

**POLITICAS PUBLICAS, GÊNERO E TRABALHO**  
**II SEMINARIO NACIONAL DE TRABALHO E GÊNERO**

**SESSÃO TEMÁTICA:** Questões de Gênero e Trabalho em Práticas e Políticas de Intervenção Social

Desigualdade de gênero e políticas públicas:  
Conseqüências e combate ao tráfico de mulheres para fins de exploração sexual no Brasil .

Autor(a):  
Danielle Vallim.

Goiás  
Maio de 2008

**RESUMO:**

## **Desigualdade de Gênero e Políticas Públicas: Consequências e Combate ao Tráfico de Mulheres para fins de Exploração Sexual no Brasil.**

**Palavras Chave: Gênero, Trabalho e Políticas Públicas.**

O tráfico de mulheres para fins de exploração sexual é um fenômeno transnacional agravado pelas desigualdades sociais causadas pela globalização e pela fragilização dos Estados Nações. Por se tratar de tráfico internacional, possui como fator relevante e diferencial explorar e comercializar o corpo, neste caso, feminino, para o sexo através das fronteiras. É considerado a terceira atividade econômica ilícita de maior rentabilidade no mundo, gerando até 32 bilhões de dólares anuais, perdendo apenas para o tráfico de drogas e armas. O presente trabalho tem por objetivo analisar a utilização do corpo feminino para o mercado do sexo como forma de trabalho escravo, através da exploração do corpo feminino para o sexo, como consequência das desigualdades de gênero. E, ao mesmo tempo, avaliar a implementação das políticas públicas executadas pelo Governo Federal, com a participação ativa da sociedade civil como executora da cidadania, através do conhecimento e participação consciente na construção destas políticas públicas, com o objetivo de combater o tráfico de mulheres. São elas: Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial e Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de seres Humanos.

### **Introdução**

O tráfico de mulheres para fins de exploração sexual é um fenômeno transnacional agravado pelas desigualdades sociais causadas pela globalização e pela fragilização dos Estados Nações. Por se tratar de tráfico internacional, possui como fator relevante e diferencial explorar, comercializar e escravizar o corpo, neste caso, feminino, para o sexo através das fronteiras. Porém, pouco se sabe sobre o número de vítimas envolvidas e a dinâmica de operação das redes que o mantêm, já que possui caráter criminoso e eminentemente velado.

Pode ser avaliado como uma forma de comércio de alta lucratividade, sendo considerado a terceira atividade econômica ilícita de maior rentabilidade no mundo, perdendo apenas para o tráfico de drogas e armas.<sup>2</sup> Acredita-se que há uma grande quantidade de brasileiras traficadas anualmente que circulam as fronteiras nacionais e internacionais. Segundo dados da Organização Internacional do Trabalho, cerca de 700.000 mulheres e crianças ultrapassam as fronteiras internacionais anualmente como vítimas deste tipo de tráfico. Isto acarreta importantes consequências na estrutura social e econômica tanto por parte dos países que exportam, quanto dos que recebem estas mulheres, podendo gerar uma receita de até US\$ 32 bilhões em todo o mundo, anualmente. Dentre os aspectos que envolvem o tráfico de mulheres para exploração sexual, podem-se destacar, principalmente as questões de gênero, a vulnerabilidade da qual a mulher é submetida, juntamente com a exclusão econômica e social gerada pelo capitalismo.

Contudo, o presente trabalho tem por objetivo analisar a utilização do corpo feminino para o mercado do sexo como forma de trabalho escravo, através da exploração do corpo feminino para o sexo, como consequência das desigualdades de gênero. E, ao mesmo tempo, avaliar a estrutura e implementação das políticas públicas executadas pelo Governo Federal, contando com a participação ativa da sociedade civil como executora da cidadania, através do conhecimento e participação consciente na construção destas políticas públicas, com o objetivo de combater o tráfico de mulheres. Neste sentido, o Estado tem um papel importante na medida em que propicia informações úteis e acesso à participação de toda população, instituindo um novo modelo de participação política integrando Governo federal e sociedade civil.

O questionamento sobre a definição deste tipo de tráfico varia de acordo com as abordagens que o induzem. Segundo Kampadoo (2006)<sup>3</sup>, o entendimento global sobre o tráfico é fortemente influenciado por dois discursos: o feminista, em que o tráfico é considerado uma forma de “escravidão sexual feminina”, partindo de uma análise feminista radical das relações sociais que prioriza as relações de gênero, ligando o tráfico exclusivamente à prostituição, vista por sua vez como a pior forma de opressão patriarcal e a forma mais intensa de vitimização de mulheres. “Sua premissa central é de que a prostituição é “assédio sexual, abuso sexual e violência sexual”, e as mulheres, coletivamente, vítimas da violência masculina”.<sup>4</sup>

Já na abordagem transnacional, a mulher possui autonomia diante deste sistema de dominação sob a perspectiva de que ela é capaz não só de negociar e concordar com a exploração de seu corpo para o mercado do sexo, mas também de forma consciente negar e transformar as relações de poder, contidas nas instituições de prostituição, lar, casamento, mercado de trabalho e, até mesmo, escravidão. A atuação da mulher sob esta ótica pode vir a questionar o quadro de dominação e controle masculino. Isto faz com que a exploração sexual de seu corpo para tráfico,

---

<sup>1</sup> Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal Fluminense / Niterói, RJ.

<sup>2</sup> Dados da Organização Internacional de Migrações (OIM) - ONU.

<sup>3</sup> Socióloga e professora assistente da Universidade de Colorado, Boulder, Colorado, USA.

<sup>4</sup> Kampadoo (2006:2)

seja visto como uma possibilidade de inserção neste tipo de mercado informal, sendo dado de forma voluntária e consciente. Assim, o que passa a ser considerado tráfico não vem a ser a exploração do corpo para o sexo, mas sim, a violação do direito e a violência a que ficam submetidas.

Contudo, o que o presente trabalho busca conceituar são os efeitos desta prática através da dominação do corpo feminino para o mercado do sexo. Neste sentido, procuro abordar o tráfico de mulheres como uma <sup>5</sup>forma de recrutamento, alojamento ou acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça, uso da força, ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade, à situação de vulnerabilidade, a pagamentos ou a benefícios, intermediação, promoção ou facilitação do recrutamento, transporte, transferência de pessoas para fins de exploração. É importante ressaltar que, neste sentido, o consentimento dado pela vítima é irrelevante para a configuração do tráfico.

Por tudo isto, a indústria global do sexo leva à exploração sexual do corpo feminino sob forma de trabalho escravo, violando direitos e a integridade corporal da mulher (Kampadoo, 2006:2). A mulher se torna reconhecida como mercadoria, passando então, a ser “comercializada” por <sup>6</sup>valores entre US\$ 100 até US\$1.600.

É importante ressaltar que neste caso, não se trata de prostituição, mas sim, da exploração do corpo feminino para o mercado internacional do sexo. O termo prostituição também pode obscurecer a compreensão de que há, de fato, um mercado e, portanto, desviar a atenção da demanda, dos diversos desejos das pessoas que procuram serviços sexuais, além de ocultar essa diversidade. A diferença está na exploração da prostituição sob forma de trabalho escravo.

Apesar da, ainda, deficiência de ações governamentais de combate a este tipo de tráfico, no que diz respeito ao enfrentamento do tráfico de mulheres para exploração sexual, o Governo Federal tem desenvolvido um papel importante, instituindo um novo modelo de representação política na medida em que propicia acesso a participação ativa da sociedade civil como executora da cidadania através do conhecimento e participação consciente na construção de políticas públicas de combate a este tipo de tráfico. Instituindo um novo modelo de participação política, integrando Governo Federal e sociedade civil.

Esse sistema de representação, é uma das maneiras pelas quais o Estado vem buscando fortalecer suas ações nesta área. Já que, diante estimativas da Federação Internacional Helsinque de Direitos Humanos da ONU, o Brasil detém o título de maior exportador de mulheres para fins de exploração sexual comercial da América do Sul. Sabe-se que <sup>7</sup>cerca de 4 milhões de pessoas são traficadas anualmente no mundo. No Brasil, o número de mulheres exploradas sexualmente na União Européia, chega a aproximadamente 75 mil ou 15% deste total.

Contudo, pode-se concluir que o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, é um problema multidimensional, determinado por fatores de ordem cultural, social econômica e jurídica.

## **FRONTEIRA DO SEXO: CORPO FEMININO E MERCADO DO SEXO**

---

<sup>5</sup> Termos utilizados pela Organização Internacional do Trabalho para definir o tráfico de seres humanos com fins de escravidão.

<sup>6</sup> Dados da Organização Internacional de Migrações – ONU.

<sup>7</sup> Dados da Organização Internacional do Trabalho.

A estrutura social em que vivemos é responsável por gerir “o condicionamento das personalidades sociais dos dois sexos” (Mead 1979:9). Avaliando este quadro no Brasil, percebe-se que a violação de direitos se baseia em uma ainda considerável desigualdade de gênero atingindo, prioritariamente, as mulheres.

Enquanto não conseguirmos entender cabalmente como uma sociedade pode moldar todos os homens e mulheres nascidos em seu âmbito de modo que se aproximem de um comportamento ideal inerente apenas a alguns poucos... Não poderemos falar de forma muito compreensiva sobre diferenças sociais. (Mead,1979:9).

As mulheres conseguiram conquistar direitos e promoverem mudanças sociais significativas em apenas quatro décadas. No entanto, apesar deste avanço, o tráfico de seres humanos tem como principais vítimas as mulheres e meninas para exploração sexual.

Nesse contexto de desigualdades entre os gêneros, no que se refere à fruição de direitos, merece destaque o tema da exploração sexual comercial e do tráfico de mulheres na medida em que tal atividade reflete as relações assimétricas de poder entre homens e mulheres, sendo um dos fatores que permite que se compreenda a cristalização de papéis sociais estereotipados<sup>8</sup>.

Analisar a formação de um certo tipo de saber sobre o sexo, não em termos de repressão ou de lei, mas em termos de poder... Dizendo poder, não quero significar “o Poder”, como um conjunto instituições e aparelhos garantidores da sujeição dos cidadãos em um Estado determinado. Também não entendo poder como modo de sujeição, que por oposição à violência, tenha a forma da regra. Enfim, não o entendo como um sistema geral de dominação exercida por um elemento ou grupo sobre outro e cujos efeitos, por derivações sucessivas, atravessam o corpo social inteiro... Estas são apenas, e antes de mais nada, suas formas terminais. Parece-me que se deve compreender o poder, primeiro, como a multiplicidade de correlações de força imanentes ao domínio onde se exercem e constitutivas de sua organização (Foucault, 1993: 56).

De acordo com Foucault, o que determina a diferença nas relações de gênero e, principalmente, a subordinação do papel da mulher em relação à figura masculina, são as relações de poder contidas nas correlações sociais entre ambos os sexos, como reflexo de uma estrutura de organização social.

O aliciador, em contato com a mulher que trafica, se sente no direito de dominar e explorar o corpo da mesma de acordo com seu próprio interesse financeiro. Através do contato com N, uma vítima traficada para exploração sexual na Espanha, pude catalisar algumas informações a de como é dado o tratamento a essas mulheres que se tornam vítimas de exploradores(as) de seus corpos para o mercado do sexo. Segundo N, carioca da cidade do Rio de Janeiro, ela foi convencida por uma amiga a ir se prostituir na Espanha, na cidade de Corunã, com a ilusão de conseguir acumular dinheiro e, após isto, retornar ao Brasil. Contraindo uma dívida com o dono da casa da qual estava destinada a trabalhar de \$2.500,00 com as despesas do embarque, ao chegar na cidade, obteve o passaporte retido pelo dono da casa, sendo hospedada em condições de total exploração. De acordo com ela, eram cobrados todos os serviços da casa, aumentando assim, sua dívida a praticamente 100 euros por dia. Ainda segundo a vítima, havia uma brasileira responsável por fiscalizar o local onde morava com outras mulheres vítimas do tráfico para exploração sexual. Todas sendo mantidas em cárcere privado, sem direito a contato com família e sob impedimento para sair do local, a não ser que fosse para trabalhar.

---

<sup>8</sup> Em “Historia da Sexualidade”, Foucault analisa a formação de um tipo de saber sobre o sexo em termos de poder.

Ele não é um homem, ele é um monstro.  
(N, mulher traficada para Espanha, sobre seu aliciador).

Diante disso, a coação sexual e o lucro sobre a exploração do corpo feminino para o mercado do sexo, resultam numa forma de escravidão sexual internacional, tendo como vítimas, as mulheres.

A intensificação da circulação do mercado do sexo através das fronteiras leva a um desequilíbrio que afeta a política entre nações de uma maneira sem precedentes e, justaposta aos efeitos da mídia eletrônica, ocasionando uma nova ordem de instabilidade na produção das subjetividades modernas através de movimentos transnacionais que ultrapassam aos laços, vínculos e conexões entre grupos para além das fronteiras nacionais, e que não priorizam o papel do Estado.

Segundo Augustin, estes movimentos migratórios voltados para o mercado do sexo, podem obscurecer a compreensão de há, de fato, um mercado e, portanto, desviar a atenção da demanda dos diversos desejos das pessoas que procuram serviços sexuais. Por isto, o tráfico de mulheres para exploração sexual constitui um tema que exige olhar para além da interação entre países de origem e destinação. (Augustin, 2005)

### **Políticas de combate e ações legislativas**

As políticas públicas, e ações de combate ao tráfico de mulheres avaliadas no presente trabalho, são:

- 1) A *Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial* (PESTRAF). Desenvolvida em 2002 pelas pesquisadoras Maria Lúcia Leal e Maria de Fátima Leal - UNB, é considerada a primeira pesquisa voltada para o tema no Brasil. A partir dela, surgiram as primeiras preocupações e iniciativas políticas voltadas para combater a este tipo de tráfico. O objetivo da PESTRAF é dar importância a diversos aspectos do tráfico de seres humanos, entre eles a identificação de rotas, as questões de gênero e raça que o permeiam, o papel da exclusão econômica e social, e os conflitos internacionais, na geração de massas de indivíduos submetidos a condições extremas de vulnerabilidade que os tornam presas fáceis das redes de tráfico e exploração sexual.
- 2) *Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos*: Desenvolvido pelo Governo Federal, tem participação ativa de todos os Ministérios, em conjunto com órgãos da sociedade civil. Instituído em junho de 2006, tem por finalidade estabelecer princípios, diretrizes e ações de prevenção e repressão ao tráfico de pessoas e de atendimento às vítimas. O Plano dá grande atenção ao tráfico de mulheres para exploração sexual comercial, já que cerca de 43% dos seres humanos traficados são mulheres destinadas à exploração sexual. Prevê, dentre suas ações, o “fortalecimento dos serviços consulares na defesa e proteção de vítimas de tráfico de pessoas”.<sup>9</sup>

### **O civil e o público: Ações coletivas entre sociedade civil e esfera pública no combate ao tráfico.**

---

<sup>9</sup> Art.8 inciso II, alínea h.

As políticas de combate ao tráfico instituídas pelo Governo Federal buscam acompanhar as transformações ocorridas mundialmente em virtude do desenvolvimento tecnológico e da globalização econômica. O Brasil detém o título de maior exportador de mulheres para fins de exploração sexual da América do Sul. Por isso, no que diz respeito ao enfrentamento ao tráfico de mulheres para exploração sexual, a pesquisa analisa o novo modelo de representação política instituído pelo Governo Federal que proporciona acesso a participação ativa da sociedade civil e de organismos internacionais como executores da cidadania através da participação na formulação e implementação do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos.

O Plano foi desenvolvido pelo Governo Federal, com participação de todos os Ministérios, em conjunto com órgãos da sociedade civil e organismos internacionais, tais como: UNICEF, UNIDOC, Organização Internacional do Trabalho e Organização Internacional de Migrações. Foi instituído em junho de 2006, e tem por finalidade estabelecer princípios, diretrizes e ações de prevenção, repressão ao tráfico de pessoas e de atendimento às vítimas. Todos os atores possuem a mesma importância na formulação e implementação do Plano, que possui como principal preocupação o combate ao tráfico de mulheres para exploração sexual, já que cerca de <sup>10</sup>83% dos seres humanos traficados são mulheres destinadas à exploração sexual.

O modelo de instituição do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos é considerado um exemplo de substituição do modelo estatal de administração pública burocrática por um modelo Gerencial mais democrático. Essa alteração, teve por objetivo implementar ações que promovessem a participação da sociedade nas ações públicas e que dessem maior transparência, pela informação que o governo coloca à disposição da mesma. O cidadão passou a adquirir, juntamente com o Estado, um papel de gestor destas políticas. Respeitando-se o componente liberal das poliarquias modernas em que os “direitos e deveres políticos, a participação política, o caráter da cidadania e da sociedade civil e de outros temas constituem a substância mesma do debate político” (O’Donnell, 1998: 32).

A construção de ações de gestores públicos a partir da reforma gerencial que pregou a utilização de novas formas de responsabilização dos agentes públicos, através do controle pelos resultados e do controle social de políticas públicas, sendo este último considerado o efeito da ação do cidadão participante sobre os serviços públicos, ou seja, da sociedade sobre o estado, o que confere à Democracia caráter mais participativo.

Nesta perspectiva, a sociedade não exerce seu papel apenas no momento do voto, mas passa a legitimar os seus representantes ao longo do período em que os eleitos permanecem no poder. Assim, a responsabilidade pelas decisões políticas passa a ser dividida com o público-alvo.

Segundo O’Donnell, a importância dos agentes sociais é tão importante, que devem ser analisados como grupos que constituem um sistema político. A participação destes grupos sociais reflete a preocupação destes nas mudanças sociais. As demandas são formuladas com base nos direitos e na legalidade, não há satisfação imediata de interesses materiais. Os princípios norteadores da democracia residem na soberania popular e no controle dos governantes pelos governados. Os governos devem possuir como meta de valor, a responsabilização pelos mecanismos institucionais. E os cidadãos, por sua parte, devem vigiar e controlar as ações do governo (O’Donnell, 2000, pp 5-6).

Com isso, o controle e a participação do terceiro setor na construção do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos, destaca a o surgimento de uma nova forma de configuração política. Colocando a sociedade civil como formuladora e gestora de políticas públicas. Gerando uma dicotomia entre Estado e sociedade civil, através do controle da sociedade sobre a ação governamental.

## **Justificativa**

---

<sup>10</sup> Dados do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos.

A utilização do corpo feminino e a transposição do gênero para o mercado do sexo, vem ganhando grande destaque e sendo motivo de preocupação e debate na Imprensa, nas Universidades, entidades de direitos humanos e organizações representativas das mulheres e da sociedade civil.

A preocupação em construir e implementar o *Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*, e a PESTRAF (*Pesquisa Sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial*), surgiu pelo fato de, no Brasil, esta prática estar disseminada em todo o país, aparecendo tanto em cidades grandes como em distantes e pequenos municípios.

Segundo dados da PESTRAF e do UNICEF, a exploração sexual está presente em 17% dos municípios brasileiros, ou seja, em 937 das 5.551 cidades pesquisadas, sendo que a ocorrência maior é no interior, em municípios pobres de 20 a 100 mil habitantes.

Cada mulher traficada, garante ao aliciador cerca de 30 mil dólares anuais, uma das atividades econômicas mais rentáveis do mundo. De acordo com a PESTRAF, existem 241 rotas internas destinadas ao tráfico de mulheres, e outras 131 rotas internacionais, e segundo dados da CPI da Exploração Sexual, o destino da maioria das mulheres aliciadas para o mercado internacional de prostituição é a Espanha com 32%, seguida de Holanda, Venezuela, Itália e Portugal.

No Brasil, os Estados com maior índice de movimentação de mulheres aliciadas são: Goiás, Ceará, Rio de Janeiro e São Paulo, e o perfil da maioria das mulheres aliciadas para o mercado externo é o de mulheres com baixa renda, entre 15 e 27 anos, negras e mulatas de baixo nível de escolaridade. É importante ressaltar, que a forma como e dado o aliciamento modifica de acordo com a região. Em Goiás, por exemplo, a grande maioria das mulheres aliciadas, são induzidas com falsas promessas de casamento ou trabalhos de modelo no exterior. Já no Ceará, a maioria das mulheres aliciadas vão para o exterior com o intuito de se prostituírem. No Rio de Janeiro e São Paulo, existe uma forte rede de tráfico em hotéis, agências de casamento (que, em sua grande maioria, são voltadas para o tráfico de mulheres para exploração sexual), agências de modelo, e casas noturnas. As diferenças de perfis regionais se dão pelo fato de cada região possuir um padrão cultural diferente da outra.

Em Goiás, não há muita incidência de turismo sexual, por ser um Estado que possui muitas mulheres visualmente atraentes, há uma grande rede de tráfico voltado para região, mas, como já colocado, através de falsas agências de modelo, e promessas de casamento de aliciadores que conquistam as mulheres e as levam junto com eles com a promessa de uma vida melhor no exterior. Já no Ceará, o turismo sexual tem bastante relevância, sendo um dos fatores fundamentais para proporcionar o tráfico de mulheres. Rio de Janeiro e São Paulo, além do turismo sexual, possuem uma grande rede de tráfico de mulheres, o que facilita a incidência dos casos.

Ainda segundo a PESTRAF, num total de 161 aliciadores identificados, 52 deles eram estrangeiros provenientes da Espanha, Holanda, Venezuela, Paraguai, Alemanha, França, Itália, Portugal, China, Israel, Bélgica, Rússia, Polônia, Estados Unidos e Suíça. E 109 são de nacionalidade brasileira, de diferentes classes sociais, idade entre 20 e 50 anos, maioria do sexo masculino, e pertencentes a uma elite econômica proprietária de boates, funcionários de hotéis, taxistas, e de outros estabelecimentos que fazem parte de uma rede de

Ainda há muita impunidade gerada pela inépcia da polícia e do Poder Judiciário em relação ao caso. Um grande problema é o fato de o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual ainda não ser adequadamente relacionado a um tipo de crime cometido contra as mulheres, mas sim, como prostituição. Já que a cultura machista ainda é preponderante em nosso país, julgando a mulher por ser prostituta, e inocentando o homem como cumpridor de um direito relacionado à sua sexualidade.

Por isto, o tráfico de mulheres para exploração sexual, também é considerado um crime de violação aos direitos humanos, e está embutido no terceiro objetivo de desenvolvimento do milênio



da ONU: “Igualdade entre os sexos e valorização da mulher”. O Brasil, juntamente com os países membros da ONU, assinou o pacto da Declaração do Milênio<sup>11</sup> e estabeleceu um compromisso universal com este objetivo.

Segundo dados da <sup>12</sup>CPI da Exploração Sexual, existe uma imensa desarticulação entre Municípios, Estados e Governo Federal, o que torna o combate menos efetivo a nível federal, já que acaba ocorrendo de maneira diferente em cada Estado.

Também é importante observar que a discussão atual voltada para o mercado do sexo é marcada por um interesse para o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. Isto serve para demonstrar o peso político da circulação das idéias através das fronteiras. Refiro-me às idéias sobre prostituição, migração e sobre as relações entre ambas, que se dirigem a políticas públicas e ao envolvimento do Legislativo e do Executivo na promulgação de leis com diferentes graus de alcance.

No entanto, por se tratar de tráfico internacional, cada país adota uma legislação específica, tornando-se uma forma de barreira para seu enfrentamento. Todas as legislações sobre prostituição são nacionais, porém, encontram-se frente a um problema de forte pressão internacional, exacerbada neste momento pelas discussões, medidas e articulações internacionais para reprimir o tráfico internacional de pessoas, principalmente mulheres<sup>13</sup>.

Nos países mais ricos da Europa a prostituição é exercida quase que exclusivamente por mulheres provenientes dos países subdesenvolvidos que, em sua maioria, são vítimas do tráfico. Países como Noruega, Espanha, Portugal e Itália, vêm implantando medidas de contenção ao tráfico de mulheres através de ações políticas de combate.

Em 2003, a Noruega lançou um Plano de Ação de Combate ao Tráfico de Mulheres e Crianças, com medidas de contenção e punição aos organizadores do tráfico e também, de assistência e proteção as vítimas<sup>14</sup>.

A Espanha vem chamando atenção das autoridades consulares brasileiras para notificarem os casos de brasileiras traficadas. Segundo dados da ONG Proyecto Esperanza<sup>15</sup>, somente 15% das brasileiras traficadas com fins de exploração sexual para Espanha recebem auxílio. Como última ação de combate, o governo espanhol vem impedindo a entrada de brasileiros com o intuito de conter o tráfico de mulheres.

Em Portugal, a cada dez prostitutas, sete são brasileiras, em sua grande maioria<sup>16</sup>. Devido a este quadro, o Governo Português pede apoio as autoridades brasileiras afim de conter modificar esta realidade. No entanto, segundo a Policia Judiciária Portuguesa, nos processos relacionados aos casos de brasileiras traficadas, o Governo Brasileiro chega há demorar dois anos para responder uma carta rogatória atrasando, ou impedindo, uma penalidade aos casos. Isto demonstra o despreparo do Poder Judiciário Brasileiro no combate ao tráfico de mulheres.

---

<sup>11</sup> Os objetivos de desenvolvimento do milênio, são um conjunto de 8 macro-objetivos, com metas e indicadores precisos, a serem atingidos pelos países que o assinaram até 2015, através de ações concretas do governo e da sociedade. Igualdade entre os sexos e valorização da mulher, é o terceiro macro-objetivo do milênio.

<sup>12</sup> Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Exploração Sexual, presidida pela Senadora Patrícia Saboya (PSB-CE) e dirigida pela Deputada Federal Maria do Rosário (PT-RS) entre 2002 e 2003. Deu origem aos PL's 154, 155 e 156 tornando mais rigorosas as penas para quem comete ou facilita a exploração sexual. O trabalho da Comissão sensibilizou as redes de tráfico, o governo, o legislativo e os grupos que trabalham com direitos humanos. A partir dela surgiu a necessidade de se montar o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos. Durante o processo de investigação da CPI, foi constatado um considerável numero de políticos articulados ao tráfico

<sup>13</sup> Trata-se das PLS 154, 155 e 156 referentes ao combate ao tráfico de mulheres para exploração sexual.

<sup>14</sup> Fonte do Ministério para as crianças e os assuntos da família- Noruega.

<sup>15</sup> Gonzales, Marta. Assessora Jurídica da ONG Proyecto Esperanza, responsável por dar assistência a mulheres traficadas para fins de exploração sexual.

<sup>16</sup> Estatísticas da Policia Portuguesa.

Já a Itália, desde 1998 é um exemplo mundial de combate ao tráfico de pessoas. Graças a uma lei conhecida como Artigo 18, se uma pessoa chega ao país pelas mãos do tráfico, pode obter o visto de trabalho e permanecer no país, desde colabore com a polícia italiana cedendo informações sobre a rede de tráfico da qual foi vítima. Isto permitiu que aproximadamente, quatro mil mulheres tenham sido liberadas do tráfico desde 1998<sup>17</sup>.

Por se tratar de um problema global, o tráfico de mulheres para exploração sexual, necessita de uma maior compreensão das conexões transnacionais, exigindo um olhar para além da interação entre países de origem e destinação.

Por estes motivos, é considerada uma forma criminosa de violação de direitos, responsabilizando não só o agressor, mas também o Estado, o mercado, e até mesmo, a própria sociedade. Um ponto da maior importância e que torna o debate particularmente complexo, é o fato de visar a proteção de potenciais vítimas, tem incidência direta no desempenho de atividades nos mercados do sexo nacionais, na migração e, de maneira específica, nas vidas de migrantes ocultadas e sem papel social.

Para realizar os objetivos do presente trabalho, fiz uma revisão bibliográfica sobre o tema, dentro das abordagens aqui utilizadas. Também foi feito o estudo de documentos relativos à pesquisa, à análise e ao combate ao tráfico, assim como a *Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial* e o *Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos*. Realizei entrevistas com uma vítima envolvida no tema, e representantes de Associações Não Governamentais engajadas na construção das políticas públicas. Também foi necessário a realização de uma vasta pesquisa em jornais e periódicos, tendo em vista catalisar o máximo de informações possíveis a respeito do tema.

## Conclusão

O Tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, esta inserido a uma verdadeira indústria e vem sendo organizado a partir de um conjunto de relações que permitem uma conexão entre agentes situados nos dois lados (demanda e oferta) deste mercado. A organização desta indústria tem gerado, neste momento, preocupações voltadas para a construção de políticas públicas com intensa participação do sistema executivo, legislativo, judiciário e terceiro setor, atingindo todas as camadas da sociedade no combate à intensificação da circulação do mercado do sexo através das fronteiras. Um fenômeno inserido na problemática da transnacionalização.

É uma forma de violação do direito feminino baseada em uma ainda, considerável desigualdade de gênero que atinge, prioritariamente, as mulheres. Retratando que ainda existe uma considerável desigualdade de gênero no Brasil quando o tema se volta para o mercado do sexo. Isto mostra que, a estrutura social em que vivemos é responsável por gerir “o condicionamento das personalidades sociais dos dois sexos”. (Mead 1979:9)

A integração entre governo federal e sociedade civil, na construção da *Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial* e o *Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos* promove uma aplicação de Políticas Públicas voltadas ao combate do tráfico de mulheres, que da origem a um sistema democrático onde, estão incluídos todos os adultos sujeitos as decisões coletivas obrigatórias da instituição.

A construção destas políticas, aborda uma relação que, no Brasil, começou a ganhar espaço a pouco tempo, no entanto, vêm tomando grandes proporções. Como ressalta O'Donnell, o componente liberal das poliarquias modernas aponta para a existência de direitos que não devem ser

---

<sup>17</sup> Mitideu, Demétrio. Organizador da Lei de combate ao tráfico de mulheres na Itália conhecida como Artigo 18.

usurpados por nenhum poder, incluindo o Estado. Numa tradição democrática, não deve haver distinção entre o público e privado. Todos os indivíduos são qualificados para exercerem a política e se integrarem ao demos. Todos os cidadãos devem possuir “direitos e deveres políticos, a participação política, o caráter da cidadania e da sociedade civil e de outros temas que constituem a substância mesma do debate político” (O’Donnell, 1998, p 32). As decisões políticas devem partir do pressuposto de que todos os cidadãos são iguais em direito. O demos pode, e deve participar de qualquer decisão política (O’Donnell, 1998, pp 30-33). Exatamente esta, a conjuntura de estruturação das políticas públicas de combate ao tráfico de mulheres no Brasil.

### **Referencias Bibliográficas**

ARAÚJO, Cícero. “República e Democracia”. Lua Nova, n° 51, 2000, pp-5-30.

AGUSTÍN, Laura. Trabajar en la industria del sexo, y otros tópicos migratorios. Tercera Prensa, Donosti, 2005.

- BLANKET, Thadeus e da SILVA, Ana Paula. “Nossa Senhora da Help”: Sexo, Turismo e Deslocamento Transnacional em Copacabana. CADERNOS PAGU, pg 1-32, São Paulo, SP.
- BRAH, Avtar. Cartographies of diaspora, constesting identities. Londres, Routledge, 1996 .
- CALLIGARIS, Eliana. Prostituição: O Eterno Feminino. Editora Escuta, São Paulo, 2006.
- CORBARI, Ely Célia. *Accountability* e Controle Social: Desafio à Construção da Cidadania, Cadernos da Escola de Negócios da UniBrasil, Jan/Jun 2004.
- CPMI da Exploração Sexual. Senado Federal, Brasília, 2002-2003
- DAHL A.Robert. “Participação e Oposição”. Poliarquia, EdUSP, São Paulo.
- DECLARAÇÃO DO MILÊNIO. “8 Jeitos de Mudar o Mundo” Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, ONU, Nova York, 2000
- DINIZ, E. Governabilidade, democracia e reforma do Estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. In. DINIZ, E. e Azevedo, S. (orgs.) (1997) Reforma do Estado e democracia no Brasil. Ed. UNB.
- EVERA, Stephen Van. Guide Method for Students of Political Science. Ithaca: Cornell University Press, 1997. Págs. 1- 48.
- FEREJOHN, John (1997). Accountability and authority: toward a theory of political accountability.
- FORTES, Leandro. “Mercadores de Almas”. Carta Capital, ano XII, nº 399.
- FOUCALT, Michel. Historia da Sexualidade, “A vontade de Saber”. Editora Graal , Sao Paulo, SP.
- Instituto Brasileiro de Inovações Pró-Sociedade Saudável - Centro-Oeste. “Tráfico de Seres Humanos.Responsabilizar é Possível”. Campo Grande, 2004.
- KAMPADOO, Kamala. Mudando o debate sobre o trafico de mulheres. CADERNOS PAGU. Pgs 1-24. São Paulo, SP.
- LEAL, Maria Lúcia & LEAL, Maria de Fátima. “Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial”. CECRIA. Brasília, 2002.
- LEMGRUBER, Julita. Quem Vigia os Vigias? Record, Rio de janeiro- São Paulo, 2003.
- MANIN, Bernard, STOKES, Susan e PRZEWORSKI, A.(1997) Elections and representation. Mimeo.
- MANIN, Bernard. “As Metamofoses do Governo Representativo”. Revista Brasileira de Ciência Sociais, 29, 1995,pp-5-34.

MAPA DO CRIME SEXUAL INFANTIL. Ministério da Justiça / Unicef / Universidade de Brasília, 2005.

MEAD, Margaret. Sexo e Temperamento, Editora Perspectiva, São Paulo, 1979.  
Ministério da Justiça (on-line): Site Tráfico de Seres Humanos (<http://www.mj.gov.br/trafico>).

O'DONNELL, Guilherme. "Accountability horizontal e novas poliarquias". Lua Nova, ° 44, 1998.

O'DONNELL, Guilherme . Notas sobre várias accountabilities. Lua Nova, 44, 1998.

PRZEWORSKI, A. O Estado e o Cidadão. Lua Nova, 44

PITKIN, Hanna Fenichel. "Representação: Palavras, Instituições e Idéias\*" Lua Nova, 67, 2006, pp. 15-447.

PEREIRA, Cristiana Schettini. Fazer a vida na América do Sul: prostitutas e as histórias de tráfico de mulheres entre Rio de Janeiro e Buenos Aires. Projeto de pós-doutorado, 2003.

PISCITELLI, Adriana. Gênero no Mercado do sexo, CADERNOS PAGU. Pg1-23. São Paulo, SP.

POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE SERES HUMANOS. Governo Federal, Brasília, Junho 2006.

RUBIN, Gayle. The Traffic in Women. Notes on the "Political Economy" of Sex". In:

REITER, Rayna. (ed.) Toward an Anthropology of Women. New York, Monthly Review Press, 1975.

RUBIN, G. Thinking Sex: Notes for a Radical Theory of the Politics of Sexuality. In: ABELOVE, BARALE & HALPERIN. The lesbian and gay studies reader. Londres, Routledge, 1992 [1984].

SCHEDLER, Andréas (1999) "Conceptualizing accountability" In. Andreas Schedler, Larry Diamond, Marc F. Plattner (eds.) The self-Restraining State. Power and Accountability in new democracies. Boulder and London, Lynne Rienner Publishers.

SCOCPOL, Theda. "Doubly Engaged Social Science: The Promise of Comparative Historical Analysis." Cambridge, Cambridge University press, 2003. Págs. 407-428.

SMULOVITZ, Catalina e PERUZZOTTI, Enrique (2000) Societal accountability: the other side of control.