste na prática de “*tirar proveito da prostituição alheia, participando diretamente em seus lucros ou fazendo-se sustentar, no todo ou em parte, por quem a exerce*”, ou a “*manutenção de casa de prostituição*” (artigo 229).

Tráfico de mulheres não pode ser igualado à prostituição. Primeiramente cumpre diferenciar a prostituição forçada da prostituição voluntária. A prostituição voluntária é aquela exercida com consentimento válido, supondo escolha real, informada e aceitável, podendo ser autônoma ou não. A prostituição autônoma no Brasil é lícita e consta na Classificação Brasileira de Ocupações do Ministério de Trabalho e Emprego (MTE), como item 5198: Profissionais de Sexo. No entanto, existe a prostituição autônoma exercida por falta de outras opções profissionais, em que se considera que a mulher que a exerce encontra-se em situação de vulnerabilidade e por isso sem opção de escolha real, e poderá estar em situação de exploração através do abuso de sua vulnerabilidade.

A prostituição voluntária não autônoma, que ocorre quando há a figura do empregador da profissional de sexo, constitui crime e é ato ilícito no Brasil para quem a emprega, sendo considerado cafetinagem. Já a prostituição forçada é aquela exercida sem o consentimento ou com o consentimento inválido, ou seja, com o consentimento viciado ou induzido, e se dá através da exploração da prostituição de outrem. No Brasil a prostituição forçada é condenada sob a figura do rufianismo, sendo considerado violação de direitos humanos e deve ser enfrentada.

Assim, sempre que a prostituição for forçada haverá crime, que poderá ser o tráfico de pessoas quando houver trânsito dessa mulher de um local a outro para o exercício da exploração dessa prostituição. No entanto, não necessariamente quem se prostitui encontra-se numa situação de exploração ou tráfico de pessoas nem tampouco toda mulher traficada é prostituta.

Uma pesquisa conduzida no Aeroporto Internacional de São Paulo sobre os brasileiros deportados ou não admitidos e repatriados, destaca a existência de “*uma imagem cristalizada sobre as brasileiras de certas camadas sociais, cores e estilos corporais que as constrói como prostitutas.*”² Muitas mulheres brasileiras deportadas ou não admitidas mencionaram as humilhações e péssimos tratamentos que sofreram na Europa. “*É importante considerar que as prostitutas são mais visíveis e vulneráveis que outras trabalhadoras em situação*

2. PISCITELLI, Adriana. Relatório: indícios de tráfico de pessoas no universo de deportadas e não admitidas que chegaram ao Brasil via o aeroporto de Guarulhos. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça/Ministério de Justiça, 2006. Pag. 65.

3.La Strada, 2006.

irregular e é possível que este aspecto incida em uma maior representação de trabalhadoras do sexo no grupo de deportadas.”³

Segundo a Organização Internacional de Trabalho (OIT) a exploração sexual coercitiva constitui também trabalho forçado. Os órgãos supervisores da OIT têm encarado a prostituição forçada e a exploração sexual sob a ótica das Convenções da OIT sobre Trabalho Forçado n° 29 (de 1930) e sobre a Abolição do Trabalho Forçado n° 105 (de 1957). Este entendimento encontra apoio no objetivo e ação estratégica “D” da Plataforma para Ação da IV Conferência Mundial de Mulheres (organizada pela ONU em Beijing, de 4 a 15 de setembro de 1995), onde ‘violência contra as mulheres’, no seu §113° (b), é definida como: “*Violência física, sexual e psicológica ocorrendo na comunidade geral, incluindo estupro, abuso sexual, assédio sexual e intimidação no trabalho, em instituições de educação ou outro lugares, **tráfico de mulheres e prostituição forçada**;*”

As maiores dificuldades em se enfrentar o tráfico de pessoas estão relacionadas com a dificuldade anterior de lidar com a prostituição. Os principais obstáculos são: os países encaram a prostituição de forma muito diversa, sendo crime em alguns e regulamentada como profissão em outros, dando espaço ao desconhecimento de direitos; tratamentos diferenciados e por vezes inadequados (no Brasil, como se viu, a prostituição não é crime, porém não está regulamentada); a legislação criminal brasileira continua a tipificar o Tráfico de pessoas atrelando à prostituição em contraste com a normativa internacional que se refere também à outras finalidades do tráfico de pessoas, ressaltando que o Protocolo Anti-Tráfico de Pessoas exclui do seu escopo de aplicação a situação de prostituição voluntária; o consentimento da vítima que já teve contato com o mercado do sexo é visto com muito preconceito e dificulta a correta identificação de possíveis casos de tráfico de pessoas.

O que se pretende não é impedir o livre exercício da prostituição, mas sim garantir que em momento algum ocorra qualquer tipo de exploração e desrespeito aos direitos fundamentais e à dignidade dessas mulheres, nem tampouco de qualquer pessoa se beneficie da exploração da prostituição de outrem.

PREVENÇÃO AO TRÁFICO DE MULHERES:

As ações de prevenção ao tráfico de mulheres devem basear-se nas diferentes dimensões de violências sofridas e nas violações de direitos, situações enfrentadas pelas mulheres em momentos anteriores ao tráfico e que colocam as mulheres em situações de vulnerabilidade para o tráfico e exploração, tais como a discriminação de gênero e raça/etnia, a violência doméstica e sexual.

Algumas estratégias de prevenção ao tráfico de mulheres se mostram equivocadas. Associá-lo à prostituição; mensagens de medo, mensagens alarmistas, que visam desencorajar a migração; o destaque para o aliciador associado a um vilão (muitas vezes o aliciamento ocorre por meio de um convite de um(a) amigo(a), parente ou conhecido); não necessariamente são efetivas ou surtem efeito, podendo, inclusive, ser nocivas quando acabam por reforçar a imagem de que todas as mulheres inseridas na indústria do sexo são exploradas, e incentivar o deslocamento da questão para ações associadas à Segurança Pública, como blitz policiais e caça às profissionais do sexo. Além disto, políticas migratórias rígidas, que tendem a criminalizar a migrante irregular, também têm contribuído para que se crie ambiente propício à atuação de quadrilhas de traficantes de pessoas.

Diante desses riscos, a SPM/PR entende que a prevenção ao tráfico de mulheres deve atingir as principais causas sociais e culturais do fenômeno e as motivações das mulheres. Assim, todas as ações desenvolvidas no sentido de empoderá-las, na busca de uma sociedade igualitária e que garanta mais cidadania, formação, trabalho, habitação, combate à violência doméstica, conscientização sobre os direitos e políticas migratórias que prezem pela garantia de direitos aos estrangeiros, mudança do padrão sexista da mídia, da imagem estereotipada das mulheres, do combate a coisificação do corpo feminino, são exemplos de ações eficazes de prevenção ao tráfico de mulheres.

Assim, o estabelecimento de uma relação de confiança com a mulher que recebeu uma proposta de trabalho e pretende migrar,

pode ser uma estratégia efetiva para – aos poucos – auxiliá-la em sua decisão. Uma pessoa que pretende migrar deve ser levada a sério em seu desejo. É importante auxiliá-la na busca pelo maior número possível de informações, como forma eficaz de prevenção ao tráfico de mulheres.

Nesse sentido, a SPM/PR tem investido em campanhas de conscientização e reforço à garantia de direitos, que dialoguem com o seu público-alvo, no caso, mulheres em situação de vulnerabilidade ao tráfico de pessoas e, promovam identificação nelas.

O objetivo principal é fornecer todos os subsídios para que essa mulher tenha condições de tomar suas decisões de forma livre e consciente e que, caso venha a se encontrar em situação de exploração ou qualquer outra dificuldade, saiba utilizar os instrumentos disponíveis para solucionar seus problemas, no exercício pleno de sua cidadania.

É importante salientar que as mulheres migrantes, independentemente de sua condição migratória, são sujeito de direitos fundamentais inerentes à sua condição de ser humano, não sendo permitido em nenhum lugar do mundo, manter qualquer pessoa em situação de exploração e em condições desumanas ou que afetem a sua dignidade. Nesse sentido, é importante que as ações de prevenção reforcem esses direitos e os difundam para que as mulheres saibam perceber que se percebam quando se encontram em situação de violência, bem como incentivem a procura pelas autoridades policiais locais para obtenção de auxílio e para prevenir que outras mulheres se encontrem na mesma situação, já que lhe é garantido tratamento como vítima e não como criminosa.

Nessa perspectiva da prevenção, entende-se como fundamental a atuação conjunta entre a SPM/PR e os consulados ou embaixadas do Brasil no exterior, espaços que deverão zelar para que as brasileiras que residem no exterior tenham um tratamento digno. Vale ressaltar que a falta de documentos ou a eventual situação migratória irregular não impede que a pessoa seja atendida pela embaixada ou consulado. A função da autoridade consular é proteger o cidadão. Em nenhuma hipótese, a situação migratória

irregular será denunciada às autoridades locais pelos funcionários dos consulados ou da Embaixada do Brasil, nem tampouco será motivo para recusa de atendimento.

Seguem algumas dicas de prevenção recomendadas pela SPM/PR numa perspectiva de garantia de direitos, na tentativa de reforçar a sensibilização as mulheres que pretendem migrar:

- Informar-se, no consulado do país de destino, sobre os requisitos legais para viajar, entrar, trabalhar ou morar no país para o qual pretenda ir.
- Buscar todas as informações disponíveis sobre o país onde pretende se instalar, suas condições de vida, usos e costumes.
- Buscar informações de pessoas que já migraram e de outras que ainda estão por lá. deixar algum contato do seu destino no exterior com a família ou amigos no Brasil. abrir uma conta grátis de e-mail.
- Anotar o endereço e telefone da Embaixada ou Consulado Brasileiro no país para onde se está indo.
- Anotar o endereço de alguma instituição de apoio a pessoas estrangeiras. levar uma cópia do passaporte e demais documentos (de preferência autenticada) e guardar separado dos originais.
- Não entregar o passaporte a ninguém. conhecer ao máximo o idioma do país de destino; levantar dados oficiais sobre o local de trabalho prometido.
- Informar-se sobre o sistema de saúde do país de destino (Procurar saber se existe atendimento gratuito, especialmente para casos de emergência.
- Fazer um Seguro de Saúde válido no exterior; procurar associações, igrejas, ONGs e instituições de apoio ao migrante.
- Desconfiar de intermediários que prometem vantagens em outro país sem os documentos exigidos ou com documentos falsos ou adulterados.
- Obter o visto adequado às intenções de permanência no exterior.

- Verificar a idoneidade e a seriedade das agências de colocação de trabalhadores; estar atenta aos serviços internacionais de promoção de casamentos.

REPRESSÃO AO TRÁFICO DE MULHERES E RESPONSABILIZAÇÃO DE SEUS AUTORES

Os Princípios e Diretrizes sobre Direitos Humanos e Tráfico de Pessoas – do Alto Comissariado de Direitos Humanos das Nações Unidas (OHCHR, 2002), enfatiza a importância de todas as ações anti-tráfico respeitarem os direitos e desejos da pessoa traficada. É nessa perspectiva que a SPM/PR tem trabalhado junto aos órgãos responsáveis pela repressão ao tráfico de pessoas, para garantir o enfoque nas vítimas e no seu atendimento adequado, impedindo que ocorra discriminação e criminalização.

Nas ações repressivas da Polícia Civil e do Ministério Público Estadual - quanto ao tráfico interno de pessoas, bem como da Polícia Federal e do Ministério Público Federal - quanto ao tráfico internacional de pessoas, seja na fase investigatória ou na fase persecutória, é importante que a vítima podendo e querendo figurar como testemunha não seja exposta a riscos desnecessários, situações que possam revitimizá-la ou excesso de depoimentos.

As mulheres devem ser incentivadas a denunciar os agressores, pois as suas informações são muito importantes para que outras pessoas não passem pelo mesmo sofrimento e violação de direitos humanos, bem como para que os criminosos sejam punidos pelos seus delitos. Porém, a realização da denúncia não pode ser imposta como condição para que as mulheres recebam o devido encaminhamento aos serviços de atendimento e programas de atenção especializados.

Para que as mulheres decidam denunciar de forma eficaz, com o devido consentimento formal, se faz necessário que elas sejam acompanhadas por profissionais especializados, que se sintam preparadas para tal, através de ações de resgate de sua autoestima e empoderamento, que confie nas autoridades e serviços públicos, e que estejam em total segurança.

Para isso, os policiais federais estão sendo capacitados para prestarem esse atendimento adequado, bem como para se sensibilizarem e compreenderem a condição das mulheres em situação de tráfico de pessoas. A SPM/PR tem investido em construção de parceria com os serviços e instituições responsáveis pela repressão ao tráfico para que seus agentes, ao entrarem em contato com as vítimas, possam oferecer-lhes ajuda e encaminhá-las aos serviços da Rede de Atendimento Especializado às Mulheres em Situação de Violência, construindo um fluxo entre esses serviços e os demais que compõem a rede. A sensibilização dos agentes de segurança pública visa contribuir para a construção de um vínculo de confiança entre as vítimas e esses agentes, desconstruindo o medo que elas têm de serem penalizadas e facilitando o trabalho dos demais serviços públicos de atenção às vítimas.

Nessa perspectiva, cabe explicitar que, apesar do Protocolo de Palermo definir claramente o foco do enfrentamento ao tráfico de mulheres sob a ótica e perspectiva das vítimas, as ações comumente desenvolvidas pelos Estados signatários, bem como os indicadores definidos para o monitoramento da implementação do Protocolo se limitam na cooperação policial e repressão ao crime organizado. A SPM/PR tem se empenhado no sentido de influir para que sejam incluídos indicadores de ações de garantia de direitos das vítimas, bem como sua proteção e atendimento, de modo a induzir os Estados a trabalharem em cooperação também sob esse enfoque, visto que só faz sentido reprimir o crime organizado porque ele gera vítimas.

Por fim, é importante que as mulheres obtenham o máximo de informações sobre o tráfico de pessoas para que possam tomar a decisão de denunciar os agressores. A “Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180”, serviço mantido pela SPM/PR, tem contribuído muito no encaminhamento dessas mulheres para os serviços especializados mais próximos e adequados às suas demandas específicas, bem como no encaminhamento dos relatos de possíveis casos de tráfico de mulheres aos órgãos responsáveis pela investigação, caso seja esse o interesse da demandante.

ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE TRÁFICO DE PESSOAS

O atendimento às mulheres em situação de tráfico de pessoas necessita de uma atuação em rede que envolva os serviços locais, regionais e internacionais, para dar conta da complexidade dos impactos sofridos pelas vítimas durante e depois do processo de exploração. Para tanto, as diversas áreas do governo, tais como saúde, economia e geração de renda, direitos, moradia, educação, profissionalização, assistência, segurança, devem realizar um trabalho conjunto de forma articulada e integrada e promover políticas transversais voltadas ao enfrentamento do tráfico.

As demandas de pessoas supostamente traficadas à rede de atendimento podem ser diversas, desde simples questões na área da assistência social, ou questões de saúde, proteção, documentação, dentre outros. Daí a importância da avaliação singular e individual de cada caso.

As ações de proteção e atenção às mulheres traficadas, inclusive seus familiares, devem levar em consideração os diferentes sentimentos dessas mulheres e principalmente as diversas demandas trazidas por elas. O principal desafio no atendimento é garantir o acesso à rede de atendimento, já que as mulheres nessa situação não costumam buscar ajuda, como fazem as mulheres em situação de violência doméstica, por exemplo. Por isso é fundamental o papel dos serviços intitulados como portas-de-entrada e a parceria com os serviços ligados à repressão ao crime do tráfico, que naturalmente possuem contato com essas mulheres.

O desafio da SPM/PR, portanto, é inserir o atendimento às mulheres em situação de tráfico de pessoas no trabalho realizado pela Rede Especializada de Atendimento à Mulher no Brasil, além de incluir uma articulação com as principais instituições e serviços dos países de destinos das mulheres brasileiras em situação de tráfico de pessoas, para pensar, quando for o caso, nos retornos assistidos dessas mulheres.

Os principais serviços da Rede Especializados de Atendimento às Mulheres em situação de violência que as mulheres devem buscar, ou ser encaminhada pelos demais serviços da rede são:

■ **Central de Atendimento às Mulheres – Ligue 180:** Central de atendimento telefônico que recebe relatos de violência contra mulheres e reclamações sobre os serviços da rede. Orienta as mulheres sobre seus direitos e sobre a legislação vigente, encaminhando-as para os serviços quando necessário, configurando-se como importante porta-de-entrada das mulheres à rede de atendimento. É um serviço nacional, gratuito e sigiloso que funciona 24 horas por dia, ininterruptamente, inclusive durante finais de semana e feriados. A partir de novembro de 2011, a Central passou a prestar atendimento às brasileiras que vivem em Portugal, Espanha e Itália.

■ **Centros de Referência Especializados de Atendimento às Mulheres em situação de Violência:** Os Centros de Referência de Atendimento à Mulher prestam acolhida, acompanhamento psicológico e social, e orientação jurídica às mulheres em situação de violência, (violência doméstica e familiar contra a mulher - sexual, patrimonial, moral, física, psicológica, tráfico de mulheres, assédio sexual; assédio moral; entre outros). Para o atendimento às mulheres em situação de tráfico de pessoas os Centros de Referência estão sendo preparados para considerar as especificidades dessas mulheres, traçar estratégias diferenciadas de segurança e encaminhamentos, e, por isso, deve ser o principal serviço a ser referenciado pelos demais serviços da rede, e a primeira opção de encaminhamento, como forma de garantir o resgate da autonomia, autoestima e emancipação das mulheres em situação de tráfico de pessoas.

■ **Núcleo das Mulheres nas Casas do Migrante:** A Casa do Migrante constitui um serviço de atendimento ao migrante em trânsito nas fronteiras secas, que tem como principal atribuição prestar informações quanto à obtenção de documentação, aos direitos e deveres do migrante, entre outros. O Núcleo da Mulher tem por função identificar casos de violência e tráfico contra a mulher migrante, além de encaminhá-las aos serviços de atendimento à mulher em situação de violência dos países envolvidos.

4. Para saber mais sobre a Rede de Atendimento às Mulheres acesse: www.spm.gov.br.

Para o atendimento às mulheres em situação de tráfico de pessoas acrescenta-se à Rede Especializada de Atendimento às Mulheres⁴ os Postos Avançados de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e os Consulados do Brasil no exterior.

■ **Postos de Atendimento Humanizados aos Migrantes:** Segundo a Portaria nº 31 da SNJ/MJ, de 20 de agosto de 2009, aos Postos Avançados cabe prestar serviço de recepção a brasileiros/as não admitidos/as ou deportados/as nos pontos de entrada. Trata-se de um serviço de atendimento/acolhida aos migrantes em situação de violência, com especial atenção aos possíveis casos de tráfico de pessoas. Tem como principal função o encaminhamento para os demais serviços da rede de atendimento. Compete aos postos, entre outros: identificar casos de tráfico de pessoas; prestar informações quanto aos direitos e deveres dos migrantes; encaminhamento para as redes de serviços e prestar apoio para pessoas desaparecidas no exterior.

■ **Consulados do Brasil no exterior:** Tem como principais funções emitir 2ª via do Passaporte mediante apresentação de Boletim de Ocorrência emitido pela autoridade local; indicar médicos, clínicas ou hospitais na região; informar sobre a existência de serviços locais de assistência jurídica gratuita; acompanhar, quando solicitado, o desenrolar das investigações e apuração do crime, inclusive junto à Justiça local; repatriar cidadãos brasileiros que se encontrem no exterior, comprovada a extrema necessidade (desvalimento), mediante autorização do Ministério das Relações Exteriores em Brasília e obedecidos os critérios estabelecidos pelo regulamento consular. (a repatriação é feita até o primeiro ponto de entrada no Brasil); prestar informações sobre entidades assistenciais e condições de trabalho; facilitar o contato com familiares e amigos ou alguém que possa prestar ajuda, com o envio de recursos financeiros, documentos, passagens, etc; informar os parentes mais próximos, em caso de acidente ou outras emergências, e orientá-los quanto aos procedimentos adequados; informar sobre a rede de serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência no país em que se encontra, ou os existentes no Brasil caso a mulher queira voltar ao seu país de origem.

Além dos serviços oferecidos pela rede especializada de atendimento as mulheres, que estão preparados para atender às mulheres em situação de tráfico, destacamos os principais serviços parceiros⁵:

■ **Centros de Referência de Assistência Social (CRAS):**

Tem como objetivo principal a prevenção de situações de risco e a diminuição de situações de vulnerabilidade ao tráfico por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;

■ **Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS):** Na ausência dos Centros de Referência de Atendimento Especializado às Mulheres em situação de violência, os CREAS deverão assumir o papel oferecendo atendimento adequado e direcionado a mulheres em situação de tráfico de pessoas através de atendimento individual e oferecendo atenção e proteção social especial.

■ **Casa de acolhimento provisório de curta duração:** São serviços de abrigamento destinados às pessoas em situação de violência, mas que não se encontram em risco eminente de morte. São espaços de acolhida onde essas pessoas podem ficar por um curto período de tempo, até que se resolva uma necessidade temporária, como obtenção do benefício eventual para o retorno ao local de origem;

Destacam-se os importantes benefícios eventuais oferecido pelo SUAS que, segundo a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, são *“provisões gratuitas implementadas em espécie ou pecúnia que visam cobrir necessidades temporárias em razão de contingências, relativas a situações de vulnerabilidades temporárias, em geral relacionadas ao ciclo da vida, a situações de desvantagem pessoal ou a ocorrências de incertezas que representam perdas e danos”*.

■ **PAIF (Programa de Atendimento Integral à Família):** É o principal serviço desenvolvido no CRAS, ressaltando seu caráter preventivo de acompanhamento das famílias nos seus territórios de abrangência. É através do desenvolvimento das ações do PAIF que se pode, inclusive, detectar as vulnerabilidades enfrentadas pelos diversos membros da família.

5. Para saber onde estão localizados os serviços especializados de atendimento à mulher acesse o site: www.spm.gov.br.

■ **Polícia Federal:** Atua na apuração de infrações contra a ordem pública e social de âmbito nacional e nas infrações que tenham repercussão interestadual ou internacional, como nos casos do tráfico de pessoas. Segundo recente parceria firmada, a Polícia Federal deverá também oferecer às vítimas do tráfico de pessoas opções de atendimento oferecidas pelos serviços de atenção às mulheres que compõem a rede de atendimento.

■ **Serviços de Saúde Pública:** São serviços privilegiados para o acesso das mulheres à rede de atendimento, pois todas as mulheres frequentam os serviços de saúde e deles não têm receio algum. Nesse sentido, é importante que os profissionais da saúde estejam suficientemente sensibilizados para saber identificar possíveis casos de tráfico de pessoas e encaminhá-los aos demais serviços da rede.

É importante que todos os profissionais das instituições da rede de atendimento, atuantes nos serviços especializados e outras portas-de-entrada, sigam as recomendações éticas e básicas dos diferentes documentos internacionais para que as mulheres traficadas recebam o atendimento adequado.

As principais orientações e parâmetros para se prestar um atendimento adequado às mulheres traficadas, seja qual for o serviço ofertado, são:

■ *Conhecer bem os conceitos e definições referentes ao tráfico de pessoas:* Antes de iniciar qualquer trabalho é necessário entender a definição do tráfico de pessoas contida no Protocolo Anti-Tráfico de Pessoas da ONU para se familiarizar com as definições conceituais de tráfico, migração irregular e as diferenças da prostituição voluntária e forçada, bem como temas afins. Conhecer as obrigações do Protocolo de Palermo, especialmente o Artigo 6º - Assistência e proteção às vítimas de tráfico de pessoas é de fundamental importância para prestar o atendimento.

■ *Confidencialidade:* As informações e identidade da pessoa traficada devem ser mantidas sempre em sigilo. Assegurar a confidencialidade, além de ser um direito fundamental, auxilia no estabelecimento de relações de confiança com a pessoa atendida. Sem

autorização consentida, expressa e por escrito não se deve divulgar as informações obtidas. É imprescindível respeitar a privacidade da vítima, nunca divulgando seu nome ou imagem à imprensa.

■ **Respeitar a pessoa:** É fundamental respeitar e reconhecer as preocupações da mulher, validar seu relato e experiência, preservar sua autonomia e evitar qualquer julgamento e preconceito. É necessário ouvir e respeitar a avaliação que a pessoa traficada faz sobre a sua própria situação, riscos e segurança. Nunca se deve re-traumatizar a pessoa, muito menos tratá-la como se criminosa fosse.

■ **Estar preparado para intervenção de emergência:** Conforme mencionado anteriormente, a mulher traficada poderá trazer diferentes demandas ao serviço de atendimento e, portanto, o profissional deverá estar preparado para diferentes situações. É importante, também, lembrar de requisitar exames médicos sempre que houver sinais de violência recente, respeitando a vontade da vítima quanto à realização do teste de HIV/AIDS.

■ **Deixar claro quais são as possibilidades de atendimento:** Sem fazer qualquer promessa falsa ou irreal, o profissional deve explicar o papel e as limitações do serviço que representa; estar articulado com demais serviços e organizações; traçar estratégias de segurança para a pessoa traficada e os profissionais, garantindo, ainda, local seguro e confortável para um efetivo atendimento; oferecer segurança e fácil acesso; colocar a vítima em contato com a rede especializada de atendimento à mulher.

Tráfico de pessoas nem sempre significa perigo ou ameaça de morte. Pessoas traficadas, quando conseguem denunciar o que aconteceu, em certas circunstâncias são rejeitadas pelos serviços de atendimento, por despreparo dos profissionais que recebem a vítima. É preciso ter em mente, ao efetuar o atendimento, que as pessoas situação de violência dos seus direitos necessitam atenção e proteção.

Mesmo sofrendo a exploração no local de destino, muitas mulheres sentem vergonha de amigos e familiares a cerca do eventual fracasso da sua empreitada e decidem permanecer no local de destino apostando ainda na realização do sonho de uma vida

melhor. Por isso, é fundamental garantir às mulheres a escolha em relação ao retorno e, caso negativo, que recebam o atendimento adequado onde quer que estejam.

Para tanto, se faz fundamental a atuação dos consulados brasileiros no exterior, que deverão representar a política de atendimento desenvolvida no Brasil e cumprir o papel de atendimento e encaminhamento aos serviços e programas existentes no país, com os quais deve se manter articulado. Além disso, os consulados e embaixadas devem auxiliar as instituições governamentais brasileiras a firmarem acordos e parcerias com os governos dos demais países no sentido de garantir a reciprocidade de atendimento adequado às mulheres em situação de tráfico, independentemente de sua situação migratória.

AÇÕES DA SPM/PR PARA O ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE MULHERES

POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS

A Secretaria de Políticas para Mulheres por compreender que o tráfico de pessoas constitui uma violação dos direitos humanos e insere-se no marco da violência contra as mulheres, participou ativamente da elaboração da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, aprovada pelo Presidente da República através do Decreto 5.948, de 27/10/2006, que tem por finalidade estabelecer princípios, diretrizes e ações de prevenção e repressão ao tráfico de pessoas e de atenção às vítimas.

Pela primeira vez na história brasileira, todas as finalidades mencionadas no Protocolo Anti-Tráfico Humano da ONU (a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, à servidão ou à remoção de órgãos) foram oficialmente consideradas tráfico de pessoas.

Os princípios elencados na Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas são: respeito à dignidade da pessoa

humana; não-discriminação por motivo de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, nacionalidade, atuação profissional, raça, religião, faixa etária, situação migratória ou outro status; proteção e assistência integral às vítimas diretas e indiretas, independentemente de nacionalidade e de colaboração em processos judiciais; promoção e garantia da cidadania e dos direitos humanos; respeito a tratados e convenções internacionais de direitos humanos; universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; e transversalidade das dimensões de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, raça e faixa etária nas políticas públicas.

As diretrizes disciplinadas na Política estão divididas em diretrizes específicas de atenção às vítimas, de prevenção ao tráfico de pessoas e de repressão ao tráfico de pessoas e de responsabilização de seus autores. A saber:

■ *Diretrizes específicas de atenção às vítimas do tráfico de pessoas:* Proteção e assistência jurídica, social e de saúde às vítimas diretas e indiretas de tráfico de pessoas; Assistência consular às vítimas diretas e indiretas de tráfico de pessoas, independentemente de sua situação migratória e ocupação; Acolhimento e abrigo provisório; Reinserção social com a garantia de acesso à educação, cultura, formação profissional e ao trabalho; Reinserção familiar e comunitária de crianças e adolescentes; Atenção às necessidades específicas das vítimas, com especial atenção a questões de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, nacionalidade, raça, religião, faixa etária, situação migratória, atuação profissional ou outro status; Proteção da intimidade e da identidade; e levantamento, mapeamento, atualização e divulgação de informações sobre instituições governamentais e não-governamentais situadas no Brasil e no exterior que prestam assistência.

■ *Diretrizes específicas de prevenção ao tráfico de pessoas:* Implementação de medidas preventivas nas políticas públicas, de maneira integrada e intersetorial, nas áreas de saúde, educação, trabalho, segurança, justiça, turismo, assistência social, desenvolvimento rural, esportes, comunicação, cultura, direitos humanos,

entre outras; Apoio e realização de campanhas de conscientização nos âmbitos internacional, nacional, regional e local, considerando as diferentes realidades e linguagens; Monitoramento e avaliação de campanhas com a participação da sociedade civil; Apoio à mobilização social e fortalecimento da sociedade civil; e Fortalecimento dos projetos já existentes e fomento à criação de novos projetos de prevenção ao tráfico de pessoas.

■ *Diretrizes específicas de repressão ao tráfico de pessoas e de responsabilização de seus autores:* Cooperação entre órgãos policiais nacionais e internacionais; Cooperação jurídica internacional; Sigilo dos procedimentos judiciais e administrativos, nos termos da lei; e integração com políticas e ações de repressão e responsabilização dos autores de crimes correlatos.

PLANO NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS

O I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – I PNETP foi elaborado por um Grupo de Trabalho Interministerial coordenado de forma conjunta, pela SPM/PR, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR e o Ministério da Justiça - MJ e contou com a colaboração do Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho e da sociedade civil organizada, incluindo organizações não-governamentais, especialistas e organismos internacionais. O I PNETP, promulgado pelo Decreto Presidencial nº 6.347 de 8 de janeiro de 2008, aprofundou e concretizou a já existente Política Nacional.

O I PNETP, teve vigência por dois anos (finalizado em janeiro de 2010), estipulou ações de curto, médio e longo prazo e agregou atores governamentais de, pelo menos, 13 ministérios diferentes, especificando eixos estratégicos, prioridades, ações e atividades necessárias para o enfrentamento ao tráfico, bem como estipulou metas concretas a serem atingidas por cada Ministério envolvido.

Os 3 eixos estratégicos definidos pelo Plano foram: 1º) **Prevenção ao tráfico de pessoas** – levantar informações e experiências

sobre o tráfico de pessoas. Capacitar e formar atores envolvidos direta e indiretamente com o enfrentamento do tráfico de pessoas, através de cursos e oficinas para profissionais e agentes específicos; 2º) **Atenção às vítimas** – articular os serviços e redes existentes em um sistema nacional de referência e atendimento às vítimas de tráfico; e 3º) **Repressão ao tráfico de pessoas e responsabilização de seus agressores** - Aperfeiçoar a legislação brasileira. Fomentar a cooperação entre órgãos da Segurança Pública em matéria de investigação. Aperfeiçoar o conhecimento sobre o tema nas instancias e órgãos de repressão. Fomentar a cooperação internacional para repressão do tráfico de pessoas.

A Secretaria de Políticas Públicas para Mulheres, em cumprimento às determinações do I PNETP, definiu as seguintes áreas estratégicas para a sua intervenção nesta temática: 1. Realização de um projeto-piloto para a estruturação de uma metodologia de atendimento às mulheres vítimas de tráfico a ser aplicada nos Centros de Referência Especializados no Atendimento à Mulher; 2. Desenvolvimento de ações de capacitação e ampliação da Rede de Atendimento à Mulher, com a perspectiva do enfrentamento ao tráfico de mulheres; 3. Capacitação de agentes multiplicadores dos direitos das mulheres.; 4. Capacitação periódica das operadoras da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 para atendimento adequado às mulheres vítimas de tráfico; realização de uma Campanha Nacional Referente ao tráfico de mulheres.

Além disso, a SPM/PR participou da construção conceitual dos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Postos Humanizados de Atendimento aos Migrantes, que culminou na publicação da Portaria 31, de 20 de agosto de 2009, que trouxe a definição, as atribuições e as competências desses órgãos governamentais, criados a partir do PNETP.

As ações sob a responsabilidade direta e principal da SPM/PR no âmbito do PNETP foram assim executadas:

■ **Capacitar 800 agentes multiplicadores para a promoção dos direitos das mulheres** – Resultado obtido: durante o período de execução do PNETP foram capacitadas 10.433 multiplicadores

para a promoção dos direitos das mulheres através de apoio aos projetos via celebração de convênios do programa 0156 – Enfrentamento à Violência contra a Mulher e Ação: 6812 – Capacitação de profissionais para atendimento a mulheres em situação de violência.

■ **Realizar uma Campanha de prevenção ao Tráfico de Pessoas** – Resultado obtido: realizada Campanha Nacional de Prevenção ao Tráfico de mulheres nos principais aeroportos do Brasil, em parceria com o MJ.

■ **Fortalecer 120 Centros de Referência e capacitá-los para o atendimento às mulheres vítimas do tráfico** – Resultado obtido: o fortalecimento da Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência foi realizado em concomitância com o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e todas as ações de fortalecimento de serviços da Rede levam em conta a estruturação e adaptação dos serviços para ao atendimento diferenciado às mulheres vítimas de tráfico de pessoas. No período de execução do PNETP foram criados 39 Centros de Referência.

■ **Desenvolver um Projeto piloto de atendimento às mulheres vítimas do tráfico pelos Centros de referência** – Resultado obtido: o Projeto-piloto foi desenvolvido em parceria com a Coordenadoria Municipal da mulher de Fortaleza, via convênio, e teve por objetivo elaborar proposta metodológica de atendimento às mulheres egressas do Tráfico de Pessoas e o fortalecimento do trabalho de prevenção. No bojo do projeto foi realizada pesquisa de caracterização e análise do tráfico de mulheres no município de Fortaleza, que serviu para mapear a rede de atenção existente na cidade, e criar um banco de dados sobre o tema no município de Fortaleza. Foram realizadas reuniões de articulação, formação e capacitação de redes que contaram com a participação da Universidade Federal do Ceará (responsável pela pesquisa), Escritório do Tráfico do Ceará, Polícia Federal, Centro de Referência Francisca Clotilde, Secretaria Municipal de Turismo, Secretaria de Assistência Social e Guarda Municipal, entre outros.

■ **Desenvolver uma metodologia de atendimento às mulheres vítimas do tráfico** – Resultado obtido: a metodologia foi elaborada através da execução da ação anterior na qual foram co-

lhidas informações que resultaram a elaboração de uma proposta de atendimento em rede a partir do Centro de Referência e Atendimento às Mulheres em Situação de Violência Doméstica e Sexual Francisca Clotilde. Para tanto, foi contratada consultoria para reunir os subsídios das oficinas do projeto piloto, e, a partir daí, elaboraram um material com a proposta metodológica.

■ **Capacitar 20.000 profissionais da rede de atendimento à mulher em relação ao tráfico de mulheres** – Resultado obtido: foram capacitados 3.125 profissionais da rede de atendimento à mulher, através de apoio aos projetos via celebração de convênios do programa 0156 – Enfrentamento à Violência contra a Mulher e Ação: 6812 – Capacitação de profissionais para atendimento a mulheres em situação de violência. Cumpre ressaltar que a rede especializada de atendimento às mulheres em situação de violência não possui o número de funcionários estipulado nessa meta do PNETP.

■ **Capacitar 100 operadoras da Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180** – Resultado obtido: foram capacitadas 100% das operadoras do Ligue 180 para o atendimento adequado às mulheres em situação de tráfico de pessoas.

■ **Definir fluxo de encaminhamento entre a Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180 e as demais instituições envolvidas** – Resultado obtido: a SPM/PR construiu o fluxo de encaminhamentos entre o Ligue 180 e o Disque 100 para os atendimentos referentes às meninas e adolescentes, bem como com a Polícia Federal para o encaminhamento de relatos de tráfico de pessoas para que sejam apurados e investigados.

Durante esse período, além das metas previstas no I PNETP, a SPM/PR financiou ainda seminários e espaços de discussão e estabelecimento de diretrizes para o atendimento às vítimas de tráfico que reuniu órgãos governamentais e organismos não governamentais parceiros que possuem expertise em ações de prevenção e atendimento às pessoas em situação de tráfico.

Por fim, cumpre salientar a participação da SPM/PR no Grupo de Trabalho de aprimoramento da legislação brasileira para

a garantia de um adequado enfrentamento ao tráfico de pessoas, bem como no Grupo de Trabalho para o Monitoramento e Avaliação do Sistema de Informações referentes ao Tráfico de Pessoas, ambos instituídos no âmbito do I PNETP.

Ao final do período de execução do I PNETP, janeiro de 2010, foi elaborado o “Relatório de implementação do I PNETP”,¹ apresentado em novembro do mesmo ano no I Encontro Nacional da Rede de Enfrentamento Ao Tráfico de Pessoas às diversas entidades governamentais e não governamentais, nacionais e internacionais relacionadas ao enfrentamento do tráfico de pessoas, quando se realizou uma avaliação participativa dos avanços alcançados e dos desafios ainda existentes que resultou em uma série de recomendações, expressas na Carta do I Encontro Nacional da Rede de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.²

Nesse momento, encontra-se em fase de elaboração o II Plano Nacional de Enfrentamento do Tráfico de Pessoas (II PNETP), realizado a partir de ampla escuta social, com o objetivo de alcançar mais engajamento da sociedade com o tema e mais qualidade nas propostas oriundas de diferentes setores. As propostas da sociedade para compor o II Plano chegarão através de: 1. Consulta virtual aberta à população de brasileiros em geral, residentes no Brasil ou em outros países, e/ou migrantes e pessoas de outra nacionalidade que tenham relação com o tema ou tenham sido afetadas pelo tráfico; 2. Plenárias Livres realizadas em qualquer parte do território brasileiro ou internacionalmente por cidadãos brasileiros; 3. Diálogos do Grupo de Trabalho Interministerial com especialistas convidados para aportar reflexões, análises e experiências com o tema. As propostas serão compatibilizadas por uma equipe de trabalho do Grupo de Trabalho Interministerial e um relatório da participação social será produzido. O resultado da análise do GTI será compartilhado com a sociedade posteriormente.

PLANO NACIONAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES

A SPM/PR deu um importante passo para a promoção da

1. Veja a íntegra do Relatório no site: www.spm.gov.br.

2. Idem.

igualdade entre mulheres e homens com a realização da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (ICNPM), em julho de 2004. Foi um marco na afirmação dos direitos da mulher e mobilizou, por todo o Brasil, cerca de 120 mil delas, as quais participaram diretamente dos debates e apresentaram propostas para a elaboração do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (I PNPM).

A Secretaria de Políticas para as Mulheres vem atuando no sentido de estimular as diferentes áreas do governo a pensar como o impacto de suas políticas e ações se verificam, de forma diferenciada, sobre a vida de mulheres e homens. Com isso, aumenta-se a possibilidade de que as políticas do Governo Federal, em todas as suas áreas de atuação, atendam diretamente às necessidades das mulheres em toda a sua diversidade, no seu dia-a-dia.

O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres orientou-se pelos seguintes princípios: 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.

Em 2007, foi realizada a II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, que envolveu um número ainda maior de mulheres, e resultou na elaboração do II PNPM. O II PNPM, hoje em execução, mantém os quatro eixos de atuação do I PNPM e acrescenta mais seis eixos, assim distribuídos:

1. Autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social.
2. Educação inclusiva, não-sexista, não-racista, não-homofóbica e não-lesbofóbica.
3. Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos.
4. Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres – **Destaque:** A partir desse eixo, a SPM/PR elaborou a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, que tem por finalidade estabelecer conceitos, princípios, diretrizes e ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres, assim como de

assistência e garantia de direitos às mulheres em situação de violência, conforme normas e instrumentos internacionais de Direitos Humanos e a legislação nacional³.

5. Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão.
6. Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar.
7. Direito à Terra, moradia digna e infra-estrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais.
8. Cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não-discriminatórias.
9. Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia.
10. Enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas.

A SPM/PR entende que cada um desses eixos se complementam. Não há como promover a autonomia econômica das mulheres sem que haja uma educação não-sexista, a promoção de uma cultura antirracista e o enfrentamento à violência contra as mulheres, por exemplo. Dessa forma, destaca-se a importância de cada eixo para a consolidação dos outros e, a partir, daí pode-se entender que a promoção da autonomia econômica das mulheres, da sua presença em espaços de decisão e poder, bem como uma educação não-sexista são também formas de prevenir o tráfico de mulheres.

PACTO NACIONAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

Para concretizar a Política Nacional, foi criado o principal instrumento de descentralização e execução das suas propostas: o Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres⁴.

O tráfico de mulheres figura como um eixo do Pacto, o que é muito importante para dar visibilidade ao tema, pois anterior-

3. Para saber mais sobre esse assunto acesse: www.spm.gov.br.

4. Para saber mais sobre esse assunto acesse: www.spm.gov.br.

5. Para saber mais sobre esse assunto acesse: www.spm.gov.br.

mente ele era pouco discutido no movimento de mulheres e os organismos de políticas para as mulheres quase não estavam engajados no seu enfrentamento. Isso mudou uma vez que o Pacto impõe que esteja previsto ao menos uma ação de cada um dos eixos nos estados que o executam. O Estado passou a assumir a sua responsabilidade no atendimento às mulheres em situação de tráfico de pessoas, o que antes era exercido quase que exclusivamente por ONGs e pela sociedade civil organizada.

No âmbito do Pacto, a SPM/PR trabalhou a prevenção ao tráfico de mulheres, promovendo o empoderamento das mulheres, auxiliando na sua formação e na geração de renda, ao mesmo tempo em que fortaleceu a rede de atendimento às mulheres e elaborou proposta metodológica de atendimento para oferecer melhores condições de assistência às mulheres vítimas desse tipo de violência. Desse modo, além do apoio a iniciativas inovadoras no enfrentamento ao tráfico de mulheres, realizada em parceria com os Estados, Municípios e Organizações da sociedade civil, todas as ações desenvolvidas no âmbito do Pacto beneficiam, de forma direta ou indireta, as mulheres que se encontram em situação de tráfico ou a ela estejam vulneráveis.

Outro ganho significativo obtido com o Pacto foi a necessidade de ser inserida uma capacitação específica sobre o tema do tráfico de mulheres em todos os serviços demandantes de repasse de recursos da SPM/PR. Com isso foi possível capacitar quase a totalidade de serviços existentes e preparar os novos profissionais para iniciarem suas atividades de forma a atender adequadamente as demandas das mulheres em situação de tráfico de pessoas.

Soma-se a isso a inclusão do tema do tráfico como uma discussão central na elaboração da nova política de abrigo desenvolvida enfrentando assim, um dos principais desafios no atendimento às mulheres em situação de tráfico de pessoas pelos serviços públicos.⁵

Verifica-se, portanto, que o Pacto contribuiu de maneira salutar na definição de novos conceitos e enfoques no enfrentamento ao tráfico de pessoas, conferindo primazia ao ponto de vista das mulheres em situação de tráfico de pessoas, garantindo o enfoque

na perspectiva de direitos humanos das pessoas traficadas, permitindo pensar a partir disso, uma atuação integrada das instituições governamentais e não governamentais no enfrentamento, bem como criando novas formas de acesso das mulheres à rede.

Por meio do Pacto foi possível firmar importantes parcerias e acordos com países de destino das mulheres brasileiras traficadas, possibilitando elaborar estratégias de atuação no exterior para garantir às mulheres brasileiras que lá vivem o acesso às nossas políticas e o atendimento adequado.

CAPACITAÇÕES

ASPM/PR apoiou a realização de diversas capacitações para os servidores da rede especializada de atendimento às mulheres em situação de violência, agentes multiplicadores, lideranças comunitárias e a população em geral, ao definir como critério e condição para as instituições da rede de atendimento receberem recursos da SPM/PR por meio de celebração de convênios, a realização de capacitação de seus funcionários sobre tráfico de mulheres.

Além disso, realizou diversas capacitações por meio de execução direta, tais como: funcionários dos serviços de atendimento às mulheres migrantes nas fronteiras secas; operadoras da Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180; delegados e agentes da Polícia Federal; ingressantes da carreira diplomática, bem como agentes consulares e funcionários do Ministério das Relações Exteriores; comunidade de brasileiras no exterior.

CENTRAL DE ATENDIMENTO À MULHER – LIGUE 180

Desde junho de 2008, a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 passou a atender também os casos referentes ao tráfico de pessoas e fazer o encaminhamento dos casos para a Polícia Federal (quando se tratar de denúncias) e para o Disque Direitos Humanos - 100 (quando se tratar de crianças e adolescentes ou demandas de LGBT).

Deste então, as mulheres em situação de tráfico de pessoas contam com esse importante instrumento como fonte de informações e acolhida através de escuta qualificada. O serviço atua na prevenção e auxilia muitas delas a entenderem as nuances do tráfico de pessoas e enfrentarem de forma adequada essa situação. A Central também proporciona medir o grau de conhecimento da população sobre tráfico de pessoas, por meio das demandas que chegam ao serviço.

Além disso, os relatos de possíveis casos de tráfico de pessoas enviados à Polícia Federal pela Central já contribuíram de forma muito eficaz para o desbaratamento de redes internacionais de aliciamento de mulheres para o tráfico de pessoas, reduzindo, assim, a impunidade dos responsáveis por esse crime.

A partir de 2011, a SPM/PR pretende expandir a atuação do serviço para atendimento internacional. O objetivo é proporcionar atendimento às brasileiras no exterior, que poderão, a partir do serviço consular no país, realizar uma chamada direta para a Central no Brasil. Assim, quem não puder buscar ajuda junto às autoridades do país em que reside poderá receber informações sobre seus direitos, sobre a rede de serviços mais próxima.

CRIAÇÃO DE SERVIÇOS DE ATENDIMENTO ÀS MULHERES MIGRANTES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA NAS REGIÕES DE FRONTEIRA

Percebendo que a principal dificuldade de prestar assistência às mulheres em situação de tráfico é o fato de elas próprias não procurarem espontaneamente os serviços especializados de atendimento às mulheres, a SPM/PR tem investido na criação de serviços de atendimento às mulheres migrantes nas fronteiras secas para atuarem como portas-de-entrada aos demais serviços da rede.

Nesse contexto foi criado o “Núcleo da Mulher” na Casa do Migrante existente no município de Foz do Iguaçu/PR, em

parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego - MTE e a Prefeitura da cidade, com competência para identificar casos de violência contra as mulheres, brasileiras ou estrangeiras, que lá são atendidas e encaminhá-las para os serviços da rede de atendimento, tanto do Brasil quanto **Paraguai e Argentina**.

O Núcleo configura-se como um projeto piloto, de testagem dessa experiência com o objetivo de atender mulheres que estejam em alguma situação de violência no contexto da migração, com atenção especial à situação de tráfico de pessoas. Esse projeto piloto é uma experiência pioneira no âmbito internacional e coloca o Brasil como referência na implementação de um serviço em região de fronteira seca, capacitado para atender pessoas de diferentes nacionalidades e elaborado por meio de uma parceria legítima e fortuita entre os três países.

Para tanto, foi assinado um Memorando de entendimento entre os três países supracitados para a cooperação relativa à atenção às mulheres migrantes em situação de violência e encaminhamento dos casos atendidos no Núcleo da Mulher na Casa do Migrante de Foz do Iguaçu, no intuito de integrar as redes nacionais de enfrentamento à violência contra a mulher dos três países e formar o embrião de uma rede internacional de enfrentamento ao tráfico de mulheres.

Além disso, o Memorando também criou o “Comitê de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres da Região da Tríplice Fronteira”, do qual participam representantes dos serviços existentes nos municípios limítrofes, com o objetivo de dar suporte às ações do Núcleo e avaliar o fluxo de atendimento entre os países para os quais o Núcleo da Mulheres da Casa do Migrante encaminha as mulheres em situação de violência.

A SPM/PR, além de promover a articulação das instituições para o trabalho em rede realizou a capacitação das funcionárias do Núcleo da Mulher da Casa do Migrante em Foz do Iguaçu, desenvolveu metodologia de atendimento às mulheres migrantes em situação de violência na região e definiu parâmetros para coleta de dados e relatório. Foram realizadas reuniões com a Rede

de atendimento às mulheres de Foz do Iguaçu para apresentar o serviço, sua competência e construção dos fluxos.

Com o objetivo de replicar essa experiência em outras regiões de fronteira seca que são rotas de tráfico de pessoas, a SPM/PR participou do Grupo de Trabalho sobre Desenvolvimento Fronteiriço entre Brasil e **Venezuela** e acordou também a criação de dois serviços de acolhimento às mulheres em situação de violência, um no município de Pacaraima/RR e outro no território Venezuelano. Esses serviços deverão trabalhar de forma integrada no intuito de criar uma rede binacional de enfrentamento à violência contra as mulheres migrantes, garantindo o atendimento tanto às brasileiras, quanto às venezuelanas nos dois serviços. Para formalizar tal iniciativa Brasil e Venezuela assinaram um Memorando de Entendimento no primeiro semestre de 2010.

A partir desse acordo, foram realizadas missões em Pacaraima e reuniões com o Governo do Estado de Roraima, Prefeitura de Pacaraima para a construção de um serviço de atendimento às mulheres migrantes em situação de violência na fronteira entre Brasil e Venezuela, que se deu por meio da celebração de um convênio para repasse dos recursos.

Em fevereiro de 2010, a SPM/PR esteve na **Guiana Francesa** participando de uma missão do Conselho Nacional de Imigração - CNIg, à convite do Ministério das Relações Exteriores Brasileiro, visando conhecer a situação das trabalhadoras e dos trabalhadores brasileiros naquele território francês, assim como os fluxos migratório entre ambos os países.

Tal visita foi motivada pela percepção do Consulado-Geral do Brasil em Caiena de que o projeto “Casa do Migrante”, nos moldes em que foi implantado em Foz do Iguaçu seria de grande importância para os/as brasileiros/as migrantes daquela região, no sentido de prover informação e apoio àqueles que se destinam à Guiana Francesa e que retornam desta.

Na oportunidade, o Consulado ressaltou a importância da presença da SPM/PR na missão devido ao grande fluxo migratório de mulheres à Guiana Francesa e da existência de redes de exploração sexual de mulheres na Região.

Constatou-se com as visitas que na região de fronteira do Oiapoque tem aumentado o fluxo migratório, mais especialmente na região dos garimpos ilegais na Guiana Francesa. Observou-se a existência de intensa exploração do trabalho de mulheres, homens, crianças e adolescentes aliada à falta de serviços para prevenção e atendimento a essas pessoas.

Diante desse diagnóstico, e por entender que esses riscos e desafios podem ser prevenidos por meio de medidas eficazes de empoderamento de mulheres migrantes e de proteção de seus direitos humanos, bem como de medidas que promovam e ampliem a compreensão de meios sociais e culturais diversos e questionem estereótipos relativos aos papéis que homens e mulheres exercem na sociedade, a SPM/PR e o CNIg reafirmaram sua parceria para a implementação de uma “Casa do Migrante com Núcleo da Mulher” em Oiapoque. O objetivo será orientar as mulheres sobre os riscos em relação aos atravessadores, prevenindo situações de exploração, prestar acolhimento às brasileiras deportadas que estiverem em situação de vulnerabilidades e encaminhar aos serviços públicos brasileiros disponíveis, bem como seus programas de inclusão social. Esse projeto encontra-se em fase de articulações e negociações para a realização da capacitação das funcionárias para o ano de 2011.

ATUAÇÃO NOS PAÍSES DE DESTINO DAS MULHERES BRASILEIRAS EM SITUAÇÃO DE TRÁFICO DE PESSOAS

Além das ações nacionais e com os países fronteiriços a SPM/PR também tem investido em parcerias com os principais países de destino das brasileiras vítimas do tráfico de pessoas, visando proporcionar oportunidade de se desvencilharem das redes criminosas e oferecê-las atendimento adequado às suas necessidades, assim como melhores condições de vida.

Para tanto, a SPM/PR iniciou sua atuação através da participação ativa na Conferência “Brasileiros no Mundo”, organizada pelo MRE, o que proporcionou importantes contatos para o desenvolvimento de ações de enfrentamento à violência contra as

mulheres brasileiras espalhadas pelo mundo, além de ter sido um espaço de divulgação das ações desenvolvidas pela SPM/PR. A partir da participação da Secretaria nesse importante evento, foram aprovadas ações para compor o plano de ações direcionado a brasileiros/as no exterior, especificamente voltado para as mulheres.

Deste momento em diante, a SPM/PR passou a realizar missões na Europa, em países de destinos das mulheres em situação de tráfico de pessoas, tais como Espanha, Portugal, Suíça, Holanda, a convite do Ministério das Relações Exteriores, a partir de demandas por atendimento à mulheres em situação de violência doméstica e tráfico de pessoas nos Consulados do Brasil nesses países.

Essas missões tiveram o objetivo de obter um conhecimento aprofundado da situação em que vivem as mulheres brasileiras que são vítimas de violência e moram no exterior; conhecer diretamente, a partir dos depoimentos das mulheres brasileiras, os maiores desafios enfrentados por aquelas que estão em situação de violência, no que tange ao recebimento de atenção adequada da Rede de Serviços no exterior; desenvolver formas de promover a inclusão social de brasileiras/os que retornam ao país; aproximar essa comunidade aos serviços consulares, de forma a tornar seu contato mais contributivo para o atendimento às brasileiras e fomentar o protagonismo destas na multiplicação dos princípios e políticas brasileiras de promoção da cidadania; estabelecer uma ponte de diálogo com as comunidades brasileiras nesses países. As missões visaram também a cooperação bilateral para a promoção de atenção integral as mulheres em situação de violência; a capacitação dos agentes consulares brasileiros para a garantia de um atendimento adequado e encaminhamento aos serviços especializados nos países, conforme negociado com os governos, ou ao retorno assistido ao Brasil, com acompanhamento integral, se assim as mulheres desejarem.

Como resultado da missão, foi publicada uma cartilha denominada “*Guia de retorno ao Brasil*” contendo informações sobre Rede de Atendimento e os programas de inclusão social brasileiros, que foi entregue pelos serviços consulares brasileiros e pelas autori-

dades migratórias dos países parceiros às pessoas que retornam ao Brasil, seja voluntariamente ou deportadas. A cartilha foi elaborada por meio da parceria entre MRE, SPM/PR e MJ e lançada em Portugal e na Espanha.

Além disso, ressalta-se os principais resultados obtidos nas missões:

■ **Portugal:** O Governo Brasileiro já possuía atuações de cooperação com Portugal desde 2005, quando estabeleceram a Declaração de Cascais. Antes da missão, ainda em 2010, foi assinado o Memorando de Entendimento entre Brasil e Portugal para a Igualdade de Gênero. Um dos objetivos da missão também foi definir os primeiros passos para a execução do Memorando.

■ **Suíça:** Em encontro com autoridades que trabalham na migração em Zurique e Genebra, a SPM/PR conheceu a experiência de trabalho da ONG FIZ, em Zurique, e da Fundação Au Des Grottes em Genebra e reuniu-se com um grupo de brasileiras que atuam voluntariamente na integração de brasileiros/as em Zurique, por meio do CEBRAC – Centro Brasileiro de Ação Cultural. Em Lausanne, região de Genebra, foi realizada uma reunião com mais de 15 brasileiras representantes das comunidades, algumas delas com experiência na profissão do sexo.

Identificou-se que na Suíça o atendimento é feito por intermédio de organizações internacionais e associações locais. Mais tarde foi observado que esse sistema é comum na Europa. O governo (federal, cantonal e municipal) sub-contrata e financia serviços de associações tecnicamente independentes. Da comunidade notou-se a dificuldade das mulheres em perceberem-se como vítimas, ou da população perceber uma situação de tráfico, além da falta de informação acerca da atitude a tomar, em caso de tráfico.

A delegação brasileira propôs uma parceria no momento da deportação de brasileiros/as, solicitando que o governo suíço informasse aos Consulados sobre quem e quando está sendo deportando/a, de modo a habilitar os órgãos nacionais competen-

tes a oferecerem os serviços da rede de assistência. As autoridades suíças também demonstraram interesse em conhecer a rede de atendimento ao Brasil antes de estabelecer um acordo sobre o envio de deportados/as.

Fruto dessa parceria foi realizado um curso de capacitação para multiplicadoras das políticas de prevenção e orientação ao atendimento no país de residência e no retorno ao Brasil com a comunidade brasileira em Zurique, em novembro de 2010.

■ **Holanda:** As autoridades entendem que mesmo havendo a prostituição legalizada no país, há também a exploração sexual e o tráfico de pessoas. O governo trabalha com uma política de enfrentamento ao tráfico de pessoas conforme o Protocolo de Palermo. Segundo seus dados, as brasileiras não são maioria entre as vítimas, mas estão entre elas. Há também a informação de que o tráfico de pessoas é realizado da América do Sul via Suriname.

Ressaltou-se a existência de muitas “áreas cinzentas” do tráfico e da violência, inclusive em virtude dos frequentes casamentos com clientes holandeses. Também são comuns os casamentos de conveniência: uma vez casado, o cônjuge estrangeiro recebe o visto de permanência em três anos.

Como na Suíça e demais países europeus, a Holanda atende as vítimas identificadas em situação de tráfico de pessoas e concede um visto temporário até que decidam sobre sua permanência, se concordam em cooperar com o processo penal. Elas recebem abrigo e atendimento nesse período. A Organização Internacional para as Migrações - OIM atua no programa de retorno voluntário.

■ **Espanha:** Com a Espanha, o Brasil também já mantinha contato de cooperação no enfrentamento ao tráfico de pessoas. Uma importante iniciativa nessa área foi a realização do “*Seminário Internacional de Articulação da Rede Espanhola e Brasileira no Contexto de Atenção às Brasileiras Vítimas de Tráfico de Pessoas*”, em dezembro de 2008, na Espanha, coordenado pelo Instituto Uni-

versitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid, com a finalidade de fazer um contato inicial com a rede espanhola, mapear os serviços existentes nos dois países e definir fluxo internacional de encaminhamento das brasileiras, bem como identificar linhas de ação para a elaboração de projeto bilateral Brasil e Espanha. A partir desse encontro foi elaborado material informativo contendo a lista completa de serviços de atendimento disponíveis na Espanha às mulheres brasileiras em situação de tráfico de pessoas.⁶

Nas missões, a parceria se intensificou e a SPM/PR está atualmente negociando com o governo Espanhol a assinatura de um Acordo que deverá disciplinar a atuação conjunta dos dois países no enfrentamento à violência e ao tráfico de mulheres.

Além das missões na Europa, mas ainda em se tratando de atuação internacional do enfrentamento ao tráfico de mulheres, a SPM/PR realizou o III Seminário sobre Tráfico de Pessoas: *“Atenção a mulheres traficadas nos serviços públicos e a garantia dos direitos humanos”*, para fortalecer a rede local e garantir direitos às mulheres em situação de tráfico, com foco no atendimento, e fornecer subsídios para o I Encontro bilateral Brasil - Suriname *“Atendimento às Mulheres Traficadas e em trânsito entre os dois países”*. O Encontro, contou com a participação de representantes do governo surinamês, diversos setores do governo brasileiro – tais como MRE, Ministério da Saúde - MS, PF, Ministério do Desenvolvimento Social - MDS, MTE –, do governo estadual do Pará, do governo municipal de Belém e da sociedade civil organizada de ambos os países.

O I Encontro teve como resultado uma aproximação entre o governo brasileiro e surinamês, o que possibilita pensar em ampliá-la, fazendo-a chegar à construção de uma cooperação regional – no contexto da atividade do garimpo - no enfrentamento a todas as formas de violência contra as mulheres. Foi publicado também um documento final do encontro, intitulado *“Declaração de Belém”*, o qual contém recomendações aos dois governos para o enfrentamento ao tráfico de pessoas.

6. O resultado do Seminário foi publicado e pode ser visto em: <http://www.ucm.es/info/IUDC/pagina/198>. Outro documento resultante desse trabalho pode ser visto em: <http://www.ucm.es/info/IUDC/pagina/209>.

O evento foi em resposta às recomendações trazidas pela Pesquisa Tri-Nacional sobre Tráfico de Mulheres do Brasil e da República Dominicana para o Suriname, coordenada pela ONG Só-Direitos, pela Aliança Global pelo Tráfico de Mulheres (GAATW) e pela Rede Latino-Americana e Caribenha da Aliança Global contra o Tráfico de Mulheres.

A aproximação entre o governo Surinamês e o Brasileiro possibilitou outra atuação da SPM/PR. No dia 25 de Dezembro de 2009, o mundo recebeu a notícia de um conflito violento em que cerca de 200 estrangeiros, entre brasileiros e chineses, foram atacados por um grupo de surinameses que pretendiam vingar o assassinato ocasionado por um brasileiro na área de garimpo de Albina, no Suriname. Entre as pessoas que sofreram o ataque, havia cerca de 40 mulheres, dentre as quais algumas sofreram violência sexual. Por esse motivo, a Secretaria participou de uma força tarefa organizada pelo Ministério das Relações Exteriores para acolher e trazer ao Brasil quem quisesse retornar.

Após a constatação de que a maioria das mulheres que haviam sofrido violência preferia continuar no país de destino, a SPM/PR enviou três profissionais da Rede de Atendimento à Mulher para prestar escuta humanizada, identificar, avaliar e encaminhar as mulheres em situações de violência sexual para os serviços adequados, de forma a garantir uma avaliação médica de qualidade e um atendimento especializado.

Tal ação marcou a efetividade da parceria entre a SPM/PR e o estado do Pará, que disponibilizou prontamente a sua rede para prestar atendimentos em caráter de emergência, conforme preza o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.

ATUAÇÃO NO MERCOSUL

Como integrante da Reunião Especializada de Mulheres do MERCOSUL (REM) A SPM/PR participa de um projeto de cooperação executado pelos países que compõem a REM (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai), intitulado “Fortalecimento da Insti-

tucionalidade e da Perspectiva de Gênero do Mercosul”, que conta com o apoio financeiro da Agencia de Cooperação Espanhola. Nesse projeto há um componente específico para o desenvolvimento de ações de enfrentamento ao tráfico de mulheres na região.

O Projeto trabalha com ações desenvolvidas pelos quatro países, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, em torno de quatro eixos: 1. Fortalecer a REM; 2. Elaborar Sistema de Informação regional de violência doméstica baseada no gênero; 3. Aumentar a participação política das mulheres no Mercosul; 4. Prevenir, sensibilizar e erradicar o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial nos países do Mercosul.

Para atingir o objetivo referente ao tráfico de mulheres, foi realizado um mapeamento nacional da situação do tráfico de mulheres nos países e e, a partir desse diagnóstico, encontra-se em fase final de elaboração um protocolo regional de atenção, intervenção, resgate e reinserção das mulheres vítimas do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial a ser adotado no MERCOSUL. Será ainda realizado um Seminário Internacional de intercâmbio sobre o tráfico de mulheres para validação do protocolo regional e uma Campanha regional de enfrentamento ao tráfico de mulheres.

ATUAÇÃO NO CNIg

Além da já mencionada parceria com o CNIg/MTE na criação dos Núcleos de atenção às mulheres nas Casas do Migrante, foi criado, no âmbito do Conselho Nacional de Imigração, um grupo de trabalho intitulado “GT sobre Migração Feminina”, visando aprofundar o conhecimento do Governo brasileiro a esse respeito. O grupo teve como resultado o fornecimento de subsídios para as políticas públicas migratórias, a partir de uma análise aprofundada da complexidade das relações existente entre migração, trabalho, violência e gênero, o que demonstrou uma ampliação do enfoque das ações desenvolvidas pelo Governo brasileiro em relação ao tráfico de pessoas. A SPM/PR participou também do Grupo

7. Ver em http://www.normaslegais.com.br/legislacao/resolucaocni93_2010.htm.

de Trabalho sobre tráfico de pessoas, expondo suas perspectivas de prevenção e atendimento às mulheres e suas interfaces com a migração. Tal participação resultou na elaboração da Resolução Normativa CNIg nº 93, de 21 de dezembro de 2010⁷, que dispõe sobre a concessão de visto permanente ou permanência no Brasil a estrangeiro/a considerado vítima do tráfico de pessoas.

A SPM/PR participou ativamente na elaboração da Política Nacional de Imigração e Proteção ao Trabalhador Migrante no âmbito do Conselho Nacional de Imigração que passou a contemplar todas as variáveis e especificidades envolvidas, tais como migração, gênero, trabalho e violência. Aprovada no âmbito do Conselho, deste trabalho resultou uma recomendação específica sobre as mulheres migrantes e a incorporação das especificidades da migração feminina na Política.

CAMPANHA DE PREVENÇÃO AO TRÁFICO DE MULHERES

A Secretaria de Política para as Mulheres, em parceria com o Ministério da Justiça, realizou no país uma Campanha de prevenção ao tráfico de mulheres. Na primeira quinzena de fevereiro de 2010, diversos materiais informativos - incluindo a simulação de situações que as pessoas são obrigadas a passar - foram distribuídos em locais estratégicos, como aeroportos e shoppings. Inicialmente foram escolhidas algumas cidades nas quais o problema é mais evidente: Goiânia (GO), Salvador (BA), Rio de Janeiro (RJ), São Paulo (SP), Brasília (DF), Recife (PE), Belém (PA), Porto Alegre (RS) e Fortaleza (CE). A campanha promoveu também inserções publicitárias contra o tráfico de pessoas em programas de rádio e até em sistemas de mídia eletrônica de ônibus (bus TV), trens (linha direta) e no metrô de São Paulo. Essa ação é, inclusive, meta estratégica do PNETP.

Além da Campanha realizada em 2010, a SPM/PR apóia por meio de convênios iniciativas locais de prevenção e participa da concepção das campanhas de parceiros, no sentido de garantir uma linguagem acolhedora às mulheres em situação de vulnerabilidade.

ATUAÇÃO JUNTO AOS ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS PELA REPRESSÃO AO CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL

A SPM/PR e a Polícia Federal têm trabalhado em profícua parceria nas ações de prevenção ao tráfico de mulheres com a definição de um fluxo direto de encaminhamento dos relatos de tráfico de mulheres recebidos nos atendimentos realizados na “Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180” à Polícia Federal para servir de subsídios para as investigações acerca das redes de organizações criminosas existentes no país.

Além disso, a SPM/PR tem realizado capacitações constantes para os policiais federais no que se refere à abordagem que devem ter no contato com as mulheres em situação de tráfico no desenrolar de suas operações e no que se refere à rede especializada de atendimento às mulheres disponíveis em todo o país. O objetivo das capacitações é que o trabalho da repressão se desenvolva em parceria com a atuação da Rede, no sentido de não revitimizar as mulheres em situação de violência e para que os policiais possam encaminhá-las aos serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência.

ATUAÇÃO JUNTO À SOCIEDADE CIVIL

No entendimento de que o governo deve manter estreita parceria com a sociedade civil, e também deve se apropriar da experiência acumulada por organizações que atuam no atendimento às mulheres e no enfrentamento ao tráfico de pessoas, considerando que foram pioneiras e por muito tempo as únicas a realizar esse trabalho, a SPM/PR tem mantido parceria constante com as redes de ONGs e organizações da sociedade civil para o adequado enfrentamento ao tráfico de mulheres.

Tal parceria é refletida, também, no fortalecimento da Rede de Atendimento às Mulheres, uma vez que a SPM/PR trabalha em parceria com esses organismos no desenvolvimento de metodologias de atendimento, na realização de pesquisas e capacitações nas

localidades mais próximas da atuação desses organismos e também na difusão e fortalecimento de espaços de controle social. As organizações da sociedade civil possuem papel significativo nos *Comitês (regionais, estaduais e municipais) de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*, trazendo constantemente contribuições para a elaboração e monitoramento de políticas públicas.

Nesse sentido, foi realizado durante os dias 7 e 8 de abril de 2009 o I Encontro da GAATW e SPM/PR – “*Discutindo as ações e projetos de ação de enfrentamento ao tráfico de mulheres*” que produziu como resultado o alinhamento conceitual e a definição de diretrizes em relação a temas essenciais ao enfrentamento ao tráfico de pessoas, tais como: abrigamento, capacitação, pesquisas e metodologia de atendimento.

A SPM/PR trabalha a mobilização social em torno da difusão do enfrentamento à exploração sexual e o tráfico de pessoas, visando que esses temas sejam prioridades nos espaços de discussão como os conselhos de direito, audiências públicas, conferências, seminários, entre outros, nos quais os movimentos sociais, em especial os movimentos de mulheres e feministas atuam.

REFERÊNCIAS

ALIANÇA GLOBAL CONTRA TRÁFICO DE MULHERES NO BRASIL (GAATW-BRASIL). *Declaração de Apoio aos Migrantes*. Rio de Janeiro: GAATW-BRASIL, 2006.

ALIANÇA GLOBAL CONTRA TRÁFICO DE MULHERES (GAATW). *Direitos Humanos e Tráfico de Pessoas: Um Manual*. Rio de Janeiro: GAATW, 2006.

BARTUNKOVA, Iveta. *Protocol for Identification and Assistance to Trafficked Persons and Training Kit*. Anti-Slavery International, 2005;

CAMPELLO, Luciana Ribeiro de Almeida; NEDERSTIGT, Frans; *Tráfico de Pessoas: Critérios e Fatores de Identificação de Supostas Vítimas*. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça/UNODC, 2009.

CARBALLO, Marta de la Riva ; TERESI, Verônica Maria. *Investigación: Hacia un protocolo de actuación en el contexto actual de trata de mujeres brasileñas en España*. Madrid: IUDC, 2009. Disponível em: <http://www.ucm.es/info/IUDC/pagina/209>

_____ ; GARCÍA, Jorge Burgos, TERESI, Verônica Maria. *Seminario Internacional Articulación de la Red Hispano-Brasileña en el contexto de la Atención a las víctimas de trata*. Madrid: IUDC, 2009. Disponível em: <http://www.ucm.es/info/IUDC/pagina/198>

DINIZ, Eder Carlos Cardoso - *Migração Feminina e Redes Sociais: Brasileiras em Lisboa – Portugal*. Mestrando em Migrações Minorias Étnicas e Transnacionalismo pela Universidade Nova de Lisboa (UNL) – Portugal

GLOBAL ALLIANCE AGAINST TRAFFIC IN WOMEN (GAATW). *Collateral Damage: The Impact of Anti-Trafficking Measures on Human Rights around the World*. GAATW: Bangkok, 2007.

HAZEU, Marcel. *Pesquisa Tri-Nacional sobre Tráfico de Mulheres do Brasil e da República Dominicana para o Suriname: Uma intervenção em rede. Relatório de pesquisa*. Belém: Sodireitos, 2008.

HIRATA, Helena - *Gênero, trabalho e migrações internacionais*. CNRS/Paris 8 – França

INTERNATIONAL ORGANIZATIONS FOR MIGRATION. *Identification and protection Schemes for Victims of Trafficking in Persons in Europe: Tools and Best Practices*. Bruxelas: IOM, Dezembro 2005.

LA STRADA. *Identification of Trafficked Persons*. Thematic edition of International Center for Women Rights Protection and Promotion, Issue nº 2, March 2006.

LEAL, Maria Lúcia; LEAL, Maria de Fátima. *PESTRAF. Pesquisa Nacional sobre Tráfico de Crianças, Mulheres e Adolescentes para fins de Exploração Sexual Comercial – PESTRAF* - Brasília: CECRIA, 2002.

MACHADO, Martha de Toledo. *A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos*. Barueri: Editora Manole, 2003.

MARTINSICURO. *On the Road. Article 18: Protection of Victims of Trafficking and the Fights against Crime (Italy and the European Scenarios)*. Research Report 2002.

MIGRANTES E REFUGIADOS. *Políticas Públicas para as Migrações Internacionais*. Brasília, dezembro de 2007. 2ª ed. revista e atualizada

NEDERSTIGT, Frans. *Cadernos Projeto Trama: Vol 1. Tráfico de Pessoas: Uma Análise Comparativa da Normativa Nacional e Internacional*. Rio de Janeiro: Projeto Trama, 2009.

NEDERSTIGT, Frans. *Situações de Vulnerabilidade para ser Traficada*. Rio de Janeiro: Menção Honrosa “I Prêmio Libertas: enfrentamento ao tráfico de pessoas”, instituído pela Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). “Secretary-general calls human trafficking ‘one of the greatest human rights violations’ of today” Secretário-Geral Kofi Annan, 2 de Agosto de 2002. SG/SM/8323.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE TRABALHO (ILO/OIT). *Uma Aliança Global contra o Trabalho Forçado. Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho 2005*. Genebra: Secretaria Internacional do Trabalho, 2005.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (ILO/OIT). *Cidadania, Direitos Humanos e Tráfico de Pessoas, Manual para Promotoras Legais Populares*. Brasília: Escritório no Brasil, 2009.

PELLEGRINO, Adela. “Migration from Latin America to Europe: trends and policy changes.” IOM Migration Research Series, No. 16, 2004.

SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES (SPM/PR). *Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*. Brasília: Presidência da República, 2004.

SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES. *II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*. Brasília: Presidência da República, 2008.

SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA (SNJ). *Critérios e Fatores de Identificação de Supostas Vítimas de Tráfico de Pessoas*. Brasília: MJ/SNJ, 2010.

SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA (SNJ). *Relatório Final de execução do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*. Brasília: MJ/SNJ, 2010.

SEMINÁRIO INTERNACIONAL *Migrações e Identidades: Conflitos e Novos Horizontes*. Universidade de São Paulo, 5-6-7 de agosto de 2008

UNITED NATIONS (UN/ONU). *Report of the Fourth World Conference on Women (A/CONF.177/20/Rev1)*. Beijing 4-15 September 1995. New York: United Nations, 1996.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). *Global Report on Trafficking in Persons. Executive Summary*. 2009.

ZIMMERMAN, Cathy; WATTS, Charlotte. *WHO ethical and safety recommendations for interviewing trafficked women*. World Health Organization, 2003

EQUIPE DA SECRETARIA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO
À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

Secretária Nacional

Aparecida Gonçalves

aparecidagoncalves@spmulheres.gov.br

Diretora

Ane Cruz

anecruz@spmulheres.gov.br

Equipe

Gércia Nóbrega Lacerda

gercia.lecerda@spmulheres.gov.br

Benedita Riotinto

benedita.riotinto@spmulheres.gov.br

Coordenação de Monitoramento e Acompanhamento do Pacto Nacional

Susan Alves

susan.alves@spmulheres.gov.br

Assessora Técnica de Complexidade Intelectual

Luciana Santos

luciana.santos@spmulheres.gov.br

Gestor de Política Pública

Arthur Facó

arthur.feco@spmulheres.gov.br

Coordenação de Projetos

Ione França

ionefranca@spmulheres.gov.br

Assessora Técnica:

Marcília Ribeiro dos Santos

marcília.santos@spmulheres.gov.br

Assessor Administrativo:

Marcelo Barbosa

marcelo.barbosa@spmulheres.gov.br

Coordenação Geral de Ações Preventivas e Educativas

Coordenadora Geral:

Janeth Almeida

janeth.almeida@spmulheres.gov.br

Assessoras Técnicas:

Carla Ferraz

carla.ferraz@spmulheres.gov.br

Karla Rocha

karla.rocha@spmulheres.gov.br

Coordenação Geral de Fortalecimento da
Rede de Atendimento

Coordenadora Geral:

Gláucia Helena de Souza

glauucia.souza@spmulheres.gov.br

Assessoras Técnicas:

Paloma Sanches

paloma.sanches@spmulheres.gov.br

Lara Aguiar

lara.aguiar@spmulheres.gov.br

Tahys Nogueira

tays.nogueira@spmulheres.gov.br

Coordenação da Central 180

Jadilza Araújo

jadilza.araujo@spmulheres.gov.br

Coordenação Geral de Acesso à Justiça e
Garantia aos Direitos

Coordenadora Geral:

Ana Maria Iamarino

ana.iamarino@spmulheres.gov.br

Assessoras Técnicas:

Bruna Monteiro

bruna.monteiro@spmulheres.gov.br

Clarissa Carvalho

clarissa.carvalho@spmulheres.gov.br

Raquel Lima Oliveira e Silva

raquel.silva@spmulheres.gov.br

Ouvidoria

Ouvidora:

Ana Paula Gonçalves

anagoncalves@spmulheres.gov.br

Assessora Técnica:

Renata Sakai

renata.sakai@spmulheres.gov.br

Estagiárias:

Deborah Abreu

deborah.abreu@spmulheres.gov.br

Karyna de Souza Miranda

karyna.miranda@spmulheres.gov.br

Consultoras

Maria Angélica Fontão

Carmen Campos

A criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), em 2003, foi um passo decisivo para o fortalecimento das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres. Com a criação da Secretaria, a elaboração de conceitos, diretrizes e normas, assim como as estratégias nacionais voltadas para o combate à violência, deixaram de ser ações isoladas. Nesta coleção, composta por seis volumes, a Secretaria sistematiza os principais conceitos que compõem as diretrizes e orientam a gestão dos equipamentos públicos voltados para o combate à violência. Esta coleção é, assim, um instrumento para que operadores e operadoras de direito e executores e executoras das ações de enfrentamento efetivem as políticas de Estado voltadas para a erradicação da violência contra mulheres no Brasil.

Iriny Lopes

Ministra da Secretaria de Políticas para as Mulheres

Secretaria de
Políticas para as Mulheres

