



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Direito

Igor Luis Pereira e Silva

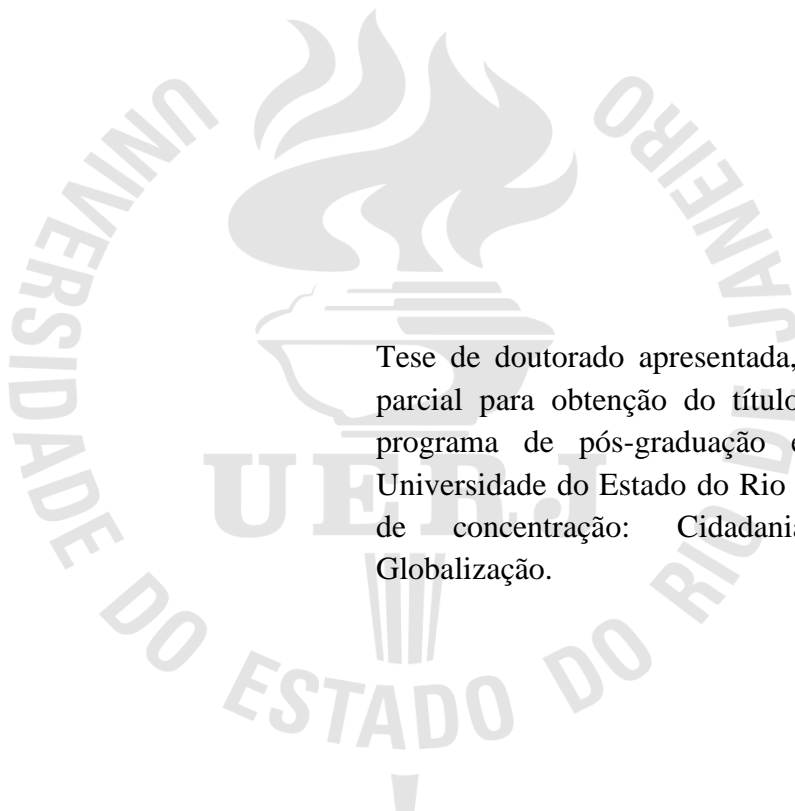
**A regulação criminal nas políticas públicas de combate ao tráfico
internacional de mulheres para fins de exploração sexual: uma análise
Brasil-EUA**

Rio de Janeiro

2019

Igor Luis Pereira e Silva

A regulação criminal nas políticas públicas de combate ao tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual: uma análise Brasil-EUA



Tese de doutorado apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao programa de pós-graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Cidadania, Estado e Globalização.

Orientador: Prof. Dr. Davi de Paiva Costa Tangerino

Rio de Janeiro

2019

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CCS/C

S586 Silva, Igor Luis Pereira e.

A regulação criminal nas políticas públicas de combate ao tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual: uma análise Brasil-EUA / Igor Luis Pereira e Silva. - 2019.

214 f.

Orientador: Prof. Dr. Davi de Paiva Costa Tangerino.

Tese (Doutorado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito.

1. Políticas públicas - Teses. 2. Prostituição-Teses. 3. Lenocínio - Teses. 4. Direitos das mulheres – Teses. I. Tangerino, Davi de Paiva Costa. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Direito. III. Título.

CDU 343.62-055.2

Bibliotecária: Angélica Ribeiro CRB7/6121

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Igor Luis Pereira e Silva

A regulação criminal nas políticas públicas de combate ao tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual: uma análise Brasil-EUA

Tese de doutorado apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao programa de pós-graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Cidadania, Estado e Globalização.

Aprovada em 26 de fevereiro de 2019.

Banca Examinadora: _____

Prof. Dr. Davi de Paiva Costa Tangerino (Orientador)

Faculdade de Direito

Prof.^a Dra. Patrícia Mocha Glioche Beze

Faculdade de Direito – UERJ

Prof.^a Dra. Ana Paula Gonçalves Pereira de Barcellos

Faculdade de Direito – UERJ

Prof.^a Dra. Marcia Nina Bernardes

New York University

Prof.^a Dra. Marília Montenegro

Universidade de São Paulo

Rio de Janeiro

2019

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais Cheila Mara Pereira da Silva e Jorge Luis Ribeiro
da Silva

AGRADECIMENTOS

Quando eu tiver tempo, juro que agradeço, ironicamente, a todo mundo com carinho.

:o)

"Well I've got thick skin and an elastic heart
But your blade it might be too sharp
I'm like a rubber band until you pull too hard
But I may snap when I move close
But you won't see me fall apart
'Cause I've got an elastic heart"

Sai

RESUMO

SILVA, Igor Luis Pereira. *A regulação criminal nas políticas públicas de combate ao tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual: uma análise Brasil-EUA*. 2019. 214 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

O Direito é um sistema normativo pragmático, com a finalidade de reduzir riscos sociais e em busca de utilidade democrática. A regulação criminal se refere às decisões criminais tomadas pela Administração Pública, que analisa as políticas públicas, com o objetivo de reduzir riscos sociais. Emprega-se o Tráfico Internacional de Mulheres para compreender a natureza regulatória do sistema criminal. O objetivo é entender o realismo jurídico do tráfico internacional de mulheres, a partir dos dados quantitativos do Brasil e dos Estados Unidos, extraíndo um conceito indutivo de regulação criminal. Valho-me de pesquisas quantitativas, com escopo exploratório, e pretensões analíticas sobre a base de dados. Utiliza-se um raciocínio indutivo para definir a regulação criminal no universo do tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual. A regulação criminal é um conjunto de decisões de incidência real do sistema criminal, para a redução de riscos e direcionamento de comportamentos em contextos determinados. No Brasil, a regulação criminal do tráfico internacional de mulheres descumpra a legislação internacional, constitucional e penal, pois não aloca os recursos e agentes necessários, com o fim de prevenir a mácula à dignidade sexual da mulher.

Palavras-chave: Tráfico Internacional de Mulheres. Políticas Públicas. Regulação Criminal. Prostituição. Lenocínio. Direitos da Mulher. Dignidade Humana.

ABSTRACT

SILVA, Igor Luis Pereira. *Criminal regulation in public policies to combat international trafficking in women for sexual exploitation: a Brazil-US analysis*. 2019. 214 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

Law is a pragmatic normative system aiming to reduce social risks and seeking democratic utility. Criminal regulation refers to the criminal decisions taken by the Public Administration, to bring down social risks, based on the analysis of public policies. I employ International Trafficking in Women to catch on the regulatory nature of the criminal system. The endeavor is to understand the legal realism of international trafficking in women, based on quantitative data from Brazil and the United States, extracting an inductive notion of criminal regulation. I use quantitative research, with an exploratory scope, and analytical pretensions on the database. My inductive thought defines criminal regulation in the universe of international trafficking in women for sexual exploitation. The criminal regulation is a set of decisions of real incidence of the criminal system, reducing the risks and directing behaviors in determined contexts. In Brazil, criminal regulation of international trafficking in women contravenes international, constitutional and criminal law, since it does not allocate the resources and agents, to prevent the violation of women's sexual dignity.

Keywords: International Trafficking in Women. Public Policy. Criminal Regulation. Prostitution. Pimping. Women's Rights. Human Dignity.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 - Forma de Exploração das Vítimas, 2005-2011, MRE/DCA.....	111
Gráfico 2 - Registro de vítimas de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, 2005-2011, MRE/DCA.....	112
Gráfico 3 - Vítimas de Tráfico de Pessoas por País, 2005-2011, MRE/DCA.....	113
Gráfico 4 - Vítimas de Tráfico de Pessoas nos Termos da Convenção de Palermo, 2007-2011, MS/SVS/CGDANT, SPM – Ligue 180, SDH – Disque 100	114
Gráfico 5 - Vítimas de tráfico de pessoas por sexo, 2010-2011, VIVA/SINAN	116
Gráfico 6 - Número de Indiciados/Presos por Tráfico Internacional de Pessoas para Fins de Exploração Sexual, 2005-2011, DPF e DEPEN.....	117
Gráfico 7 - Número de Indiciados/Presos por Modalidade de Tráfico: Internacional x Interno, 2010-2011, DPF e DEPEN.....	118
Gráfico 8 - Número de Inquéritos Policiais e Processos Distribuídos por Tráfico Internacional de Pessoas para Fins de Exploração Sexual, 2005-2011, DPF e CNJ.....	119
Gráfico 9 - Número de Inquéritos Policiais e Processos Distribuídos por Modalidade de Tráfico: Internacional x Interno, 2005-2011, DPF, CNJ e SINESPJC.....	120
Gráfico 10 - Número de vítimas de tráfico de pessoas e crimes correlatos, 2012, Rod Online; Disque 100; Ligue 180; SINAN/VIVA; Censo SUAS 2013.....	123
Gráfico 11 - Faixa etária das mulheres vítimas de tráfico de pessoas, 2012, MS/SINAN/VIVA	125
Gráfico 12 - Raça/cor das mulheres vítimas de tráfico de pessoas, 2012, MS/SINAN/VIVA	126
Gráfico 13 - Processamento criminal do tráfico de pessoas e crimes correlatos, 2012, SINESPJC/PM; SINIC; CNMP; MPF; Justiça Federal.....	127
Gráfico 14 - Pedidos de cooperação internacional ativos e passivos sobre o crime de tráfico de pessoas, DRCI, 2011-2012.....	128
Gráfico 15 - Registro de tráfico de pessoas por tipo de exploração, 2013, DAC/MRE.....	132
Gráfico 16 - Registro de tráfico de pessoas por sexo, 2013, DAC/MRE.....	133
Gráfico 17 - Registro de tráfico de pessoas por país onde ocorreu a exploração, 2013, DAC/MRE.....	134

Gráfico 18 - Registro de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, 2005 a 2013, DAC/MRE.....	135
Gráfico 19 - Número de vítimas de tráfico internacional de pessoas para fins de exploração sexual por unidades da federação, Brasil, 2013, SINESP/SENASP	137
Gráfico 20 - Perfil das vítimas de tráfico por sexo, 2013, SDH/PR.....	139
Figura 1 - Número de denúncias de tráfico de pessoas no Disque 100/SDH e no Ligue 180/SPM.....	141
Gráfico 21 - Número de denúncias de tráfico de pessoas por tipo de crime, Brasil, 2013, SPM/PR	142
Gráfico 22 - Faixa etária de vítimas do sexo feminino, Brasil, 2013, DPSE/SNAS/MDS ...	143
Gráfico 23 - Escolaridade das vítimas do sexo feminino, Brasil, 2013, VIVA/SINAN	144
Gráfico 24 - Situação conjugal das vítimas do sexo feminino, Brasil, 2013, VIVA/SINAN	145
Gráfico 25 - Sexo das vítimas de tráfico para fins de exploração sexual, 2014-2016, SPM/Ligue 180.....	150
Gráfico 26 - Sexo das vítimas de tráfico de pessoas, 2014-2016, MS/SVS/VIVA/SINAN .	151
Gráfico 27 - Sexo das vítimas de tráfico de pessoas, 2014-2016, SDH/Disque 100.....	152
Gráfico 28 - Sexo das vítimas de tráfico de pessoas, 2014-2016, SDH/Disque 100.....	153
Gráfico 29 - Idade das vítimas de tráfico de pessoas, 2014-2016, MS/SVS/VIVA/SINAN	154
Gráfico 30 - Idade das vítimas de tráfico de pessoas, 2014-2016, SDH/Disque 100.....	155
Gráfico 31 - Processos criminais instaurados por tráfico internacional e tráfico interno de pessoas, 2014-2016, CNJ	156
Gráfico 32 - Gênero dos indiciados por tráfico internacional de pessoas para fins de exploração sexual, 2007-2016, Polícia Federal	157
Gráfico 33 - Gênero dos Presos por Tráfico Internacional de Pessoas - DEPEN – Dados de 2014	158
Gráfico 34 - Prováveis Autores da Conduta por Gênero, 2014-2015, Ministério da Saúde .	159
Gráfico 35 - Tipos de Tráfico Para Fins de Exploração Sexual, Polaris Project, 2017.....	171
Gráfico 36 - Serviço de Acompanhantes: gênero, idade e cidadania das vítimas, 2017.....	172
Gráfico 37 - Serviços ilícitos de massagem, saúde e beleza: gênero, idade e cidadania das vítimas, 2017	173
Gráfico 38 - Solicitação Externa: gênero, idade e cidadania das vítimas, 2017.....	174
Gráfico 39 - Serviço residencial: gênero, idade e cidadania das vítimas, 2017	175

Gráfico 40 - Bares, Clubes de Striptease e Cantinas: gênero, idade e cidadania das vítimas, 2017	175
Gráfico 41 - Pornografia: gênero, idade e cidadania das vítimas, 2017	176
Gráfico 42 - Servidão sexual pessoal: gênero, idade e cidadania das vítimas, 2017	177
Gráfico 43 - Atividades Ilícitas: gênero, idade e cidadania das vítimas, 2017.....	178
Tabela 1 - As 3 principais modalidades de tráfico para fins de exploração sexual, 2017.....	180
Tabela 2 - As 3 principais modalidades de tráfico para fins de exploração sexual e trabalho forçado 2.....	180
Gráfico 44 - Casos de Tráfico por modalidade de exploração, 2017	181
Gráfico 45 - Vítimas Individuais de Tráfico por modalidade de exploração, 2017	182
Gráfico 46 - Perfil da Vítima - Gênero, Raça/Etnia e Idade, 2017.....	183
Gráfico 47 - Faixa Etária de Início da Exploração de Vítimas de Tráfico de Pessoas Para Fins de Exploração Sexual, 2017	184
Tabela 3 - Principais Táticas de Recrutamento de Vítimas de Tráfico, 2017	185
Tabela 4 - Métodos de Fraude, Força e Coerção Utilizados, 2017	186
Tabela 5 - Maiores Fatores de Risco para Ocorrência de Tráfico de Pessoas, 2017.....	186
Tabela 6 - Principais Pontos de Acesso a Ajuda, 2017	187
Figura 2 - Escolha a sua universidade conosco	190
Figura 3 - Programa de Mentoria Profissional	191
Figura 4 - Resultado de método educacional de gênero enviado a algumas universidades americanas	192
Figura 5 - Você pode ser modelo.....	193

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	14
1	O PRAGMATISMO COMO MATRIZ TEÓRICA DA REGULAÇÃO CRIMINAL	21
1.1	Uma estratégia pragmática de ação de políticas públicas.....	21
1.2	Em Busca de um Direito Pragmático.....	27
2	A TEORIA DA REGULAÇÃO CRIMINAL	32
2.1	Introdução à Teoria da regulação criminal	32
2.2	O Sistema Criminal diante das Ideologias.....	38
2.2.1	<u>O significado do princípio da laicidade</u>	40
2.2.2	<u>Como produzir discursos acadêmicos em matéria penal</u>	43
2.3	O sistema criminal como complexo regulatório.....	45
2.4	A aplicação dos princípios de direito administrativo para ordenar e controlar a distinção de prioridades pela Administração Criminal	49
3	ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE AO TRÁFICO INTERNACIONAL DE MULHERES PARA FINS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL: UMA COMPARAÇÃO BRASIL-EUA	59
3.1	Direito e Políticas Públicas: Uma Relação Necessária	59
3.2	Tráfico de Pessoas: Um Panorama Normativo	62
3.3	Introdução ao Tráfico Internacional de Mulheres para fins de exploração sexual.....	66
3.4	O Consentimento da Vítima no Tráfico Internacional de Mulheres Para Fins de Exploração Sexual	69
3.4.1	<u>Tráfico de menores: o vício de origem do consentimento?</u>	71
3.4.2	<u>Definindo o consentimento no tráfico internacional de mulheres</u>	75
3.4.3	<u>Por políticas públicas não-punitivas em defesa das vítimas</u>	83
3.5	A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.....	88
3.6	Metodologia para análise de dados quantitativos.....	97
3.7	Relatório nacional sobre tráfico de pessoas: dados de 2005-2011.....	108

3.7.1	<u>Dados da Divisão de Assistência Consular do Ministério das Relações Exteriores - MRE/DCA</u>	109
3.7.2	<u>Dados da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR, da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República – SPM/PR e Demais Órgãos que Possuem Dados sem Especificações</u>	113
3.7.3	<u>Dados do Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes do Sistema de Informação de Agravos de Notificações (VIVA/SINAN) do Ministério da Saúde</u>	115
3.7.4	<u>Dados do Departamento de Polícia Federal (DPF) e do Departamento Penitenciário (DEPEN)</u>	116
3.7.5	<u>Dados da Polícia Federal (DPF) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)</u>	118
3.7.6	<u>Conclusões sobre o Relatório Nacional Sobre Tráfico de Pessoas: Dados de 2015-2011</u>	120
3.8	Relatório nacional sobre tráfico de pessoas: dados de 2012	121
3.8.1	<u>Dados sobre o número de vítimas</u>	121
3.9	Relatório nacional sobre tráfico de pessoas: dados de 2013	129
3.9.1	<u>Dados da Divisão de Assistência Consular do Ministério das Relações Exteriores – DAC/MRE</u>	132
3.9.2	<u>Dados do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP</u>	135
3.9.3	<u>Dados da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR, da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República – SPM/PR e Demais Órgãos que Possuem Dados sem Especificações</u>	137
3.9.4	<u>Dados sobre Tráfico Internacional de Pessoas Encaminhados pelos Sistemas de Justiça Criminal – 2013</u>	146
3.9.5	<u>Conclusões sobre o Relatório Nacional Sobre Tráfico de Pessoas: Dados de 2013</u>	147
3.10	Relatório nacional sobre tráfico de pessoas: dados de 2014-2016	147
3.10.1	<u>Conclusões sobre o Relatório Nacional Sobre Tráfico de Pessoas: Dados de 2014-2016</u>	159

3.11	As políticas públicas dos estados unidos da américa no combate ao tráfico internacional de mulheres	160
3.11.1	<u>U.S. Trafficking in Persons Report (TIP)</u>	160
3.11.2	<u>Os dados da Polaris Project</u>	168
3.11.2.1	Serviços de Acompanhantes (Escort Services).....	171
3.11.2.2	Serviços Ilícitos de Massagem, Saúde e Beleza (<i>Illicit Massage, Health, & Beauty</i>).....	173
3.11.2.3	Solicitação Externa (<i>Outdoor Solicitation</i>)	173
3.11.2.4	Serviço Residencial (<i>Residential</i>).....	174
3.11.2.5	Bares, Clubes de Striptease e Cantinas (<i>Bars, Strip Clubs, & Cantinas</i>).....	175
3.11.2.6	Pornografia (<i>Pornography</i>)	176
3.11.2.7	Servidão Sexual Pessoal (<i>Personal Sexual Servitude</i>)	177
3.11.2.8	Atividades Ilícitas (<i>Illicit Activities</i>).....	177
3.11.2.9	Interação Sexual Remota (Remote Interactive Sexual Acts).....	178
3.11.2.10	Dados Polaris: Fact-Sheet 2017	179
3.11.2.10.1	<i>Os Dados Demográficos da Fact-Sheet 2017</i>	182
3.12	A Comunicação da Política Pública do Tráfico de Pessoas para fins de Exploração Sexual	188
	CONCLUSÃO	194
	REFERÊNCIAS	197
	ANEXO A — Exemplos de Resultados de Educação de Gênero do Grupo DDP - Direitos Humanos, Desconstrução e Poder Judiciário.....	211

INTRODUÇÃO

O tema em estudo é a regulação criminal no tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual. Isso é, como o sistema criminal funciona a partir de uma lógica regulatória direcionada pelas suas estratégias de políticas públicas, como elas se legitimam a partir dos princípios administrativos previstos na Constituição e como esse plano de segurança pública é posto em prática no tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual, delimitadas nas relações de dados entre Brasil e Estados Unidos da América.

Penso o sistema criminal como um aparelho de incidência planejada por escolhas da Administração Pública. Ele atua de acordo com as regras de funcionamento traçadas pelo Poder Executivo. A Presidência da República ordena e coordena os princípios de segurança pública, de acordo com a constituição, e o Ministério da Justiça (ou outro órgão correspondente) elabora as estratégias que regularão os crimes e as penas, segundo a atividade dos agentes públicos.

Esse é só um panorama inicial. O processo é mais complexo na prática. O modo de atuar dos órgãos altera, frequentemente, as ordens da Administração e a sua hierarquia, assim como as estratégias declaradas podem não ser aquelas que o sistema criminal realiza. Para fins desta introdução, o que importa é que considero o sistema criminal como regulação: a Administração Pública distribui os seus recursos escassos para que haja uma determinada medida de segurança, de acordo com as suas prioridades de políticas públicas. Em termos simples, reprime-se como crime a conduta que o Estado resolveu e conseguiu reprimir. Só que não basta conhecer a lei para entender o que o Estado reprime. É preciso entender a natureza da política pública, as estratégias para implementá-la e o modo de monitorá-la, para compreender quais são os interesses regulatórios criminais da Administração.

O Estado realiza estratégias de política pública, quando regula a criminalidade, distribuindo os seus recursos escassos. Entender a política pública e monitorá-la nos permite saber se os esforços do Estado estão dando certo e se ele está observando os limites normativos previstos na Constituição.

O sistema existe como realidade (posiciono-me na matriz teórica do realismo jurídico, a partir do pragmatismo em relação à desconstrução): os agentes criminais fazem prognósticos de utilidade, para determinar onde os recursos públicos serão alocados para melhorar a segurança pública, de acordo com os princípios administrativos concretizados em

suas normas de políticas públicas (isso quando atuam em prol do direito; é evidente que nem sempre o fazem pelos motivos mais diversos). Os limites normativos estão na Constituição, mas a estratégia criminal é uma questão de regulação. Essa é a hipótese que levantei e que me esforço para demonstrar.

O que esta tese de doutorado propõe de diferente é a sistematização da política pública de tráfico de mulheres, de modo a ordenar e controlar a distinção pública de prioridades, com base nos estudos críticos da desconstrução e do pragmatismo, levando-nos a uma determinada aplicação dos princípios administrativos, principalmente no que se refere à legalidade e eficiência.

Ademais, pensa-se a política criminal a partir de categorias pertinentes do Direito Público. Essa mudança de registro faz com que os problemas criminais sejam encarados a partir de um novo enfoque, com uma tradição de pensamento relativamente distinta. As categorias administrativas têm virtudes próprias, assim como as categorias criminais. Novas análises podem surgir pela combinação de referências de disciplinas jurídicas. O avanço é metodológico.

As categorias jurídicas tendem a enriquecer através da história do pensamento. Estudiosos surgem, alguns se tornam pensadores e descobrem conceitos derivados, modos de aplicação, novos designs das categorias e reconfigurações delas no sistema da disciplina, transformando o pensamento em torno da matéria jurídica. As pessoas pensam e ao pensar enriquecem o que está sendo pensado. Em resumo, o tempo torna o pensamento mais complexo (isso não significa que as coisas necessariamente melhorem).

É natural, assim, que uma determinada categoria evolua dentro de um contexto de pensadores, se ela vem sendo pensada por eles há séculos. Por exemplo, os estudiosos do direito penal tendem a tratar os conceitos de dolo e culpa com mais riqueza do que os estudiosos do direito administrativo, pois há uma bibliografia específica e uma carga de reflexão histórica nesse contexto do pensamento. Não quero aqui abrir uma hipótese, que necessariamente precisaria de comprovação. Apenas estou apresentando uma questão lógica, que qualquer um pode observar sem maiores dificuldades.

Por exemplo, se separarmos dois grupos de alunos em uma sala, todos com o mesmo conhecimento prévio sobre o dolo, e colocarmos um grupo para estudar improbidade administrativa, enquanto o outro estuda teoria do crime, ambos trabalhando a categoria de dolo com bons professores de suas respectivas disciplinas, é mais provável que o grupo que estudou direito penal tenha conhecimento mais aprofundado da categoria de dolo do que o

grupo que estudou improbidade administrativa. Considerando as demais variáveis estabilizadas (por exemplo, professores possuem didáticas semelhantes e o mestre de improbidade administrativa tem apenas conhecimentos básicos de direito penal), é natural que a carga de tradição história do estudo do dolo, no âmbito do direito penal, faça a diferença no aprofundamento dessa categoria.

Se tradições de pensamento distintas carregam estudos distintos, com as suas suficiências e carências, pode ser que a combinação de categorias desses diferentes registros produza novas perspectivas em torno de velhos problemas. Estudar, então, a velha política pública a partir de categorias do direito administrativo ou do direito constitucional, representa uma descoberta metodológica. O leitor pode aferir isso percebendo como é feita a aplicação das categorias no decorrer da tese.

A importação da tese da regulação criminal também provoca um deslocamento referencial, oferecendo ao Brasil uma perspectiva pragmática de solução de problemas criminais, sem se perder na metafísica da pena. A regulação criminal tem o objetivo de ajudar a solucionar crises de convivência social, que tornem a intervenção estatal prudente, mas sem ter a pena como única resposta ao crime. Ela passa também a ser matéria de regulação.

A tese é criativa ainda pela sistematização dos dados das políticas públicas de combate ao tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual, comparando as normas existentes e as estratégias de regulação no Brasil e nos EUA, identificando a realidade quantitativa e relacionando-a às políticas públicas existentes. Pesquisa-se essas políticas públicas para demonstrar que a regulação criminal existe e que o desenvolvimento de uma teoria em torno dela é importante para melhor compreender os contornos daquelas, monitorando a efetividade.

Demonstra-se a aplicação da teoria da regulação criminal a partir do estudo dessas políticas públicas de combate ao tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual, comparando as normas existentes e as estratégias de regulação no Brasil, e nos EUA. Essa demonstração em concreto, a partir de um raciocínio indutivo, é coerente com uma matriz teórica realista e pragmática.

O recorte se justifica pela diferença de política regulatória entre esses dois países (os EUA proíbem o exercício da prostituição, com exceção de um Estado, enquanto o Brasil pune o lenocínio e o tráfico, mas não o exercício da prostituição), pelo fluxo imigratório considerável de pessoas do Brasil para os EUA (os dados do Ministério das Relações Exteriores, do ano de 2014, estima que existam de 800.000 a 1,3 milhões de brasileiros

morando nos EUA), e pelo fato dos Relatórios Americanos apresentarem dados globais, que nos ajudam a compreender a realidade brasileira.

Escolhi trabalhar com este tipo de tráfico pela minha afinidade com o tema. Então aparece aqui como uma justificativa pessoal, que envolve a sensibilidade em relação ao sofrimento dessas minorias políticas. É coerente que se aplique a teoria da regulação criminal na tese de doutorado e, inclusive, dê uma importância substancial quanto às coletas de dados, porque a tese parte do pragmatismo: a demonstração da utilidade é vital para a adequação à matriz teórica. Se conseguirmos levar o direito penal à concretude da realidade, já teremos avanços consideráveis em matéria de direitos humanos.

Foi importante recortar os dados da política pública no universo do tráfico de pessoas, porque ele é amplíssimo. Seria impossível sistematizar, em uma tese de doutorado, todos esses dados que abrangem realidades distintas, como, por exemplo, o tráfico de homens para fins de trabalho escravo e o de mulheres para fins de exploração sexual. A bibliografia é diferente. A realidade a ser estudada é distinta.

A pesquisa é explicativa do funcionamento do sistema criminal, sob uma perspectiva pragmática-desconstrucionista, portanto, realista. O marco teórico é o diálogo entre Richard Rorty e Jacques Derrida, situando-se nos Estudos Críticos do Direito (*Critical Legal Studies*), que é aplicado na tese para sustentar o estado da arte da regulação criminal e das políticas públicas.

Aplica-se esses autores na pesquisa por uma razão científica: só é possível desenvolver uma tese a partir de uma base de pensamento. Porém, o estudo não tem como problema principal as categorias trabalhadas por Rorty ou Derrida. Não é uma tese de filosofia do direito. É normativa; e as normas são trabalhadas pelo olhar do realismo jurídico. Explica-se o diálogo entre Rorty e Derrida para enfrentar os problemas com base em alguma linha de pensamento. Pensamento sem base não tem história. Está à deriva. Os autores são, portanto, empregados de modo funcional ao tema principal.

A desconstrução e o pragmatismo são correntes filosóficas compatíveis, que podem ser empregadas em conjunto para interpretar o direito penal a partir do realismo jurídico. O que é mais um elemento inovador desta tese de doutorado.

O pragmatismo é uma corrente filosófica própria para o desenvolvimento de políticas públicas, porque faz a distinção entre o que é mais ou menos útil. Assim é possível controlar a política pública, concentrando-se em seus resultados. Ele pode, no entanto, ignorar problemas substanciais, como aqueles relacionados aos direitos fundamentais. A desconstrução é um

pensamento capaz de aproximar as estratégias pragmáticas dos direitos fundamentais, enquanto o pragmatismo protege a desconstrução de ser inútil.

Um sistema normativo é útil se for responsivo, ou seja, apto a dar respostas aos problemas sociais. O pensamento jurídico não pode se perder em armadilhas dogmáticas. Direito é aplicabilidade. É um sistema normativo justificado pelo potencial que tem de promover uma sociedade mais livre e igualitária. Ademais, as pessoas precisam conhecer o direito para obedecê-lo. Se não for comunicado de modo efetivo, ele será pouco útil e dependerá demais da repressão das instituições. O direito deve fazer parte da cultura popular para ser capaz de modifica-la.

Ele é a sua utilidade democrática. Os textos legais, as categorias doutrinárias e as interpretações judiciais só serão úteis se conectados a uma estratégia efetiva de proteção dos direitos fundamentais. As pessoas se beneficiam da efetividade do direito, e não das técnicas e reflexões jurídicas, que são meios e não fins. Nesse sentido, a linguagem jurídica é uma caixa de ferramentas, que deve ser empregada segundo a sua utilidade, e não conforme pretensões de verdade ou certeza.

A partir dessa matriz teórica (o diálogo entre Rorty e Derrida aplicado ao realismo jurídico), pode-se investigar o estado da arte das categorias normativas protagonista desta tese.

Pretende-se demonstrar ainda que o sistema criminal funciona segundo uma lógica regulatória, e não de seletividade. O sistema faz escolhas de políticas públicas, ordenadas pelos princípios do direito administrativo, organizando o seu aparato para atuar segundo os parâmetros regulatórios, calculando a sua atividade segundo os limites da sua caixa de ferramentas e a racionalidade da sua incidência em um contexto.

As normas penais são interpretadas a partir da sua utilidade. As normas de políticas públicas, por sua vez, definem essa utilidade, estabelecendo o que é mais útil para o Estado, de acordo com os recursos disponíveis. Os agentes públicos realizam ou não a política pública de acordo com os standards da regulação. Cumprirão a Constituição, se prevenirem e reprimirem crimes no âmbito da regulação. Descumprirão a Constituição, se aplicarem a lei penal em contextos em que não há a necessidade de regulação, desrespeitando o princípio da eficiência.

É a racionalidade regulatória que domina o sistema criminal, mas não é qualquer estratégia criminal que cumpre a Constituição. Leis são feitas para serem cumpridas em determinados contextos. Em alguns casos, o Estado traça estratégias preventivas e repressivas

para o seu cumprimento e em outros se confia na autorregulação. Em um terceiro contexto, entretanto, o Estado tolera o descumprimento da lei, pois não há tanta utilidade em seu cumprimento.

A aplicação da lei penal depende do contexto, que dá o tom da utilidade da prevenção ou da repressão. Por exemplo, pode ser útil reprimir a entrada de drogas nas fronteiras do país, assim como pode ser útil controlar o uso de drogas em festas de ano novo com a presença de famílias, mas pode ser pouco útil controlar o uso e tráfico de drogas em eventos de música eletrônica, onde existe um contexto cultural para o consumo dessas substâncias. O controle de drogas é contextual, porque o sucesso da proibição descontextualizada é improvável em uma análise pragmática, que considere a caixa de ferramentas do Estado. Para entender a regulação é necessário analisar o contexto e a utilidade, que revelará a racionalidade do sistema criminal, de acordo com os princípios administrativos previstos na Constituição.

Esta teoria defende que, em determinadas situações, os problemas criminais exigem o emprego de outras categorias, que vão além do Direito Penal, situando-se em campos teóricos do Direito Constitucional ou do Direito Administrativo. Por exemplo, o sistema penitenciário é um problema estrutural da Administração Pública, portanto, questão administrativa. Por sua vez, a violação de paradigmas constitucionais por normas penais exige o emprego de categorias do controle de constitucionalidade, que é tradicionalmente estudado pelo Direito Constitucional.

Nada impede, no entanto, que ocorra interações entre os campos do saber, como no caso do estudo dos elementos dolo e culpa na improbidade administrativa. Nesse caso, é necessário trabalhar com as categorias do Direito Penal e do Direito Administrativo para compreender melhor o problema. É um pensamento juspolítico às margens: o estudo do conjunto jurídico de campos de saberes diferentes e os seus pontos de interação em contextos.

O sistema criminal envolve séries de tarefas empreendidas por agentes de expertises distintas, em uma colaboração complexa para regular os crimes, de acordo com a sua utilidade limitada pelos paradigmas constitucionais. Esse processo depende das categorias do Direito Público. Já as políticas públicas em matéria criminal orientam a regulação com base na Constituição. É importante analisar as normas que orientam a ação do sistema administrativo criminal, as estratégias de gastos públicos e o monitoramento da política pública.

O controle dos gastos públicos é uma tarefa técnica, que não deixa de ser política. Existem escolhas públicas em torno das contas do Estado, que podem ser identificadas ao relacionarmos as escolhas orçamentárias aos direitos humanos, pois as demandas por

liberdade e igualdade determinam as políticas públicas. A efetividade das políticas públicas é um problema jurídico, porque o direito exige delas juridicidade. A identificação, análise, monitoramento e crítica das políticas públicas força o jurista a resolver os problemas do mundo, evitando que as coisas fiquem longe do cotidiano ou que se tornem puramente ideológicas.

A tese se vale de um raciocínio indutivo para comprovar que o sistema criminal atua com base em uma lógica regulatória, a partir das normas de direito público plasmadas nas políticas públicas. Os fatos analisados são aqueles relacionados ao tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual. Analisou-se os Relatórios do Brasil e dos EUA para conhecer essa realidade e, assim, chegar a uma conclusão sobre a natureza regulatória do Direito Criminal.

1 O PRAGMATISMO COMO MATRIZ TEÓRICA DA REGULAÇÃO CRIMINAL

1.1 UMA ESTRATÉGIA PRAGMÁTICA DE AÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O objetivo deste capítulo é explicar a matriz teórica, deixando claro da onde parto e os motivos pelos quais as categorias jurídicas são trabalhadas da forma que são. Pontua-se o recorte do pragmatismo: o diálogo entre Derrida e Rorty. O objetivo é explicar que a tese se situa no realismo jurídico, atrelado ao pragmatismo relacionado à desconstrução. Após isso, mergulho imediatamente no tema central da tese.

Estabelece-se um compromisso com a realidade, quando se estuda o direito a partir das políticas públicas. Isso porque teremos que analisar as normas e estabelecer metas para implementar os direitos. Não basta estudar a norma. Será preciso entender as ações e os objetivos, colher os dados e depois analisá-los, para verificar se realmente as metas foram alcançadas. Após esse monitoramento, será possível verificar se as estratégias da Administração Criminal estão corretas ou não. Deve-se corrigir as políticas públicas de acordo com o monitoramento. Faz-se uma mudança profunda, se as coisas estiverem fora da curva. Ou um leve reajuste, se os erros forem pontuais. Seremos realistas, se agirmos desse modo.

Pretendo realizar um recorte teórico útil, para que esse realismo tenha resultados. Afinal, analiso a regulação criminal e as políticas públicas. Elas dependem de dados e resultados. É mais difícil verificar a utilidade em matéria de políticas públicas, quando um trabalho realista apenas gira em torno de problemas, sem apontar estratégias para resolvê-los. Adotei, portanto, o pragmatismo como matriz teórica. Daí surgiu um problema: qual pragmatismo? Existem diversos autores pragmáticos. Resolvi adotar o pragmatismo de Richard Rorty em relação ao diálogo com Derrida. Richard Rorty proporciona as reflexões sobre a utilidade, enquanto a desconstrução de Derrida impede que a utilidade assuma contornos desumanos. Por exemplo, lançar bombas atômicas indiscriminadamente para vencer a guerra com mais rapidez.

Imagine duas forças autônomas unidas para cumprir metas. A desconstrução favorece o surgimento de ideias criativas e fortalece o aspecto ético, enquanto o pragmatismo insere a operabilidade, tornando as coisas práticas. O direito precisa ser efetivo e efetividade demanda estratégia. O “dever ser” não direcionará o mundo do “ser” apenas pela força normativa. O

jurista deve explorar as falhas entre a lei e a realidade, sugerindo alterações de modo estratégico.

O pragmatismo através da desconstrução nos ajuda a estabelecer relações entre o direito e a realidade, em prol de soluções efetivas. Ele não é conformista, pois não abandona os princípios constitucionais; nem é idealista, porque dispensa soluções exclusivamente normativas, quando for demonstrado que elas são pouco úteis. O pragmatismo permite o realismo jurídico e suas análises sociais e econômicas. A desconstrução impede que as estratégias pragmáticas sejam injustas. Essa matriz teórica fundamenta que se trabalhe com a realidade jurídica, dando o suporte teórico para o estudo da regulação e análise das políticas públicas.

A ciência do direito será mais realista e efetiva, se for crítica e econômica em suas pretensões. Um sistema normativo é útil se for responsivo, ou seja, apto a dar respostas aos problemas sociais. O pensamento jurídico não pode se perder em armadilhas dogmáticas. Direito é aplicabilidade. É um sistema normativo justificado pelo potencial que tem de promover uma sociedade mais livre e igualitária. Ademais, as pessoas precisam conhecer o direito para obedecê-lo. Se não for comunicado de modo efetivo, ele será pouco útil e dependerá demais da repressão das instituições. Se o direito fizer parte da cultura popular, ele terá mais potencial de influenciá-la. A efetividade da lei também depende de uma comunicação cristalina.

O pragmatismo e a desconstrução podem colaborar nesse sentido. Por exemplo, o direito administrativo pode ser compreendido como um laboratório de gestão de direitos fundamentais. O pragmatismo é uma corrente filosófica adequada para o desenvolvimento dos direitos humanos, pois ele é estratégico: distingue o que é mais útil do que é menos útil (RORTY, 1999, p. xxii). Ser pragmático é solucionar problemas, sendo um progressista prático.

Quais são os melhores hábitos de ação para gratificar os nossos desejos? (RORTY, 1999, p. xxiv) O pragmático irá refletir sobre essa questão. Ele mapeará os melhores hábitos de ação para o bem-estar social, utilizando as ferramentas essenciais para o progresso político e tecnológico (RORTY, 1999, p. xxv). O direito é um desses instrumentos essenciais para melhorar a vida das pessoas. É um pilar de comunicação da organização social. Ele deve ser estruturado de modo inteligente.

O direito é a sua utilidade. Os textos legais, as categorias doutrinárias e as interpretações judiciais só serão úteis, se conectados a uma estratégia efetiva de proteção dos

direitos fundamentais. As pessoas se beneficiam da efetividade do direito, e não das técnicas e reflexões jurídicas, que são meios; não fins. Nesse sentido, a linguagem jurídica é uma caixa de ferramentas a ser empregada segundo a sua utilidade, e não conforme pretensões de verdade ou certeza:

Porque toda crença que temos deve ser formulada em alguma língua ou outra, e porque as línguas não são tentativas de copiar o que está lá fora, mas sim ferramentas para lidar com o que está lá fora, não há como dividir 'a contribuição para o nosso conhecimento feito pelo objeto' 'da contribuição ao nosso conhecimento feita pela nossa subjetividade'. (RORTY, 1999, p. xxvi)

Qualquer categoria que não seja útil termina em problematização—no direito, isso pode confundir as pessoas e reduzir o potencial de efetividade das normas. O direito tem menos utilidade, quando aposta em projetos supersticiosos ou improváveis. Perde-se tempo. Inicia-se discussões infundáveis para questões que necessitam de soluções imediatas. O pensamento pragmático encaminha o direito, planejando com cautela a diminuição do sofrimento humano e incrementando a igualdade, para que todos possam iniciar a vida com chances apropriadas de felicidade (RORTY, 1999, p. xxix). O direito, assim, torna-se realista e científico, evitando o pessimismo paralisante ou o otimismo inebriante.

A relação entre pragmatismo e desconstrução favorece um direito público realista—prático, crítico e econômico. Richard Rorty e Jacques Derrida (2005) trataram do assunto na obra *Deconstruction and Pragmatism*. Mas a desconstrução tem algo a dizer sobre o pragmatismo?

À primeira vista, essa pergunta pode parecer abstrata, arisca e porque não dizer apragmática, porém ela é importante e não é difícil de ser respondida. A desconstrução facilita leituras críticas e cuidadosas. A partir dela é possível descobrir o que está por trás das leis e quais são os seus reais efeitos: “(...) o método da desconstrução—de leitura de textos: é um método que nos ajuda a ver do que esses textos realmente tratam, o que realmente acontece com eles.” (RORTY, 2005, p. 13). A desconstrução ajuda a pensar o direito de modo mais realista. Seja a partir do movimento do *critical legal studies* ou do *law and economics*, ela impede que se tenha tanta fé na dogmática, abrindo novas possibilidades de leitura. O leitor adota uma postura menos ingênua diante da lei.

Richard Rorty (2005, p. 13-14), entretanto, critica Jacques Derrida pela sua utopia social: “Quando Derrida fala sobre a desconstrução como profética da 'democracia que está por vir', ele parece expressar a mesma esperança social utópica, que foi sentida por estes

sonhadores de outrora". Para o pragmático Rorty, o desconstrucionista Derrida é um filósofo sentimental e esperançoso, um idealista romântico. Rorty (2005, p. 15) nunca conseguiu definir satisfatoriamente a desconstrução, referindo-se a ela como “o tipo de coisas que Derrida faz”. Daí já se percebe como o pragmatismo pode auxiliá-la: ensinando-a a ser mais realista. Em tese, a desconstrução realiza a justiça, enquanto o pragmatismo pressiona a desconstrução a se realizar, isto é, dá condições para a justiça acontecer. Em termos simples: o pragmatismo acelera as possibilidades de eventos de justiça.

Rorty (2005, p. 14-15) é rígido com os seguidores de Derrida. Ele questiona a existência de um método desconstrucionista de leitura de textos: “Estes fãs também acham que existe um método chamado 'desconstrução', que pode ser aplicado a textos e ensinado aos alunos. Eu nunca fui capaz de descobrir o que este método é. (...)” A desconstrução teria se limitado a realçar as contradições do texto; o que é pouco para ser relevante. Com o pragmatismo, talvez seja possível tornar a filosofia de Derrida mais prática.

A desconstrução é um processo de aprimoramento da leitura legal crítica. É realismo jurídico. O pragmatismo é o caminho da estratégia capaz de transformar as críticas em realizações. As questões econômicas e sociais devem influenciar as decisões judiciais, pois o direito precisa ser útil. No entanto, é importante desenvolver métodos para influenciar o direito. O pragmatismo através da desconstrução é uma dessas estratégias teóricas de ação. Essa relação, no entanto, precisa ser melhor definida. Como juntar essas duas correntes filosóficas? E por que tal junção seria útil? O direito seria realmente afetado por esse novo modo de pensar? São suspeitas justas.

O direito é uma das caixas de ferramentas de organização social. Pretende-se que com a sua aplicação a sociedade seja menos injusta. Precisamos monitorar essa tarefa, fazendo com que ele passe por ciclos de avaliações: analisando o funcionamento das instituições, das políticas públicas e das suas interações com as normas jurídicas. Existe a seguinte gíria entre juristas brasileiros: “a lei x pegou, mas a lei y não pegou”, que se refere ao fato da sociedade observar determinadas leis, mas ignorar outras.

O problema da efetividade do direito está por trás dessa gíria. Se o jurista apenas agir com indignação diante das “leis que pegam e que não pegam”, estará se eximindo de estudar a realidade, caindo em um estudo normativo que no fundo é metafísico. É necessário outro pensamento sobre o direito para que a sua efetividade não seja um mistério; um pensamento que não seja metafísico. O pragmatismo é o contexto filosófico do naturalismo jurídico. O direito passa a ser compreendido a partir das instituições e dos grupos sociais regulados. É

necessário estudar essa caixa de ferramentas a partir do modo como ela está sendo empregada, pois o estudo da utilidade leva à compreensão da efetividade. A desconstrução é considerada para não sermos utilitaristas, isto é, para a aplicação pragmática do direito não perder a noção de justiça.

O pragmatismo tem início com o naturalismo darwiniano. Os pragmáticos suspeitam do pensamento binário platônico, pois os seres humanos são produtos de uma evolução. Assim como Derrida e Nietzsche, eles não acreditam em uma presença absoluta que está além do jogo (RORTY, 2005, p. 15). Os seres humanos são resultados de uma mudança, logo não possuem uma natureza intrínseca e imutável. Tanto os pragmáticos como os derridianos desconfiam da busca pela essência das coisas. Por exemplo, do conteúdo da dignidade humana. São antiessencialistas. Entendem as coisas a partir das suas relações com outras coisas: “O que é depende do que está sendo relacionado (ou, se você preferir, do que difere).” (RORTY, 2005, p. 16)

Nesse sentido, por exemplo, o significante da dignidade dependeria do contexto em que ela seria empregada. O “conteúdo da dignidade” seria referências jurídicas a valores com algum grau de legitimidade em uma cultura determinada, que são escolhidos entre vários outros para fundamentar uma decisão de um ou mais agentes do estado, em casos reais sujeitos a um jogo de argumentos baseado em regras e princípios—normas cuja interpretação remeterá a outros significantes, cuja explicação direcionará a outros significantes... Em um processo aparentemente infinito de referências, que terá menos instabilidades e mais possibilidades de consenso, quando amparados em dados da realidade dependentes de constante aprimoramento, abrangendo o ciclo de políticas públicas e suas estratégias de monitoramento. Não há essência da dignidade humana, e sim significantes dentro de um contexto.

Essa constatação não nos deixa desprotegidos, porque o conteúdo jurídico da dignidade humana nunca nos protegeu de nada. Afinal, ele não existe e nunca existiu de modo autônomo, apenas quando referenciado à jurisprudência e à contextos de políticas públicas. O que nos protege são os contextos, os discursos produzidos na democracia, que ao final são traduzidos “nos termos da dignidade humana”. Os conceitos doutrinários são importantes, pois nos ajudam a sintetizar os valores relevantes em uma sociedade, mas a sua determinação será um recorte autoral.

O empirismo é fonte para decisões jurídicas naturalistas, sem pretensões metafísicas. O essencialismo dos princípios nada mais é do que a imposição dos valores de um grupo

vencedor a um grupo vencido. É um ato de força, de violência e de colonização. Mas como evitar desumanidades senão pelo princípio da dignidade humana? Essa é uma preocupação legítima, porque a história humana coleciona crueldades e as noções de dignidade e empatia são fundamentais para o desenvolvimento de um mundo mais equilibrado.

Tomemos como exemplo a colonização inglesa. Nos séculos XVII e XVIII, pessoas pobres se tornaram *commodities* para atravessar a América nas mãos de mestres, mercadores e capitães de navio. Os imigrantes concordavam em pagar as suas passagens trabalhando para os seus mestres por cinco ou sete anos. A *Virginia House of Burgesses* (1619), a primeira casa legislativa da América, registrava e obrigava o cumprimento desses contratos (ZINN, 2004, p. 43). O navio *Sea-Flower* partiu em 1741, zarpando em uma viagem de quatro meses. Quando chegou em Boston, 46 dos seus 106 passageiros tinham morrido de fome; os servos eram submetidos a péssimas condições. Os sobreviventes canibalizaram seis deles. Em outro navio, 32 crianças morreram de doença ou fome e foram jogadas no oceano. Em 1750, Gottlieb Mittelberg relatou que, em sua viagem da Alemanha para a América, uma mulher grávida com dificuldades de dar a luz foi atirada ao mar (ZINN, 2004, p. 43).

As colonizações impunham a desigualdade entre os seres humanos, que não eram iguais em humanidade, mas superiores ou inferiores segundo as suas circunstâncias. Essa ideia, então, de que cada ser humano é igual e digno contrapõe a mentalidade colonizadora, sendo sem dúvida um avanço civilizatório. Porém, essa realidade só será respeitada enquanto houver um consenso em torno desse valor. Transformá-lo em norma não nos dará mais segurança jurídica, apenas transferirá parte da responsabilidade ao Poder Judiciário. A natureza da dignidade ainda será disputada, mas agora também entre juízes.

É necessário determinar as consequências concretas da dignidade em regra ou em jurisprudência, para que tenhamos mais segurança jurídica—menos imprecisão. É fácil entender que um trabalhador não pode cumprir uma jornada de mais de 8 horas por dia, porque ela está traduzida em regra no direito brasileiro, mas não é tão simples saber se uma mulher tem ou não o direito de permitir ser filmada em situações sexualmente degradantes, pois não existe regra sobre o assunto. Dependemos, então, de um estudo de políticas públicas para que este último caso possa ser elucidado racionalmente ou sucumbiremos a um ato de pura força do poder judiciário, desprovido de qualquer empirismo. A dignidade enquanto norma é insuficiente para nos proteger de atos desumanos. É preciso desenvolver condições culturais e sociais capazes de suprir o máximo de interesses humanos, combatendo a penúria e o morticínio.

Essas estratégias são criadas com boa gestão e regulação, e dependem de estudos empíricos, que servem de fundamento para as decisões de cada função de poder do Estado. Esses estudos empíricos balizam o conteúdo da dignidade, em conjunto com a participação ativa da sociedade nos tribunais, além de nortear as decisões declaratórias de inconstitucionalidade, limitando a vontade legislativa a partir de dados reais. Assim se constrói um direito mais materialista, realista e dialógico.

Admito que Derrida colocava o empirismo e o naturalismo sob suspeita, afirmando que também era uma forma de metafísica e que, portanto, não poderiam substituí-la, mas fico com os pragmáticos que vêem em Derrida uma insistência em ser transcendental (RORTY, 2005, p. 16). A má colheita de dados e outros problemas metodológicos podem acontecer, mas o monitoramento das políticas públicas podem ser aprimorados e o avanço tecnológico tende a nos dar mais instrumentos para a compreensão da realidade. O empirismo não irá resolver o problema da linguagem e nos entregar a verdade, porém entregará um direito mais materialista; a ponto de redescrevermos as situações em termos que facilitem o compromisso, dando passos para avanços reformistas (RORTY, 2005, p. 17).

O objetivo de trabalhar a desconstrução em conjunto com o pragmatismo é justamente evitar o romantismo político de Derrida e deixar as decisões pragmáticas em suspensão, exigindo delas sempre um aprimoramento, um novo debate em prol da desconstrução. Afinal, as políticas públicas não costumam ter fim: elas integram ciclos de trabalho, que têm sempre um recomeço após o monitoramento. Junto ambas as teorias para montar uma nova perspectiva. Ademais, o próprio Derrida (talvez ironicamente) dá razão a Rorty sobre o seu sentimentalismo: “(...) quando Richard Rorty disse que eu era sentimental e que eu acreditava na felicidade, acho que ele estava certo.” (DERRIDA, 2005, p. 79)

1.2 EM BUSCA DE UM DIREITO PRAGMÁTICO

A dogmática e as categorias da filosofia do direito público são relevantes para pensar os problemas criminais. Não devem ser menosprezadas. Para Rorty (1999, p. 19), ideias têm consequências. Quando retrabalhamos as ideias usando novas categorias, elas podem produzir consequências distintas. O direito é uma ciência social aplicada, portanto, prática. Precisa dar respostas e o pragmatismo é a ciência de processar respostas efetivas.

Nossas ideias podem mudar o mundo, mas isso não significa que haja alguma verdade por trás delas. Pense em como os mitos de terra plana e monstros no fim do mundo podem ter confundido alguns marinheiros. Em como a ideologia da conquista e da superioridade dos ingleses exterminaram os índios. Por exemplo, o chefe indígena Powhatan, na Virgínia, no ano de 1607, dirigiu-se ao capitão inglês John Smith e pediu paz com carinho: "Por que você tomará na força o que você pode ter silenciosamente pelo amor? (...) Por que você está com ciúmes de nós? Estamos desarmados e dispostos a dar o que você pergunta, se você pedir de maneira amigável "(ZINN, 2004, p. 13). Mas os brancos continuaram exterminando os índios por causa da sua ideologia, que envolvia inveja, despeito e preconceito contra quem era diferente deles. Em como a lobotomia foi utilizada indiscriminadamente para tratar a esquizofrenia. Pense em como até hoje a existência de Deus é discutida sem qualquer confirmação sobre o assunto. A própria ciência é uma aposta qualificada, mas limitada aos recursos disponíveis. Não há uma visão de mundo esclarecida, autossuficiente e autojustificada (RORTY, 1999, p.20). As ideias são acreditadas e desacreditadas ao longo dos tempos, sem que haja a certeza de que haja alguma verdade por trás delas.

A lei não é capaz de nos dar o último significado das coisas: de nos contar a verdade sobre a igualdade, a propriedade, o crime, a posse, a liberdade, etc. É necessário então tomar decisões de acordo com a lei, mas enfrentando os efeitos práticos das nossas escolhas. Por que há tantos desentendimentos sobre o conteúdo da dignidade humana? Por que tantos constitucionalistas diferem nesse assunto com posições tão diferentes? Até hoje a dignidade humana não foi definida de maneira racional e objetiva, sem divergências. Ela precisa ser sempre complementada por uma razão a mais, que lhe dê concretude. As funções de poder do Estado e os mais diversos estratos da sociedade disputam os significantes da dignidade humana. Pretendem ter autoridade para dizer o que ela realmente é.

Apesar disso, parece-me que o melhor que se pode fazer em relação a ela é lutar pelo conteúdo eventual mais estratégico, que promova os direitos fundamentais em cada situação, considerando sempre que possível os dados empíricos. O *design* estratégico da dignidade humana é pragmático. É necessário sempre uma nova discussão sobre a dignidade humana, para que o seu conteúdo seja democrático. Os mais diversos grupos sociais lutam pelo sentido dela. Lutam por uma audiência, embora a vitória temporal de um conceito de dignidade não seja uma afirmação da verdade. Por exemplo, a Suprema Corte não afirma que a norma é constitucional em essência, quando decide sobre a sua constitucionalidade; ela constrói uma narrativa coerente e adequada em um contexto. Uma nova narrativa coerente pode ser

desenhada diante de um novo contexto, alterando a definição de constitucionalidade da norma.

É improvável que um dia se encontre o conteúdo definitivo da dignidade humana, capaz de gerar um consenso universal. A história é marcada por divergências. Os filósofos dedicaram as suas vidas refletindo sobre questões existenciais e não chegaram a consensos. A unidade é rara. Pouco pode ser feito para convencer alguém de que o seu conteúdo de dignidade está errado. A imposição de uma verdade é um exercício de poder, e não de razão. Corremos o risco de ser intolerantes usando esse poder excessivamente: “Você se arrisca a perder o senso de finitude e de tolerância, que resultam da percepção de quantas visões sinóticas houve, e quão pouco argumento se pode tecer para escolher uma delas.” (RORTY, 1999, p. 20)

O sentido da dignidade humana pode afetar substancialmente as políticas públicas de um país. Tomemos como exemplo o caso da prostituição, lenocínio e tráfico de pessoas. Uma mulher pode permitir ser explorada sexualmente ou ser traficada para outro país? Ou o exercício dessa liberdade sobre o seu corpo violaria a sua dignidade? Se ampliarmos o conceito de dignidade protegendo as mulheres das suas escolhas, os envolvidos na exploração cometeriam crime, como ocorre no Brasil. Os Estados Unidos foram mais longe e proibiram a atividade de se prostituir na maioria dos estados, exceto em Nevada. No entanto, sabemos que na Holanda as coisas funcionam de forma diferente. A prostituição é uma profissão reconhecida pelo governo. Em Amsterdã, há um lugar para as mais diversas atividades sexuais, o famoso *Red Light District*, com o uso legal de drogas, os shows de sexo ao vivo, os edifícios históricos e as mulheres expostas nas janelas. A prostituição é um ponto turístico ali com várias atrações. Os visitantes podem pagar para serem fotografados como prostitutas ou visitar o museu da prostituição, onde podem "aprender" sobre a história de vida das prostitutas: como Anna, que tinha mais de 25 mil clientes, ganhou mais de 1 milhão de euros e o cafetão usurpou quase tudo.

Suicídio assistido. A Organização Mundial de Saúde estima que 800 mil pessoas se suicidam a cada ano no mundo, uma a cada 40 segundos (BBC, 2014). Houve 11.821 suicídios no Brasil entre 2010 e 2012. O país é o quarto maior país latino-americano no número de suicídios, sendo o líder na região em números absolutos (BBC, 2014). O suicídio assistido é ilegal no Brasil, como na maioria dos Estados Unidos, exceto Califórnia, Washington, Oregon, Vermont, o Distrito de Columbia e Montana. Bélgica, Holanda e Suíça permitem o suicídio assistido em casos de doença terminal. A clínica suíça *Dignitas* cobra

cerca de U\$ 4.000 pelo procedimento (GLOBO, 2016). O empresário Jeffrey Spector filmou a sua última semana de vida antes de se matar na clínica. Ele teve um câncer terminal e morreu aos 54 anos. Spector disse: "Nunca julgue ninguém até que tenha estado em seu lugar. Sei que estou indo cedo demais. Minha família discorda, mas eu acredito que isso seja melhor para ela. Eu era uma pessoa saudável e minha vida virou de cabeça para baixo." (GLOBO, 2016)

A dignidade humana pode servir de base para justificar a proibição ou a legalização do tráfico de pessoas ou do suicídio assistido. Tudo dependerá da concepção de mundo e dos valores culturais que ganharão o jogo juspolítico. Defender a existência dessa disputa de valores não é ser relativista. Esse termo deve ser rejeitado. O relativismo pressupõe a existência de algo que é absoluto. Não temos provas de que os juristas possam acessar tal coisa, e pior, que seja possível convencer as pessoas dessa verdade, sem violência e derramamento de sangue. A busca pela presença inabalável da dignidade humana é uma ameaça à tolerância e à experimentação como nova estratégia de ação. Rorty (1999, p. xxviii) sustenta:

No curso dos séculos, essa distinção tornou-se central para o que Derrida chama de 'a metafísica da presença' - a busca de uma 'presença plena além do alcance do jogo', um absoluto além do alcance da relacionalidade. Então, se quisermos abandonar essa metafísica, devemos parar de distinguir entre o absoluto e o relativo. Nós, anti-platonistas, não podemos nos permitir ser chamados de 'relativistas', uma vez que essa descrição implora à questão central. Essa questão central é sobre a utilidade do vocabulário que herdamos de Platão e Aristóteles.

A oposição entre absoluto e relativo não faz sentido no direito, pois ele é formado por leis que mudam conforme o contexto político. O direito se constrói e se desconstrói todo dia: novas leis são criadas, gerando interpretações distintas que mudam o sentido das coisas. A busca pelo absoluto não é uma tarefa jurídica, porque o direito recebe sempre novas referências que alteram a sua realidade. As leis do direito não são metafísicas. Elas são um jogo. O absoluto está além dos seus parâmetros racionais. Os pragmáticos rejeitam a oposição absoluto-relativo, porque não trabalham com referências platônicas.

A rejeição da metafísica no direito não impede a utilização de elementos extraleais para tomar decisões jurídicas. Eles são indispensáveis para compreender o mundo que o direito pretende regular. Evita-se a metafísica rejeitando o idealismo, sendo, portanto, materialista. O direito deve encarar a realidade e transformá-la; para isso precisa ser útil.

Atualmente, o direito é estudado por várias escolas realistas (*law and economics*, *critical race theorists*, *feminist jurisprudential scholars*, etc.). Todas elas dizem ter algo a

acrescentar sobre a emergência e o desenvolvimento das leis, mas não existe um consenso em direção a uma nova e estável fundação do direito. O que existe é uma competição entre pontos de vista (MERCURO; MEDEMA, 2006, p. 5).

O direito assume contornos antiessencialistas, por mais que cada escola tenha as suas pretensões de verdade. É um jogo de linguagem. Juristas podem produzir argumentos coerentes com escolhas adequadas de descrições: “Não há verdade inescapável que os metafísicos ou os pragmáticos estejam tentando evitar ou capturar, pois qualquer candidatura à verdade pode ser evitada por uma escolha adequada de descrição e pode ser subscrita por outra escolha desse tipo.” (RORTY, 1999, p. 61)

Apresentei um panorama do pragmatismo através da desconstrução, como estratégia teórica para o realismo jurídico, permitindo a aproximação inclusive das vertentes *Critical Legal Studies* e *Law & Economics*, pois o que determina o realismo é o empirismo, e não a estratégia empregada para a colheita de dados. Sociologia e economia possuem metodologias que devem ser trabalhadas em conjunto para evitar a metafísica e o modo tradicional de se fazer as coisas.

Essa sucinta parte teórica é necessária para fundamentar a regulação criminal e o seu emprego em conjunto com as políticas públicas. Ela nos dá o fundamento teórico necessário para legitimar o estudo das políticas públicas no direito. Estudo as políticas públicas, porque tenho uma concepção realista e pragmática do direito. A breve discussão em torno da dignidade humana demonstra que não é possível definir exatamente o conteúdo dela, de modo unânime e com pretensões absolutas.

Dependo da colheita de dados e do monitoramento de políticas públicas para tomar uma decisão sobre o tráfico internacional de mulheres. Não há como decidir sobre o consentimento da mulher em ser traficada, sem se valer das políticas públicas, porque do contrário estaríamos escolhendo uma ideologia em detrimento de outra, sem uma definição sobre a natureza do livre-arbítrio e do determinismo. A tendência é que sempre existam grupos políticos pensando de modo distinto, por isso devemos respeitar o procedimento democrático das políticas públicas e os dados quantitativos e qualitativos que as norteiam. São os dados que apontam qual caminho devemos seguir, de acordo com as normas de políticas públicas, que a Constituição deve respaldar.

2 A TEORIA DA REGULAÇÃO CRIMINAL

2.1 INTRODUÇÃO À TEORIA DA REGULAÇÃO CRIMINAL

Este capítulo tem como objetivo explicar o sistema criminal como complexo regulatório, demonstrando como ele deve atuar a partir de escolhas da Administração Criminal, embasadas em políticas públicas e cálculos racionais.

O sistema criminal não foi montado para atuar em uma lógica do "tudo ou nada", isto é, do que é crime e é proibido e do que não é crime e é permitido. Na verdade, o sistema atua a partir de contextos de maior ou menor regulação, de acordo com escolhas da Administração Criminal. As condutas são proibidas no plano legislativo, mas passarão pelo processo de criminalização dependendo do contexto. Existe um plano de regulação, que se relaciona com as leis penais.

Ele atua de modo correlato e não realiza apenas subsunções. A Administração Criminal escolhe as condutas que passarão pelo processo de criminalização, de acordo com um cálculo de utilidade. Ela analisa os custos-benefícios da criminalização e escolhe contextos de atuação, favoráveis ou não ao cumprimento de políticas públicas. A criminalização é uma escolha administrativa racional, que pode ou não estar de acordo com a Constituição.

Barkow (2014, p. 316-317) deu uma palestra inaugural sobre regulação criminal na *New York University School of Law*, em 4 de novembro de 2013. Nesse evento, ela explicou a sua tese do Direito Penal como sistema regulatório, utilizando o instituto da clemência como exemplo de aplicação da teoria. Ela explica que a Polícia e o Ministério Público são os grupos cruciais do exercício da regulação criminal, realçando a importância do aspecto regulatório do sistema. Por exemplo, os EUA julgam apenas 2.5% dos casos; os demais são resolvidos por estratégias regulatórias (BARKOW, 2014, p. 317).

É claro que os sistemas criminais americano e brasileiro são distintos, porém já há uma tendência de aproximação dos dois. As estratégias negociais têm alterado o paradigma do sistema criminal brasileiro. As delações premiadas e as transações penais têm dado uma nova feição ao direito penal. Por mais que os sistemas sejam diferentes, mas tenham se aproximado nos últimos anos, o caráter regulatório da Administração Criminal é parecido no plano pragmático: a polícia possui meios práticos para distribuir os seus recursos, escolhendo o que será criminalizado e o que virá à tona para os promotores e juízes.

Ademais, as reformas legais que o governo atual, por ventura, venha a realizar alterarão substancialmente o processo criminal, permitindo ainda mais negociações na esfera judicial. Porém, não acredito que tenha o poder de modificar a atuação pragmática da polícia, uma vez que ela atua no plano da realidade e tende a ser relativamente independente dos atores primordialmente processuais. Sendo assim, a comparação entre os dois sistemas é possível para pensar como a Administração Criminal Brasileira pode melhorar a sua regulação e se preparar para as mudanças que venham a acontecer.

Esforço-me para deixar claro, portanto, que a realidade americana¹ pode colaborar para a compreensão do Direito Brasileiro, sendo a sua escolha pertinente nesta tese. Principalmente em relação ao tráfico internacional de mulheres, uma vez que há uma quantidade considerável de imigrantes brasileiros nos EUA e o fluxo migratório é constante. Sobre a quantidade de imigrantes brasileiros nos Estados Unidos, LIMA e CASTRO (2017, p. 52-54) explicam que:

O Censo americano de 2000 contou 212.428 brasileiros no país, representando 0,7% dos 31 milhões de imigrantes vivendo nos Estados Unidos. O American Community Survey (ACS) registrou, em 2014, 336.000 brasileiros, um aumento de 58% quando comparado com o censo de 2000, representando 0,8% dos 42,4 milhões de imigrantes no país 41. No entanto, vários pesquisadores argumentam que tanto os censos decenais, quanto estimativas do ACS, subestimam o tamanho da população imigrante e, em particular, o tamanho das comunidades com grandes contingentes de pessoas indocumentadas 42. (...) Outras estimativas, incluindo aquelas feitas pelo MRE (MRE, 2014), põem o número de brasileiros vivendo nos Estados Unidos entre 800.000 a 1,3 milhões de pessoas. Como explicado anteriormente, as estimativas do MRE têm como base consultas feitas por esse órgão junto às Embaixadas e aos Consulados do Brasil, além de outras considerações.

Dito isso, vale considerar as narrativas criminais como um dos *leitmotifs* da regulação criminal. Barkow (2014, p. 317), ao citar séries criminais como *Breaking Bad* e *Law & Order*,

¹Refiro-me ao termo "realidade americana" ou, eventualmente, "americanos" não por menosprezar o termo "estadounidenses", mas sim por considerar que hoje os Estados Unidos da América é formado por uma população majoritariamente de imigrantes, abrigando pessoas do mundo todo. O termo "estadounidense" não me parece adequado atualmente, pois se identifica a uma concepção purista da cidadania americana, a qual entende que são americanos apenas os brancos nascidos no país. Essa concepção excluiria os latinos, negros, europeus e hispânicos naturalizados. O termo americano é uma palavra em disputa nos EUA e se refere a uma concepção plural de América, que acolhe todos os que nela estão e também aqueles que vierem a chegar. Quando utilizamos o termo estadounidenses, desconsideramos a realidade da população americana documentada e indocumentada, que traduz uma concepção de EUA que abriga toda a América. O sentido dos EUA como país está em disputa desde antes da sua formação como país e opto por aquele que considero mais justo e democrático para o seu povo.

diz que "o direito penal é uma história trágica após a outra. Essas histórias não pautam apenas a imprensa e a nossa cultura popular; elas também orientam a nossa formulação de políticas públicas". A representação do sistema criminal pressiona o seu funcionamento, pois o imaginário dos crimes e das penas influencia a atuação dos atores e o apoio da população às medidas de políticas públicas criminais.

A representação do sistema criminal depende da sua comunicação. A percepção das pessoas acerca do sistema passa pelas notícias de jornais, séries de tv, filmes e demais histórias atuais ou passadas, que formam o imaginário sobre a regulação dos crimes e das penas. Disputar inteligentemente esse imaginário popular e organizar o sistema, para que ele possa funcionar com razões técnicas, é o escopo da teoria regulatória criminal. No seu viés preventivo, um bom *design* das informações sobre crimes e penas esclarece o povo sobre o que ele efetivamente pode esperar em matéria de segurança pública. Combater o populismo criminal implica em elaborar estratégias de comunicação, que envolvam um marketing de direitos, para o público de massa compreender a complexidade do sistema criminal. Essa comunicação tem um fator preventivo importante, pois educa o público sobre os seus direitos e os dos outros, competindo com discursos parajurídicos que apresentam soluções eleitorais fáceis no terreno da política.

Barkow (2014, p. 318) conta a história de Willie Horton, que cumpria prisão perpétua pelo assassinato de um adolescente. O Estado de Massachusetts concedeu a ele o direito de sair da prisão no final de semana. Ele saiu e não retornou. Ao invés disso, estuprou duas mulheres, Cliff e Angela Barnes. O então candidato à presidente George H. W. Bush utilizou esse caso criminal na campanha presidencial americana de 1988 e a situação toda ganhou estrondosa repercussão. O seu objetivo era atingir o seu opositor, o candidato democrata Michael Dukakis, governador de Massachusetts, etiquetando-o como um político fraco no combate ao crime. O republicano ganhou as eleições presidenciais com 48.886,597 votos populares e 426 do colégio eleitoral. Dukakis teve, respectivamente, 41.809,074 e 111. O caso Horton contou para a derrocada de Dukakis. Aliás, em um dos debates, perguntaram ao democrata se ele seria a favor da pena de morte de alguém que estuprasse a sua esposa. Ele disse que não, porque era contra à pena de morte como princípio, e não se referiu à esposa na resposta. A pauta criminal pesou contra ele, o público o rejeitou e ele perdeu as eleições.

Dukakis é apenas um exemplo do que pode acontecer com um político que tente racionalizar o sistema criminal. Liberdades condicionais, perdões, progressões de regime e outras políticas suavizantes do Direito Penal podem destruir a popularidade de um político.

Não importa se o programa de Dukakis teve sucesso em Massachusetts: se 99,5% dos presos retornavam às prisões após saírem nos finais de semana (BARKOW, 2014, p. 318). São os 0,05% que importam, porque quando vem um dano de um crime nuclear, choca. Choca a ponto de modificar profundamente os resultados eleitorais. O Direito Penal é um tema eleitoral sensível. Um político estará refém da vontade popular nessa matéria, por melhores que sejam as suas intenções. E, caso ele pegue leve com o crime, assumirá o risco eleitoral se algo ruim acontecer:

É essencialmente zero a tolerância ao risco. Uma história e os políticos estão dispostos a derrubar todo o programa, sem considerar se traz mais benefícios do que custos, e se, em geral, reduz os riscos. O resultado final é que não temos uma discussão racional sobre se, no balanço geral, um determinado programa é uma boa ideia. Em vez disso, temos histórias (BARKOW, 2014, p. 319).

Essas situações delicadas, de um direito penal que acompanha as histórias, os dramas e os noticiários, impedem que o sistema seja encarado tecnicamente. É uma questão básica de liberdade romantizar o crime, independentemente dos efeitos negativos dessa comunicação. Não há que se falar em restringir o direito de contar histórias em uma democracia liberal, que reconhece os direitos fundamentais. O mesmo pode se falar de proibição da mídia. Uma imprensa livre é pressuposto da democracia. Mesmo que alguém considere possível a regulação de sensacionalismos policiais, parece-me que os efeitos seriam marginais, pois a internet modificou o modo de consumo das informações, tornando-o praticamente impossível a restrição de conteúdos. Esta tese de doutorado não tem o escopo de tratar da regulação da mídia, mas não é o meu caminho teórico desenvolver uma teoria que exija a restrição do direito fundamental à liberdade.

O melhor a se fazer é travar embates culturais em torno dessas narrativas, isto é, investir em medidas preventivas, que impliquem em comunicar o que é o sistema criminal e os seus limites às pessoas. É uma tarefa hercúlea, mas não é impossível, se dividirmos as atribuições por política pública. A compreensão social dos fundamentos, alcances e limites do sistema criminal é primordial para combater políticas populistas. É uma questão de ter paciência, educar e investir em comunicações efetivas, que auxiliem na demonstração da complexidade do tema. Só um povo mais educado entende políticas complexas. Aqui não me refiro apenas à educação formal, mas também à construção de sistemas culturais que

democraticamente produzam reflexões sobre temas importantes, como o da segurança pública.

Barkow (2014, p. 321) explica que não é apenas uma questão de embate de histórias, mas que é preciso trabalhar por uma política mais racional. Não é tão simples, por exemplo, fazer prevalecer a ideia de que o sistema pode errar e condenar um inocente. Ou de que garotos traficando drogas na rua não comandam o crime. Seria preciso desafiar uma lógica de mocinhos e bandidos, buscando mais empatia entre estratos sociais distintos. Seria necessário fazer as classes mais ricas conhecerem a realidade das favelas. Não é impossível. É só mais difícil de comunicar. Exige tempo, recursos e impulsionamentos constantes de conteúdos educativos. Mesmo assim, as pessoas continuarão sendo bombardeadas por conteúdos criminais com ideologias mais repressivas. Parece-me que a estratégia de comunicação, realmente, não é de curto prazo. Peças publicitárias ou informativas nesse sentido dependem de um funil denso e complexo de conteúdos, que levem pessoas leigas a compreenderem as limitações e os riscos do sistema criminal.

As entidades de direitos humanos, que poderiam fazer um contraponto com as histórias relacionadas à defesa criminal, normalmente não possuem recursos suficientes para enfrentar as histórias criminais populistas. Quanto mais longe o público está da compreensão de determinado assunto, mais caro é o processo de convencimento. Exige mais peças publicitárias, mais recursos de impulsionamento de propaganda nas redes sociais, mais conteúdo digital e físico capaz de modificar a percepção da audiência, etc. Enfim, os condenados e as entidades que os defendem não têm recursos para propagar as suas histórias (BARKOW, 2014, p. 321). Os políticos, em regra, também não têm interesse em defendê-los, porque presos não votam.

Mesmo se conseguir fazer valer a sua história, uma pessoa que cometeu um crime terá que se fazer entender em conjunto com a narrativa da vítima. Vítimas possuem maior empatia do público, ainda mais quando são inocentes. Crimes podem ser terríveis. A narrativa impactante se amplifica pelos jornais, tv's, redes sociais e pelo boca-a-boca. A história da vítima reverbera em todos nós, pois nos identificamos com elas: poderia ser qualquer um de nós. Por outro lado, a maioria das pessoas não se vê como criminosas (BARKOW, 2014, p. 321).

Outro ponto importante é a mudança do polo de decisões criminais. Se os políticos ficam reféns do eleitorado e se considerarmos que uma mudança cultural informativa e educativa se dá em longo prazo, então é prudente que a curto prazo determinadas atribuições

criminais passem para um corpo técnico, capaz de exercer uma discricionariedade técnica sobre questões criminais. Do contrário, o sistema continuará sendo pautado por histórias que provocam "reações viscerais no eleitorado" (BARKOW, 2014, p. 320).

Além do mais, não há uma correlação necessária entre bons legisladores, juristas e administradores. Nem sempre quem faz as leis entende como gerir políticas públicas: é sempre mais fácil dizer *three strikes and you are out* (BARKOW, 2014, p. 322). Não menosprezo a necessidade de ordem em uma sociedade, mas para pô-la é necessário humanidade, técnica e estratégia. Ou simplesmente vamos tentar resolver problemas complexos com soluções simplistas. Se as coisas derem certo, será mais por força do acaso, porque os detalhes dos problemas são ignorados em troca da apresentação de uma política apelativa. Mais uma vez, pode ser bom para as eleições, mas não para as políticas públicas. Tendemos a não sair do lugar, porque histórias e não dados guiam a política criminal (BARKOW, 2014, p. 323).

Os políticos não são inocentes. Sabem o que estão fazendo. Entendem o que dá voto. Compreendem que os eleitores ficam indignados com crimes nucleares e tentam se mostrar tão indignados quanto eles e prontos para protegê-los (BARKOW, 2014, p. 323). Daí programas que podem reduzir a criminalidade em longo prazo acabam sendo deixados para trás, porque é mais difícil convencer a população sobre eles. É mais difícil convencer, porque é mais difícil de compreender, exigindo maior dedicação para passar a mensagem que se pretende. Isso não significa que impor limites seja ruim e nem que um sistema penal mais brando seja bom. Não vejo as coisas como uma dicotomia entre minimalismo penal e punitivismo penal. Essa dicotomia é uma hiper-simplificação. Ambas dão respostas vagas e superficiais sobre problemas complexos.

Essa polarização tende também a criar sectarismo e privilegiar ideologias: afastando-nos da precaução científica que toma decisões experimentais com base em dados quantitativos e qualitativos. Tomar decisões com base na ciência, dando ampla liberdade para discussões em matéria penal, que envolvam o máximo de atores possíveis, é a saída mais razoável para o avanço da política criminal. Na esfera pública, as ideias se autoregulam e tendem a se encaminhar para o melhor, contanto que se dê condições de participação aos atores mais capacitados. Essa capacitação será naturalmente identificada no processo democrático. Por exemplo, se o sistema criminal afetar desproporcionalmente determinados grupos políticos, isso será de fácil identificação no debate científico. Mas a repressão e a ideologização, de

qualquer lado do debate, jamais será a solução, porque afasta as decisões criminais da esfera científica e do processo de tomada de decisões.

Devemos considerar, no entanto, que a proteção jurídica contra a repressão à pobreza é crucial. Uma regulação criminal constitucional precisa considerar os conflitos de interesses entre as classes sociais ou se prestará a defender uma ideologia contra a outra, afastando-se da ciência. Uma mudança no sistema criminal depende da divisão de responsabilidades sobre os crimes que os pobres cometem (HUDSON, 2000, p. 211), reconhecendo a realidade em que vivem e suas limitações materiais. Uma política de lei e ordem ignora a complexidade dessa realidade e impõe uma cidade partida e estratificada, onde os seus cidadãos são incapazes de dividir responsabilidades e culpam uns aos outros pela desordem.

2.2 O SISTEMA CRIMINAL DIANTE DAS IDEOLOGIAS

Se trabalhamos com políticas públicas com base em dados quantitativos e qualitativos, é importante que se saiba a natureza da sua oposição, ou seja, o que é um sistema criminal pensado sem balizas científicas. Não defendo um cientificismo. Não acredito que políticas criminais possam ser elaboradas sem a subjetividade do cientista. Quando pensamos sobre determinado assunto, assim o fazemos de acordo com a nossa história de vida, que envolve a nossa ideologia. Então, um pensamento científico não deixa de ser, em alguma medida, ideológico.

Há diferenças, porém, entre um pensamento criminal ciente das suas ideologias e aberto às metodologias científicas, que envolve o reconhecimento e a compreensão contínua de um pensamento contrário, e um pensamento ideológico fechado às exigências da ciência e que se recusa a analisar sinceramente as matrizes teóricas. Assim, se uma teoria da regulação criminal exige discricionariedade técnica, ela precisa se ater a sua metodologia de pesquisa, que, obviamente, demanda a atualização constante da matriz teórica, a colheita de dados e a abertura à matrizes de pensamento diferentes e capazes de enriquecer o fenômeno em estudo. A ciência é um processo que se constitui no tempo presente, com a força do passado e tendo amor pelo futuro.

A ciência é um caminho de alguma segurança em um mundo inseguro. É uma aposta no avanço a partir das dúvidas. Uma pretensão de verdade e um discurso de legitimidade. Ciência endereça progresso. Aproxima-nos do futuro. Acompanha as nossas vidas, mesmo quando a ignoramos. Ao nascermos, somos envolvidos por conhecimentos científicos. Vemos a luz a partir das técnicas do parto; cuidados médicos nos confortam no nascimento.

Aprendemos a ler e a escrever com base em alguma teoria pedagógica. Se não nos adaptamos a uma escola, mudamos para outra que julgamos ter uma ciência melhor.

Uma criança cresce e gosta de esportes. Resolve ser um artista marcial. Existem várias técnicas que a levarão a conhecer melhor o corpo humano. Educação Física. Nutrição. Medicina. Remédio. Morte. A ciência tem o poder de aprofundar, prolongar e destruir a vida humana.

Ela pode ser encarada com desconfiança e estranheza. Existe quem a trate friamente ou a use como um acessório qualquer. Ela aparenta ser complexa. Bem da verdade, até que ela é, mas não podemos negar a sua simplicidade. Imagine um jogo de futebol de crianças. Elas criam as suas próprias regras. Testam os passes e os chutes intuitivamente. Aprimoram o jogo para se divertir mais. Melhoram a técnica. Fazem ciência. Pense em uma senhora humilde a observar, de uma janela antiga, os costumes da vizinhança. Traça os passos mais misteriosos dos moradores. Cria uma rotina de investigação. Descobre coisas. Seleciona os métodos mais eficientes. Faz ciência.

Cada ser humano realiza os seus próprios experimentos científicos. Faz ciência do seu modo. Produz processos esquematizados e controlados para atingir objetivos determinados. Ser científico não é algo excepcional. Pode ser democratizado em alguma medida.

É claro que, para fazer boa ciência, existem ideologias científicas e um caminho a ser percorrido. Uma formação é necessária, para produzir resultados adequados a partir de um método científico. Existe uma diferença colossal entre uma criança que, na aula de ciências, aprende a fazer uma planta crescer e um biólogo especializado em genética, capaz de lidar com os genes dos seres vivos. Um cientista deve conhecer os standards metodológicos e ter habilidade para criar um método proporcional ao problema evocado.

Ser cientista é ter talento para não ter certezas, abandonando o terreno seguro da vaidade e encarando o labirinto do pensamento. Saber não saber. A virtude vazia. A serenidade da contemplação de uma página em branco, que precisa ser preenchida com palavras pertinentes. Não se deixe enganar pelos estereótipos dos livros e dos filmes. O cientista, com poder de descobrir coisas novas, tem simplicidade. Tem deferência ao conhecimento e à complexidade do mundo.

Ele sabe que viver implica aprender a perder. No fim, a gente nunca ganha. Só perde tudo. Anunciamos verdades e, se formos sinceros conosco e com os outros, somos obrigados a abrir mão delas no futuro. Viver é suportar a desconstrução da realidade até a morte. A última perda. Aprender a cair é uma lição de vida de ciência necessária.

No direito, o princípio da laicidade traduz a ciência. Refere-se a ela a todo momento. É seu guardião. Ele impede que sejam inseridos argumentos privados na arena jurídica. Aqueles que possuem uma lógica que não pode ser compartilhada, sem uma dose desmedida de fé. A laicidade exige relevância social e razão pública. Ser laico é democratizar os discursos, inserindo-o em jogo paritário, em que cada ator deve argumentar com base em parâmetros científicos, escolhendo, sempre que possível, as opções mais simples e testáveis.

A política criminal também precisa ser laica. Definir se existe crime a partir de um recorte científico é uma exigência constitucional. Definir uma resposta razoável ao crime também. As investigações, acusações, absolvições e condenações devem ser resultados de um processo racional. A decisão de aplicar uma pena envolve direitos humanos, finanças públicas, políticas públicas e administração pública. Não pode ser um processo sem razão, sem benefícios sociais.

A decisão criminal racional passa pela laicidade: ideologias contidas. Laicidade aqui não se refere apenas ao pensamento religioso, mas também às ideias políticas, que assumem um caráter escatológico e messiânico. Um juiz criminal não pode decidir livremente segundo uma determinada concepção de vida boa, pois a constituição protege diversas compreensões de vida. Ele não pode impor o seu ideal particular a todos os outros.

Decidir sem ideologias é uma pretensão forte. Quase impossível. A Constituição não possui a pretensão de erradicar as ideologias. Pelo contrário, o pluralismo político e religioso é um valor constitucional. O que a Constituição proíbe é uma rendição às ideologias, sem argumentos de razão pública, que são produtores de consensos racionais. Não podemos decidir com base pura em fé religiosa ou política. A produção científica precisa estar presente nas decisões estatais para aprimorá-las.

São três pontos realçados neste momento: a) a laicidade deve ser compreendida de modo amplo, impedindo o Estado de tomar decisões com base em uma determinada fé religiosa ou política; b) não se deve excluir as ideologias do espaço público, mas sim controlá-las pela produção científica; c) a imputação penal é qualificada pela compreensão da função do princípio da laicidade em material penal.

2.2.1 O significado do princípio da laicidade

O Princípio Constitucional da Laicidade está subjacente ao inciso I, do Artigo 19, da Constituição da República de 1988, que proíbe o Estado de instituir uma religião ou manter relações de dependência ou aliança com cultos religiosos ou igrejas.

Para ampliarmos a efetividade desse princípio, precisamos interpretá-lo de acordo com a liberdade de consciência e de crença, que também tem previsão constitucional: a) “é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias” (artigo 5º, VI, da CRFB/88); b) “ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política (...)” (artigo 5º, VIII, da CRFB/88). Uma concepção ampla de laicidade é crucial ainda para a preservação da atividade intelectual e científica (artigo 5º, inciso IX, da CRFB/88).

Há liberdade de crença, intelectual e científica em matéria penal, quando o sistema criminal se define a partir dos gostos e preferências de quem está no comando? Uma decisão criminal é democrática, se depende apenas dos critérios ideológicos dos atores criminais?

Por exemplo, imagine a confusão que seria, se o princípio da dignidade humana pudesse ser aplicado ao bel-prazer para definir se uma conduta é criminosa. Caso entenda que a dignidade humana seja um bem jurídico, o jurista deve emprega-la de modo democrático e científico, estudando o estado da arte, investigando profundamente o conteúdo dela e permitindo o debate em torno do assunto. Ora, não basta mencionar a dignidade humana para resolver um problema de teoria do crime. Isso seria decidir por capricho. Caso decida apenas de acordo com as suas próprias crenças, o jurista viola o princípio da laicidade. Daniel Sarmiento construiu um pensamento em torno do conteúdo jurídico da dignidade humana e alertou sobre o risco da sua banalização:

A “carnavalização” do princípio da dignidade da pessoa humana é prejudicial por diversas razões. Ao se banalizar o recurso à dignidade, desvaloriza-se o princípio do discurso jurídico. Ademais, a prática atenta contra a segurança jurídica, pois torna o resultado do processo judicial muito dependente dos gostos e preferências de cada magistrado, comprometendo a previsibilidade do Direito. Finalmente, o fenômeno é problemático sob a perspectiva democrática, pois permite que juízes não eleitos imponham seus valores e preferências aos jurisdicionados, passando muitas vezes por cima das deliberações adotadas pelos representantes do povo. (SARMENTO, 2016, p. 18).

O direito não deve acobertar autoritarismos. A política criminal deve ser construída a partir de um marco antiautoritário. Isso não significa que ele deve ser necessariamente brando, mas justificado, racionalizado, regulado. Essa preocupação com o arbítrio judicial é antiga. Ela pode ser encontrada em Nelson Hungria (1958, p. 24-25) :

Não percebem eles que um direito penal fora ou além das leis não seria um avanço, mas um recuo da civilização jurídica. Seria uma contramarcha aos crepusculares tempos medievais, em que o indefinido arbítrio judicial escreveu páginas que ainda hoje envergonham a humanidade. Ao invés dos textos legais, haveria livre ensejo para os preconceitos pessoais, os unilateralismos de opinião, a heterogeneidade dos critérios, o espírito sectarista, os palpites de cada juiz na formação do direito, o parcialismo da justiça. Ao invés da segurança dos prévios “moldes” penais, os erros de apreciação, a diversidade dos julgamentos, os ódios pessoais ou partidários, os caprichos de prepotência, o íncubo das paixões de momento, as sentenças inspiradas na covardia ou servilismo em face dos governantes ou, o que é pior, em face das desorientada opinião pública.

Hungria escreveu sobre isso na década de 50, mas as suas preocupações são ainda atuais. Em um contexto principiológico, somos diariamente surpreendidos por decisões judiciais que alteram o direito sem razão pública evidente, pela simples enunciação de um princípio. Sem rigor e cautela, tentam resolver problemas profundos em um passe-de-mágica. É ou não é uma questão de fé a ser limitada pelo princípio da laicidade?

Hélio Tornaghi (1977, p. 6) em suas Instituições de Processo Penal, é outro autor que denuncia os perigos da ideologia:

Como remédio apontou a luta de classes. E nessa luta vêm-se empenhados não apenas os que têm justo motivo de queixar-se, de rebelar-se, mas também os desejos de vingança, os invejosos, os recalcados, os neuróticos e psicopatas de vários matizes. O fanatismo desses lutadores é bem um capítulo de psiquiatria.

Stevenson e Haberman (2005, p. 13-14) sustentam que a ideologia é um sistema de crenças sobre a natureza humana, configurando o estilo de vida de um grupo. Ter crenças sobre a natureza humana e a sociedade é normal, inclusive fazendo delas um norte para as decisões da própria vida. Não compreendo as ideologias como essencialmente negativas ou ilusórias. Mas são crenças, que, por si só, não podem servir de base para as políticas públicas. Em relação à carnavalização dos princípios e seus flertes com as ideologias: não se espera apagar da história a aproximação entre a ética e o direito, nem a força normativa dos princípios. São pensamentos jurídicos relativamente consolidados, que servem de base para as cortes constitucionais. Porém, os parâmetros racionais precisam ser sempre recolocados à prova, para evitar o sectarismo e a afronta à laicidade. Uma ideia é que as decisões principiológicas tomem como base a análise dos dados de políticas públicas.

É impossível desconsiderar as influências das ideologias modernas na formação das políticas de Estado. O importante é limitá-las a partir das metodologias científicas, justamente

para evitar que intenções suspeitas ditem os rumos do direito brasileiro. As políticas públicas além podem ter inspirações liberais, comunistas, cristãs, hindus, etc., porém precisam apresentar um discurso jurídico de razões públicas, que passe por crivos metodológicos, inclusive com embates entre percepções científicas. É uma questão de pluralismo.

Temos diversas crenças no Brasil: religiosas, políticas, culturais e de outras naturezas. O princípio da laicidade põe limites a elas. Põe limites; não elimina. As crenças fazem parte da vida social. Orientam inclusive a ciência, que precisa criar as suas hipóteses como *leitmotiv*. Hipóteses são crenças, de algum modo, que serão ou não comprovadas no decorrer da pesquisa.

O princípio da laicidade não determina que as crenças sejam combatidas, porque seria uma tarefa impossível. Estado laico é aquele que convive bem com as crenças, sem persegui-las ou privilegiá-las. Relaciona-se com elas em harmonia, sem estabelecer injustas preferências ou adotar um discurso de Estado que assuma uma delas, desconsiderando todas as outras. O princípio da laicidade em matéria penal é o reflexo dessa força-matriz. Ao decidir sobre a imputação penal, o juiz não pode assumir uma ideologia, sem empregar razoavelmente matrizes científicas.

2.2.2 Como produzir discursos acadêmicos em matéria penal

Crenças, religiosas ou políticas, não podem definir crimes. É mandamento constitucional. O princípio da laicidade criou essa ordem, mas não resolveu o problema da imputação penal. Existem diversas teorias do crime e escolas que sustentam as categorias penais. O conceito analítico de crime é suficiente para gerar milhares de páginas de livros, suscitando debates centenários infundáveis. Cada pesquisador defenderá o seu funcionalismo, a sua imputação penal, o seu conceito de dolo, enfim, a sua ciência.

Esse particularismo pode ser tão improfícuo quanto o da ideologia, apesar de não se confundir com o dela, pois raramente será mera crença. Se tiver rigidez metodológica, será na pior das hipóteses um erro. Debates científicos são essenciais e servem de impulso para o desenvolvimento científico, porém a ciência do direito não pode desistir da realidade. A postura científica é deferente e respeitosa com os posicionamentos divergentes, até quando os considera ultrapassados, pois tem consciência da importância dos seus pares para a elevação do espírito humano.

Claus Roxin (2007, p. 25) reconheceu a importância e os méritos do finalismo, mesmo não concordando com ele: “Foi responsável por proporcionar novas bases à sistemática e

dogmática do nosso campo do direito, revolucionando a discussão penal fundamental em um tempo de ecletismo e de fundamentos sem qualquer sustentação (...)”. Gonzalo Olivares (2008, p. 623-625) defende uma atitude prudente ante a dogmática; a construção dela só é aceitável, caso não se afaste da norma que pretende construir. A ciência avança com os seus embates, mas não pode se perder no labirinto do seu próprio universo.

Os necessários debates científicos não reverberam, frequentemente, na prática penal. Inclusive, podem ser modificados por ela. Foi o que aconteceu com o princípio da insignificância, que teve o seu sentido redefinido pelo Supremo Tribunal Federal (e.g. HC 104820/SP, HC 103684/DF, HC 94685/CE, HC 110374/DF). A dogmática penal acadêmica às vezes cria um abismo entre as universidades e os agentes do sistema criminal. Temos o mundo das teses acadêmicas apartado do mundo das decisões criminais. Sem efetividade, a academia perde relevância e tem o seu potencial desperdiçado.

Religa-la à prática é uma ideia boa. Ela não deve ser servil aos agentes do sistema criminal, mas precisa inspirá-los. Ser estratégica. Produzir discursos aplicáveis. Falar verdades para o poder (ACKERMAN, 1999, p. 2347) é uma pretensão acadêmica legítima. Bruce Ackerman (1999, p. 2347), professor da Universidade Yale, de acordo com Griffin e referenciando-o, defende que os acadêmicos firmem compromisso com a verdade, sem confundir a sua atividade com a dos práticos:

Os estudiosos devem buscar a verdade e nada além da verdade. Não devemos nos dirigir às preocupações práticas de advogados e juízes, ou estadistas, mas às preocupações acadêmicas expressas por nossos colegas acadêmicos nas humanidades e nas ciências sociais.

Ackerman vai ainda além. Os acadêmicos devem colaborar com os agentes do sistema criminal. A busca da verdade não impede a interação com a prática. Os práticos precisam de toda a ajuda possível e a academia tem o dever de colaborar. Não é apenas uma questão de procurar a verdade, mas de falar a verdade para o poder:

O objetivo legítimo do pensador do direito não é simplesmente falar a verdade, embora isso seja difícil o suficiente. É falar a verdade ao poder. Eu não estou disposto a cortar meus laços com os homens e mulheres encarregados da tarefa de governar este país de acordo com a Constituição dos Estados Unidos. Eles precisam de toda a ajuda possível; se a academia virar as costas para eles, a qualidade de suas decisões certamente sofrerá. (ACKERMAN, 1999, p. 2347)

As universidades têm o dever de colaboração e extensão, vivificando os seus investimentos. As decisões dos agentes criminais serão aprimoradas, se os acadêmicos estabelecerem relações de sucesso com eles, pressionando-os à rigidez acadêmica; influenciando a prática, tornando-a melhor e estabelecendo trocas de conhecimentos razoáveis sobre o sistema criminal. É um caminho difícil, cheio de percalços e que deve ser trilhado sem ingenuidade, mas não podemos desistir deste grande despertar jurídico (ACKERMAN, 1999, p. 2349).

Aproximar o sistema criminal das teorias regulatórias tem potencial. Pode nos forçar a resolver problemas, sem depender tanto das escatologias. Melhorar as coisas, sabe. Nessa trilha, o sistema funcionalista de Roxin (2006, p. 37), ciente da importância da política criminal, é uma abertura para se considerar as relações da teoria do crime com a regulação e as políticas públicas:

Para que serve a solução de um problema jurídico que, apesar de sua bela clareza e uniformidade, é errônea do ponto de vista político-criminal? Deve ser preferível realmente a uma decisão satisfatória do caso concreto, que não é integrável ao sistema? É evidente que se deve responder negativamente a esta questão e que há que se admitir as quebras, motivadas político-criminalmente, da regra escrita.

O sistema criminal abrange uma complexa engrenagem de investigação, judicialização e execução. Administrativa, enfim. Envolve tarefas para impor, ao final, uma pretensa “resposta” ao conflito social. Existem diversos atores envolvidos no processo, com formações e funções diversas. No cenário jurídico, para verificar a efetividade do sistema, é necessário compor o saber criminal com os saberes normativos publicistas. Principalmente, a partir da ordenação do Direito Constitucional e da gerência do Direito Administrativo. O sentido do poder penal do Estado ganhará novas energias nesse construção.

O desenvolvimento de uma teoria regulatória criminal é uma das condições para a racionalização do sistema. É importante refletir sobre valores, verificar os custos, analisar as estruturas administrativas, adequando os discursos criminais aos seus resultados possíveis: pretensões pragmáticas a partir de avaliações comprometidas.

2.3 O SISTEMA CRIMINAL COMO COMPLEXO REGULATÓRIO

Já temos cinco rastros a seguir: a) o pragmatismo é um caminho teórico que nos permite pensar as políticas públicas como uma questão jurídica; b) o sistema criminal é

movido por histórias e ideologias, que podem nos afastar do caminho da razão; c) a teoria da regulação criminal demonstra que o sistema penal não é uma questão de "tudo ou nada", mas de "mais ou menos" regulação, que demanda uma discricionariedade técnica; d) os políticos, condicionados aos processos eleitorais, podem não ser a melhor instância para tomar decisões de políticas criminais, pois os custos eleitorais de mexer no sistema criminal são enormes; e) a racionalidade do sistema criminal é uma exigência constitucional, por força do princípio da laicidade.

A emergência da regulação como um sistema de controle alternativo têm desafiado as práticas e ideias da justiça criminal convencional (SMITH; SEDDON; QUIRK, 2010, p. 3). Pensar em regulação é pensar em orientação de condutas e redução de riscos. O dano pode acontecer. Ele pode ser inevitável em algumas hipóteses, mas devemos tomar medidas proporcionais para diminuí-lo. Então, se um crime ocorre ou se é contumaz a sua prática, pode ser que não seja uma questão de mau funcionamento do sistema criminal, mas sim de desinteresse regulatório naquele contexto. Nesse caso, há crime, mas sem interesse regulatório. O sistema funciona exatamente como quer funcionar, considerando que não há risco relevante a justificar a incidência do sistema, segundo a discricionariedade da Administração Criminal. Lembrando que a regulação pode ser inconstitucional, quando se afastar dos princípios constitucionais penais.

Tem-se um sistema mais negocial, quando assume-se a natureza regulatória dele. Mas é apenas um reconhecimento: constata-se o que existe. Por exemplo, ao assumirmos a natureza regulatória do sistema criminal, entendemos que não há interesse regulatório em reprimir o lenocínio na cidade do Rio de Janeiro, com seus bordéis à céu aberto. É possível acabar com eles. Algumas metrópoles já foram bem-sucedidas (v.g. Londres e seu projeto de regeneração). Porém, não há interesse regulatório. O sistema não está funcionando mal. Ele funciona bem dessa forma. Então, há uma negociação em relação aos crimes. Uma negociação feita pelo Estado, diariamente, que segue lógicas de custo-benefício, ideologias ou pautas obscuras. As opções regulatórias podem ser ilegais ou inconstitucionais. No caso dos prostíbulos, militará contra a política pública determinada em âmbito nacional e internacional.

Em Nova York, o Procurador-Geral Eliot Spitzer exigiu que as empresas adotassem práticas de *compliance* para evitar acusações (BARKOW, 2014, p. 326). No Brasil, a Lei das Organizações Criminosas prevê a colaboração premiada (art. 4º, da Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013). Ambas são práticas negociais que mudam o paradigma do direito penal,

fortalece a sua lógica regulatória e, no caso do Brasil, põe em xeque o princípio da indisponibilidade da ação penal pública.

A natureza regulatória é a regra nos Estados Unidos. 95% a 98% das condenações criminais não vão à julgamento (BARKOW, 2014, p. 327). As autoridades usam da sua distribuição de recursos e pessoal para escolher quais delitos reprimir e quais bens apreender. No caso dos Estados Unidos, os promotores também decidem quais acordos de cooperação (*cooperation agreements*) realizar e quais acusações serão feitas. Eles podem ameaçar acusados com sentenças bem maiores do que os acordos que estão oferecendo. E não são apenas a polícia e os procuradores que exercem poder regulador.

O Direito Norte-Americano possui agências reguladoras com atribuições criminais. Por exemplo, a *United States Sentencing Commission*, que é uma agência reguladora independente, responsável por estabelecer parâmetros para as decisões judiciais federais (BARKOW, 2014, p. 327). O *Bureau of Prisons* é uma agência que decide onde as pessoas serão encarceradas e como serão tratadas. O Direito Penal nos EUA é um sistema regulatório massivo: é uma das maiores arenas regulatórias em tamanho e orçamento (BARKOW, 2014, p. 328-329). O Brasil tem um sistema regulatório mais concentrado na esfera policial, mas o Ministério Público ganhou poder regulatório substancial com as colaborações premiadas e legitimidade social de parte da população, com o caso da Lava-Jato.

Barkow (2014, p. 330) exemplifica a regulação criminal com o instituto da clemência (que no Brasil se adequaria ao indulto ou graça). A autora afirma que a clemência é altamente burocratizada, envolvendo um procedimento federal lento, que posterga a análise pelo Chefe do Poder Executivo. A burocracia engessada contrasta com o potencial que o instituto tem de permitir ao presidente controlar a burocracia do sistema criminal. Aliás, a clemência não deixa de ser um instrumento derivado do princípio da separação das funções do poder. Ela permite ao Poder Executivo controlar a lotação do sistema prisional e os critérios repressivos do Poder Judiciário. É um instituto importante de equilíbrio das forças criminais. Até porque o dia-a-dia da Administração Criminal raramente passa pela ciência do Chefe do Poder Executivo, que pode usar a clemência para controlar proporcionalmente o sistema.

Segundo Barkow (2014, p. 330), o presidente Obama concedeu apenas 22 pedidos de clemência e uma comutação em seu primeiro mandato. É o menor número de clemências concedidas desde o presidente John Adams, um *founding father* que governou entre 1797 e 1801. O que nos leva a refletir se Barack Obama seria impiedoso em matéria penal ou se há algo errado na burocracia. Ainda mais considerando que a demanda por clemência subiu com

o aumento dos presos federais. Descobriu-se que grande parte do problema era o *design* institucional do processo de clemência.

A Administração Criminal estava organizada de modo a sufocar as clemências. Primeiro, os condenados fazem os seus pedidos de clemência ao *Department of Justice*, que foi a mesma entidade responsável pela persecução do caso. Misturar *law enforcement* e clemência provoca um conflito de interesses. O *Department of Justice* é responsável por duas atribuições conflitantes. A mesma agência fica responsável por duas missões distintas, que competem uma com a outra (BARKOW, 2014, p. 335-336). Uma acaba prevalecendo. No caso, a persecução penal. Ademais, havia poucos agentes para cuidar das clemências. Os casos mal chegavam à análise do presidente, que não tinha como perdoar o que não teve ciência. Às vezes, os pedidos não chegavam a ser distribuídos. Por mais que o presidente Obama tivesse a intenção de conceder mais clemências, a burocracia estava quebrada e o *design* institucional não lhe favorecia (BARKOW, 2014, p. 339). Esse é um exemplo de como a estrutura administrativa criminal pode afetar o sistema como um todo. Não foi uma questão de querer punir mais ou menos, e sim de má-gestão.

A regulação criminal é um fato. A sua existência não é sinônimo de um direito penal melhor. Aumentar o poder negocial dos atores do sistema criminal pode diminuir problemas, mas aumentar outros. A negociação flexibiliza o direito penal (para absolver ou condenar), mas os benefícios dependem da sua conexão ao monitoramento das políticas públicas e a uma ideologia constitucional, que talvez seja a crença autorizada pelo princípio da laicidade. Os Estados Unidos têm diminuído o número de julgamentos, mas aumentado o número de *pleas*. Isso significa que pessoas têm aceitado cumprir pena sem uma condenação. Se alguém é inocente, mas não pode garantir que vencerá o processo contra o Ministério Público, talvez seja mais vantajoso cumprir 10 anos de pena do que 50. No último caso, a pessoa jamais sairá da cadeia (BARKOW, 2014, p. 331). Essa situação é um alerta para o Brasil, já que os últimos acontecimentos em matéria criminal indicam uma mudança de paradigma, em direção a um modelo mais negocial.

Para que haja uma boa regulação, a autoridade deve tentar maximizar a proteção das vidas e os demais bens jurídicos nucleares e fundamentais, reconhecendo que riscos não são eliminados: o melhor que se pode fazer é reduzi-los (BARKOW, 2014, p. 341-342). É importante trabalhar sempre em prol da sustentabilidade do sistema, prezando por uma relação de custo-benefício, pragmática e respeitosa de vidas, sem preconceitos de classe ou proteções enviesadas.

A regulação influencia preço, demanda, variedade do serviço, consistência, segurança, etc. Ela afeta produção, intermediários, distribuição: o mercado em geral. Pode ser benéfica, mas impõe custos e gera oportunidades de evasão (CAULKINS, 2015, p. 101). A criminalização, a administração criminal, o *plea bargain* são opções regulatórias, que modificam a organização da sociedade. O objetivo é reduzir riscos a direitos fundamentais, sempre que a estratégia for constitucional. A Constituição, obviamente, não tem força concretizante para programar a regulação. Ela fornece os parâmetros, que servem como base para a elaboração de políticas públicas. Essas, sim, traçam em detalhes as estratégias regulatórias, que devem ser seguidas pela Administração Criminal no cálculo do seu custo-benefício e no uso da sua caixa de ferramentas.

Mas quais seriam esses parâmetros? O que daria norte constitucional à Administração Pública para efetivar a regulação criminal? Parece que são os princípios do direito administrativo que ordenam e controlam essa distinção de prioridades pela Administração Pública, principalmente no que se refere à procedimentalização, à distinção pública de prioridades e à publicidade. Essa questão é tratada no capítulo a seguir, relacionando-a ao tráfico de pessoas com foco em mulheres.

2.4 A APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DE DIREITO ADMINISTRATIVO PARA ORDENAR E CONTROLAR A DISTINÇÃO DE PRIORIDADES PELA ADMINISTRAÇÃO CRIMINAL

Para compreendermos como devemos empregar os princípios administrativos para ordenar e controlar a distinção de prioridades na esfera criminal, faz-se mister mencionar, primeiramente, o parâmetro constante da lei federal norte-americana chamada de *Administrative Procedure Act - APA*, de 1946, a qual estabelece procedimentos para a edição de regulamentos por parte das agências administrativas nos Estados Unidos da América. Esses regulamentos estabelecem prioridades de atuação das agências na execução das leis.

As discussões que se originaram nos EUA em razão do *APA* tem tido repercussão no Brasil, principalmente em relação ao poder normativo das agências reguladoras. O debate tem se colocado de forma específica nesse contexto, pois as agências recebem expressamente competências normativas das leis que as criaram.

O *APA* representa a busca incessante pelo equilíbrio adequado entre a eficácia governamental e a liberdade individual (BYSE, 1958, p. 107). As reflexões em torno do seu conteúdo nos ajudam a definir os limites da atividade administrativa criminal do Estado, pois

elas giram em torno da definição de critérios conciliatórios entre a eficiência do poder penal e as liberdades, e garantias individuais. Sabemos que o Estado define prioridades criminais, mas é preciso estipular critérios, sob pena de se ter graves repercussões negativas de ordem constitucional. Entendendo que o parâmetro do APA é o equilíbrio entre eficiência e liberdade individual, cabe-nos investigar os princípios administrativos, que darão o norte desse caminho e relacioná-los ao sistema criminal.

O ponto é que a democracia estará em risco, caso não haja controle sobre a atuação do Estado Administrativo. Se a polícia toma medidas de acordo com a sua própria régua de prioridades, o Estado Penal, tal qual estabelecido pelo poder constituinte e pelo Congresso Nacional, ruirá. Isso porque a polícia não foi eleita e define a realidade do sistema criminal, estabelecendo a sua ordem de atuação. O Poder Legislativo tem ingerência prática reduzida sobre o funcionamento do sistema criminal, quando comparado à polícia, que estabelece em que medida as leis serão cumpridas. Nesse sentido, os critérios constitucionais à atividade policial são indispensáveis para um direito penal democrático.

O Estado atua de acordo com a democracia representativa ao controlar a administração criminal a partir de critérios constitucionais, exigindo o cumprimento dos princípios do direito administrativo. Por outro lado, há a impressão de que o governo não pode mais ser controlado, quando a burocracia decide sobre questões sociais majoritárias (WALLISON, 2018, p. xx). Se o sistema criminal atuar de acordo com as decisões da sua burocracia, não adiantará mudar o governo pelo voto popular, pois ele terá pouca ingerência sobre a base do processo.

Quando a Administração Pública extrapola na análise prática das suas leis autorizadoras, sem a objeção dos tribunais, ela cria uma relação de eficiência que não está prevista em lei. É exatamente o que ocorre na esfera criminal, pois a democracia obriga o Estado a prevenir e reprimir todos os crimes, mas a Administração Criminal escolhe como distribuirá os seus recursos de acordo com uma ordem de prioridade, que não está prevista em lei.

Um dos exemplos de excesso de gestão foi o caso do *U.S. Food and Drug Administration*, uma agência federal do Departamento de Saúde e Serviços Humanos dos Estados Unidos, que, em 1996, determinou que o tabaco era uma droga ilícita e, portanto, sujeito ao controle do *FDA*. Essa foi uma reversão de uma decisão anterior da agência, inconsistente com os regulamentos que o Congresso havia adotado ao longo dos anos, cumprindo a implementação do *Food, Drug, and Cosmetic Act*, de 1938 (WALLISON, 2018,

p. 17). Esse esforço da agência em tornar o tabaco ilegal afetaria os comerciantes, que investiram na droga com a expectativa da sua legalidade. A questão ainda é mais dramática no Brasil, onde a ANVISA define o conteúdo dos tipos penais na Lei Antidrogas, definindo o que é droga ilícita a partir dos seus atos normativos. Podemos dizer, sem medo de errar, que uma agência reguladora define a política criminal de drogas no Brasil.

Os defensores do Estado Administrativo diriam que a sua importância exponencial está relacionada com o incremento da complexidade da economia e da sociedade. O processo legislativo não seria capaz de dar conta dessa complexidade e entregaria as suas forças à Administração Pública. Wallison (2018, p. 19) defende, no entanto, que o problema da regulação excessiva do Estado Administrativo não é resultado da complexidade da situação econômica e cultural, mas da falha do Poder Judiciário em manter a Administração Pública nos termos específicos das suas autorizações legais. Sem a restrição judicial, a Administração Pública atua livremente e pode ultrapassar os limites do Congresso Nacional e do Poder Constituinte Originário. Daí a importância do Poder Judiciário aplicar os princípios do direito administrativo para limitar a atuação da polícia. Restringe, assim, a autonomia da polícia às balizas fundacionais do Estado Democrático de Direito.

A complexidade do mundo também não é desculpa para tomar decisões ilegais (WALLISON, 2018, p. 20), uma vez que o império da lei é um pressuposto da democracia constitucional. Afastá-lo para agradar maiorias eventuais é um erro e estabelece uma política criminal populista, incapaz de produzir resultados nos planos constitucionais e da ciência. Nesse sentido, a atividade administrativa não pode desprezar os critérios básicos de constitucionalidade e legalidade, que consubstanciam um avanço civilizatório e representam um Estado com limites.

Um Estado Administrativo incontrolado ocorre, quando o Poder Judiciário falha em exercer as suas responsabilidades de controle, de acordo com o mecanismo de freios e contrapesos (WALLISON, 2018, p. 161). A sua função é proteger a Constituição, para que a atividade criminal se mantenha nos limites delineados pelos princípios administrativos. Uma polícia descontrolada e arbitrária é fruto de um poder judiciário que a legitima. A regulação criminal não deve jamais ser entendida como uma superação do princípio da legalidade, mas sim como uma atividade de seleção constitucional dos bens jurídicos a serem protegidos, segundo o império da lei e de acordo com a fatalidade da realidade. A dificuldade do Congresso em chegar a consensos sobre questões controversas não é motivo para a

Administração Criminal desrespeitar a Constituição, pois a polícia, como burocracia não-eleita, só tem legitimidade de ação de acordo com os limites do poder constituinte.

No entanto, não podemos desconsiderar que a lei é um fenômeno marginal no Estado Administrativo, apesar de ser o centro na teoria constitucional clássica. É nesse contexto que Vermeule (2016, p. 209) diz que a lei cedeu poder; ao invés de perder. A Lei estabeleceu modos de agilizar a atividade administrativa criminal, reconfigurando o princípio da legalidade conforme os novos institutos negociais, como a delação premiada. Mas essa reconfiguração não pode levar a um Estado Administrativo deslegalizado, onde a Administração Criminal desafie a Constituição, com base em um critério de utilidade desprovido de base democrático-constitucional. O tempo e a prática, se acompanhados de boa-fé, encontrarão uma medida razoável sobre esse assunto.

Vermeule (2016, p. 219) sustenta, porém, que a história e a lógica do direito administrativo americano sugerem que o império da lei não coexiste com o estado administrativo. As razões da lei abnegam a sua força em prol do Estado Administrativo.

O princípio da legalidade é apenas um dos limites que a Administração Pública deve observar em suas tarefas. Outros princípios o acompanham, como o da eficiência em correlação ao da moralidade, que exige meios adequados para colher resultados na segurança pública. Sylvester (1910, p. 415) escreve, por exemplo sobre a técnica de revólver da forças policiais. Em algumas cidades norte-americanas, a Administração Criminal realizou treinos de tiros em competições com a participação dos cidadãos. A ideia era que houvesse uma competição amigável entre polícia e pessoas comuns, para que ela pudesse se identificar com a população e vice-versa, desenvolvendo sensibilidade e respeito mútuos.

Os princípios da eficiência e da moralidade nos levam à conclusão de que não há necessidade de maltratar suspeitos, acusados, presos ou qualquer um que esteja sob os apontamentos do sistema criminal. A Administração não ganha nada com isso. Somente satisfaz uma sede de vingança de natureza privada, que não tem relação com o interesse público. A força física pode ser necessária, mas a moralidade delineia em favor da instrução da polícia em matéria de conhecimento e tato (SYLVESTER, 1910, p. 412). Cuidar de quem cometeu o crime é um marco civilizatório, que promove uma aproximação entre classes e produz uma polícia mais eficiente, porque atenta ao fenômeno criminal em sua complexidade, distribuindo a responsabilidade do crime entre o indivíduo e a sociedade. Quando se trata o suspeito ou o apenado com cuidado, ele tende, na natural lógica dos afetos, a agir com menos belicosidade em relação à sociedade.

Transformar a polícia em uma instituição complexa em relação aos princípios do direito administrativo é um desafio, pois ela é uma organização burocrática tradicionalmente avessa às mudanças e baseadas em especialização, autoridade, hierarquia e orientada pela lei criminal (JONES, 2008, p. 433-438). Essa orientação pela lei pode afrontar a legalidade e ser problemática, quando relacionada ao "uso legítimo da força" do Estado.

Se em um contexto desses a polícia atua semiconsciente da sua regulação, mas direcionada a aplicar a lei nua e crua, a sua estrutura hierárquica recairá de modo acachapante sobre a população vulnerável, pois o que ela entende como império da lei é uma análise rarefeita do tipo penal, que, se positiva, ativa os mecanismos repressivos. Assim, não há necessariamente *enforceability* de direito na ponta da administração, pois a análise do tipo penal só é feita com mais profundidade à frente e de modo progressivo, com sucessivas reinterpretções pelo delegado de polícia, pelo promotor de justiça e pelos juízes. O que é o direito será decidido sempre depois, após repetidas decisões, em um postergamento perigoso, se considerarmos que a força é aplicada sempre antes da decisão. A violência se realiza sempre antes e é por isso que a polícia deve ser moderada. Uma Administração Criminal contida aplica o mínimo de força possível, porque sabe que a moralidade da sua atuação, enquanto princípio, só será avaliada posteriormente.

A eficiência da polícia dependerá de que seus agentes compreendam a complexidade do sistema, que implica em mudar a sua estrutura organizacional, promovendo, talvez, a delicada e perigosa operação de sistematizar, com base nos princípios administrativos, a sua interação com a comunidade. Assim, é indispensável mudar a forma como a polícia executa a função de policiamento, para que a interação com a comunidade seja implementada com sucesso (JONES, 2008, p. 453).

Os gestores precisam descobrir um meio de gerenciar os contextos das instalações do policiamento comunitário e como ele dialogará com cada ambiente. A execução de policiamento comunitário ou qualquer outra mudança tática como um conceito organizacional está predestinada a falhar, enquanto não se afastar do pensamento reducionista linear. Para isso, o reconhecimento da dinâmica dos sistemas auto-organizados é imprescindível (JONES, 2008, p. 453), porque a interação da polícia com a comunidade provoca trocas de conhecimento entre o Estado e o povo. Aquele precisa adaptar a sua atividade para atingir as necessidades deste, regulando a aplicação da lei, sem reduzi-la à análise rarefeita do tipo penal, que não é capaz de dar conta das realidades comunitárias sem oprimi-las.

Assim nós ordenamos e controlamos a distinção de prioridades pela Administração Criminal, uma vez que o discurso administrativo, que não é raro de se apresentar como discurso político, pode se valer do seu aspecto regulatório para atuar inconstitucionalmente. Está aí um perigo que jamais podemos esquecer: o Estado invoca os princípios para justificar toda sorte de ações (GOODIN; WILENSKI, 1984, p. 512).

Esta ameaça resta ainda mais clara diante do princípio da eficiência. O Estado jamais pode empregá-lo sem cotejar com a moralidade e a proporcionalidade, que dão o tom da dignidade no âmbito do Direito Administrativo.

O princípio da eficiência sozinho poderia ser utilizado para justificar uma ação policial desproporcional e aviltante à dignidade humana. É exatamente isso que não pode ocorrer. A polícia não pode torturar ou matar suspeitos, para fortalecer a ordem pública. Ela precisa respeitar ditames de direitos humanos e, portanto, relacionar os princípios administrativos como compostos orgânicos.

A eficiência é um dos objetivos mais básicos da boa administração, que é usualmente definida em termos de eficiência aumentada. Ninguém questiona a necessidade de eficiência, seja qual for a tarefa a ser cumprida: em cálculos de *inputs-outputs*, onde medimos os resultados considerando os custos (GOODIN; WILENSKI, 1984, p. 512). Só que a eficiência pode produzir bons resultados com custos financeiros sustentáveis, mas provocar danos humanitários insuportáveis. Isso porque o Direito Penal lida com questões de dignidade a todo o tempo e o uso da "força legítima" do Estado pode levar à violências insustentáveis para as classes sociais e grupos vulneráveis.

Derrida questiona este paradoxo do direito em relação à sua violência autorizada, na palestra de abertura do colóquio “A Desconstrução e a Possibilidade da Justiça”, denominada de “Força de Lei: o ‘fundamento místico da autoridade’”, cuja primeira parte foi distribuída na *Cardozo Law School*, em Outubro de 1989. É o texto mais famoso de Derrida sobre o direito. Ele se refere diretamente aos problemas fundamentais do direito penal.

Derrida se vale da expressão idiomática da língua inglesa *to enforce the law* para introduzir o problema da força de lei. A tradução dessa expressão para “aplicar a lei” – ou *appliquer la loi*, em francês –, provoca a perda da alusão direta e literal à força vinda do interior do direito. A tradução justa é impossível, porque essa expressão não tem um equivalente em francês ou em português. Derrida preferiu mantê-la em inglês em seus escritos, para explicar que o direito é sempre uma força autorizada e, portanto, que se justifica

ou que tem a sua aplicação justificada, mesmo sendo possível julgar essa justificação injusta ou injustificável (DERRIDA, 1990, p. 924).

O filósofo franco-argelino diz que o uso da força no direito é indispensável. É impossível pensar um direito sem força (DERRIDA, 2007, p. 8). Esse direito se remete a uma força autorizada, que é aceita e aparentemente legítima. E é exatamente isso que se questiona no Direito Penal nos estudos críticos do direito. Essa força do Estado autorizada pode praticar atos inconstitucionais, quando desrespeitar os princípios administrativos, ou injustos, quando a regulação for irracional.

Se esse poder do Estado de aplicar a lei penal fosse sempre justo, se a violência legal sempre fosse indiscutível, então a polícia poderia aplicar a lei sempre diante de um crime, sem a necessidade de analisar a pertinência regulatória ou a constitucionalidade da intervenção. É obrigação de qualquer agente agir de acordo com os princípios administrativos, sob pena de responsabilidade funcional ou até mesmo de incorrer em ato de improbidade administrativa.

Derrida se preocupa em diferenciar a força da lei da violência injusta (DERRIDA, 1990, p. 926), para reduzir o risco de autorizar uma força violenta, injusta, sem regra e arbitrária (DERRIDA, 1990, p. 928). Esses questionamentos são cruciais para o Direito Penal, pois é nele que se encontram as penas. O sistema criminal é extremamente violento e reduz as expectativas de vida das pessoas, etiquetando-as e impedindo a vida livre. É um mecanismo transgressor da liberdade. Por isso essa força, aplicada como meio de eficiência administrativa, precisa ser questionada. É importante saber se estamos diante de uma força policial justa ou injusta, constitucional ou inconstitucional.

Para que o Direito Penal se torne complexo na realidade da administração criminal, os agentes precisam compreendê-lo na sua confusão das suas catarses, regulações, sofrimentos e irreparabilidades. Nesse sentido, a educação policial e a convivência comunitária, desde que propriamente regulada, colabora para que cada policial compreenda a sua condição dentro do sistema, sem reduzir a função da segurança pública à análise de tipos penais seguidos de violência, que pode, no fim, ser injusta.

Mais uma vez, o princípio da eficiência não é apenas implemento de segurança, mas sim redução dos índices criminais com moralidade, dignidade e regulação estratégica. Goodin e Wilenski (1984, p. 513) sustentam, inclusive que é necessário ir além dele. Para eles, o primeiro passo para ir além da eficiência é satisfazer o que as pessoas querem (*want-satisfaction*). Indivíduos podem desejar os seus direitos de diversos jeitos. Eles podem querer as coisas de uma maneira que não seja a mais eficiente. Podem, por exemplo, lutar por

participação na tomada de decisões criminais, que pode não ser o modo mais eficiente de alcançar bons índices de segurança, mas levam à satisfação popular. Engajamento público e participação democrática não levam necessariamente a mais eficiência, mas satisfazem o que determinados grupos querem (GOODIN; WILENSKI, 1984, p. 513).

A Administração respeita os desejos das pessoas e as suas opções, quando ela tem por elas consideração, mesmo diante de quem é diferente da maioria. Mostrar respeito para as pessoas é uma proposição subjetiva, mas certamente dão um norte ético aos procedimentos policiais. A polícia não pode ser treinada para atuar apenas pela via da repressão, sem respeitar as pessoas e os ambientes nos quais estão inseridas. Goodin e Wilenski (1984, p. 515) salientam que a Administração não pode roubar a base de auto-estima dos cidadãos. A polícia não pode subtrair das pessoas os seus empregos, deixá-las na pobreza ou negar direitos humanos.

Outra ideia relevante para ordenar e controlar a Administração Pública em suas políticas criminais é a da procedimentalização. Ela será de suma-importância para refrear a força policial injusta (sem racionalidade regularória) e inconstitucional, pois salienta a importância dos protocolos para atuação policial, impedindo que ela descambe para uma violência injusta, sem regra e arbitrária. Castro (2016, p. 127) explica a questão da procedimentalização de modo preciso:

1. Existe uma clara incompatibilidade entre os parâmetros de atuação administrativa, que majoritariamente ainda permanece autoritária e unilateral, fundada nos dogmas jurídicos liberais, e a atual fase de desenvolvimento político e social dos Estados.
2. A consagração dos direitos fundamentais e do princípio democrático pelas ordens constitucionais, trazem uma exigência de releitura dos principais instrumentos jurídicos de atuação da Administração Pública, pugnando-se por uma atuação administrativa concertada, garantística e democrática.
3. A teoria da procedimentalidade surge como novo paradigma capaz de satisfazer essa exigência de compatibilização do desenvolvimento da atividade administrativa dentro um Estado garantidor dos direitos fundamentais e legitimado sob uma ordem democrática.
4. O procedimento administrativo no Brasil, por uma exigência do princípio do devido processo legal, previsto no artigo 5º, inciso LV, e da Lei nº 9.784/98, deve ser concretizado em toda atividade administrativa em que houver uma contraposição de interesses, não somente se aplicando a decisões administrativas restritivas de direitos.

A procedimentalização, que inevitavelmente limita a Administração Pública, é meio para refrear e questionar essa violência autorizada, mas abissal; que a qualquer momento pode

desbandar para um abuso de autoridade ou coisa pior. Os protocolos da polícia, baseados na lei e nos princípios administrativos, direcionam o poder penal a agir sob controle.

A Administração Pública deve se esforçar para revisar sempre esses protocolos e seus respectivos procedimentos, para que eles nunca sejam esquecidos pelos policiais. Essa eterna revisão das condutas e seus modelos de ação reforçam a necessidade de se agir sob medida, deixando a discricionariedade técnica para a polícia de inteligência e seus setores estratégicos, que deve medir os custos e distribuir recursos conforme o princípio da eficiência relacionado à moralidade (sempre com respeito às pessoas).

A violência injusta e inconstitucional da polícia é sempre uma possibilidade injustificável. Disso não podemos nos esquecer. A violência do Estado deve estar sempre em questionamento, em análise, em discussão, para que não se normalize e perca a procedimentalidade, o limite, a ordem que deve recair sobre a própria polícia, antes de afetar os cidadãos. O Direito Penal existe para proteger a liberdade das pessoas, colocando limites e estabelecendo os procedimentos, em conjunto com o Direito Processual Penal.

A polícia nem sempre é justa, porque o direito nem sempre é justo. Justiça não se confunde com o direito. São dois conceitos distintos, que se relacionam eventualmente. O procedimento administrativo limita essa polícia, que pode ser injusta. O direito não é respeitado, porque ou só quando é justo. Segue-se o direito em razão da autoridade do Estado. Só que essa autoridade não tem nenhum fundamento inquestionável. Respeita-se o Estado pelo crédito que se dá a ele, porque a sua força foi autorizada pela lei. Não há nada além de crédito, de uma fé que damos ao que Derrida, se referindo a Montaigne, chama de "fundamento místico da autoridade" (DERRIDA, 1990, p. 184).

Quando demonstramos a fragilidade do direito, que depende de crença e de violência autorizada, realçamos a importância das políticas públicas e das decisões discricionárias com critérios e procedimentos, pois elas existem para atualizar a racionalidade do direito. No caso, o direito que a polícia tem de agir com força, reprimir, retirar liberdade e, em casos de violência descontrolada, cometer abusos sexuais, morais ou acabar com a vida das pessoas.

A regulação criminal e a aplicação dos princípios administrativos levam a um direito mais realista e, portanto, mais político. Os estudos críticos do direito o reconhecem como ele sempre foi e, por isso, controlam-o melhor. Daí é uma questão de definir critérios, procedimentos, modos de conduta, que devem balizar a atividade policial. O Estado deve realizar essas micronormatizações de acordo com cada política pública, seus ciclos e monitoramentos. Não há uma fórmula pronta. O que tem relativamente pronto está na lei. Já a

política pública está sempre em construção em torno de dados quantitativos e qualitativos. Existem, porém, algumas prioridades que a Administração Pública deve seguir e que são explicadas apropriadamente ao longo da tese.

Primeiro, para a política pública ser eficiente, ela deve se centrar na proteção da mulher, e não na persecução criminal. Medidas persecutórias contra o lenocínio são legitimadas enquanto favoráveis ao princípio da eficiência, ou seja, quando aumentarem a proteção à mulher enquanto reduzem os índices criminais.

Segundo, para ir além da eficiência, a política pública deve observar os desejos da mulher e respeitá-la como ser humano, encaminhando-a para a sua própria perspectiva de vida boa; jamais deve colocá-la em risco ou prejudicar irrazoavelmente os seus direitos imigratórios.

Terceiro, a diretriz de procedimentalização dos agentes de segurança deve ser pró-mulher, isto é, deve ser sistematizada de modo a limitar exponencialmente as ações da polícia, na medida que aumentem os riscos de abusos sexuais e morais, privilegiando a publicidade dos atos administrativos. A polícia feminina deve estar sempre presente e pronta a observar os detalhes das operações policiais.

Quarto, o princípio da legalidade impede que a Administração Pública use a sua discricionariedade técnica de modo a desviar a persecução penal dos princípios da política pública, que, no caso, foca-se em proteger a mulher e apoiá-la em direção aos seus sonhos.

Nesse caminho, o poder público deve utilizar os princípios administrativos nas políticas públicas de combate ao tráfico internacional de pessoas, que é abordada na parte 4 desta tese de doutorado, para ordenar e controlar a sua distinção de prioridades, de acordo com os desejos das mulheres envolvidas e respeitando a personalidade de cada uma, conferindo-lhes prioridade em matéria de direitos humanos.

3 ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE AO TRÁFICO INTERNACIONAL DE MULHERES PARA FINS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL: UMA COMPARAÇÃO BRASIL-EUA

3.1 DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA RELAÇÃO NECESSÁRIA

Manejar gastos públicos é uma tarefa técnica, que não deixa de ser política (NORTONI; ELSON, 2002, p. vi). O Estado escolhe no que irá gastar, observando as determinações constitucionais. Ele lida com os gastos públicos de acordo com as suas prioridades políticas.

A distribuição do poder político afeta a alocação de recursos públicos (NORTON; ELSON, 2002, p. vi). Governos escolhem as suas políticas públicas e a medida dos recursos necessários para que elas sejam executadas. Portanto, manejo de gasto público não é uma atividade de tecnocratas. Talvez seja a sua matemática, o cálculo referente às receitas e despesas, mas não a escolha no que gastar, o quanto gastar e como gastar. Essa é uma escolha política. Um governo de viés mais igualitário tende a investir mais em direitos sociais, se a realidade econômica permitir. Um governo comprometido com políticas de gênero tende a investir mais em combate à desigualdade salarial entre homens e mulheres ou em políticas de segurança contra a violência de gênero. O governo assim define as suas políticas públicas de acordo com as suas possibilidades e as condições políticas constituintes e constituídas. O modo como se distribui o poder político afeta o manejo dos gastos públicos.

Em março de 2009, o governo federal brasileiro anunciou o programa “Minha Casa Minha Vida” (G1, 2009). Esse plano de habitação financia moradias a baixo custo para a população mais carente. À época, o governo previu gastar R\$ 34 bilhões com os pacotes habitacionais. Quem recebia até três salários mínimos pôde adquirir imóveis com parcelas mínimas de R\$ 50,00. O “Minha Casa Minha Vida” oferece condições de pagamento e taxas de juros de acordo com a renda familiar, financiando moradias em áreas urbanas e rurais (art. 1º, da Lei 11.977, de 7 de julho de 2009). Em 2012, o programa teve um impacto estimado em 0.8% no Produto Interno Bruto (PIB) e gerou cerca de 1,4 milhão de postos de trabalho formais, superando a marca de dois milhões de unidades pactuadas (BRASIL, 2017). Foi o presidente Lula, do Partido dos Trabalhadores, que criou o “Minha Casa Minha Vida”. O PT foi oficializado em 10 de fevereiro de 1980, como partido promotor de mudanças na vida de trabalhadores urbanos e rurais, militantes de esquerda, intelectuais e artistas (PT, 2018). Logo, partido com base popular, que definiu essa política pública de acordo com as possibilidades

do governo, mas com coerência às condições constituintes que o elegeram. O modo como se distribui o poder político afeta a distribuição de recursos públicos.

Jair Bolsonaro, presidente eleito em 2018 pelo Partido Social Liberal (PSL), defende a redução da maioria penal e o fim da progressão de regime de cumprimento de pena (BOLSONARO, 2018, p. 32). Essas medidas devem ser implementadas pelo poder legislativo, mas o presidente da república possui iniciativa legislativa e pode construir maioria pela lógica do presidencialismo de coalizão. Caso implementadas, essas propostas elevariam os gastos no sistema penitenciário, exigindo, provavelmente, a construção de novos presídios para suprir a demanda. Bolsonaro possui uma base eleitoral conservadora, agregada a ideologia do seu partido, que descreve o conservadorismo como a ideologia de respeito e desejo de preservação das instituições e os costumes, que permitem a convivência saudável e harmônica (PSL, 2018). Militar de carreira, o novo presidente prestigia o militarismo e o combate à violência em curto prazo (PSL, 2018). A sua proposta de mais encarceramento é coerente com a sua base política. Punir mais e de modo mais rígido exigirá mais gasto público no sistema penitenciário, para realizar um plano de governo que, ironicamente, é proclamado como constitucional, eficiente e fraterno (BOLSONARO, 2018, p. 1).

Esta política do orçamento, que se materializa em políticas públicas definidas a partir do jogo político, dificilmente prevalecerá em favor dos pobres ou da igualdade de gênero (NORTON; ELSON, 2002, p. vi) em países em que a burocracia defende os seus próprios interesses ou de terceiros. É necessário que a distribuição do poder político seja favorável aos pobres e as minorias, por mais que se tente melhorar o approach técnico do processo orçamentário (v.g., permitindo que haja mais transparência das contas públicas). Afinal, se a distribuição dos recursos públicos depende do jogo político, as minorias e os pobres teriam que vencê-lo para que a balança de interesses dos gastos públicos penda para o lado deles.

A Constituição obriga o poder constituído a gastar valores mínimos em direitos sociais. Estabelece, assim, um “framework constitucional orientado à cidadania e aos direitos” (NORTON; ELSON, 2002, p. vi). Por exemplo, o artigo 212, da CRFB/88, determina que a União aplique ao menos 18% e os demais entes federativos ao menos 25% das suas receitas de impostos, inclusive a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. Porém, essas obrigações do poder constituído não são capazes de criar, por si, uma agenda orçamentária favorável às minorias e aos pobres, seja porque são necessárias estratégias específicas para a proteção de minorias, seja porque os recursos mínimos são insuficientes. A competição político-partidária, com base em ideologias diferentes, favorece

grupos com deficit de representação democrática, pois faz com que os partidos busquem alianças com atores sociais novos, para vencer as eleições e ter legitimidade no processo político (NORTON; ELSON, 2002, p. x). A chance de uma pauta política popular se transformar em direito é medida pela força eleitoral em torno dela, com base no potencial de geração de votos ou de pressão social.

Em 26 de outubro de 2018, o então candidato à presidente da república Jair Bolsonaro foi entrevistado pela Rede Gospel de Televisão, em sua residência na Barra da Tijuca, sobre as suas metas e plano de governo. Na ocasião, Bolsonaro disse que, se for presidente, a ideologia de gênero “vai deixar de existir” (GOSPELPRIME, 2018). O candidato se referia a ideia de que gênero é socialmente construído, e não produto da natureza. Na visão do agora eleito presidente da república, conteúdo e método de ensino precisam ser modificados, “sem doutrinação e sexualização precoce” (BOLSONARO, 2018, p. 41). Bolsonaro catapultou a sua popularidade ao combater o chamado “kit gay”, que, na verdade, é a iniciativa Escola sem Homofobia, parte do programa Brasil sem Homofobia, criado pelo governo federal no ano de 2004: “O kit era composto de três filmes e um guia de orientação aos professores para apoiar no combate ao preconceito e discriminação de homossexuais no ambiente escolar” (CARTAEDUCAÇÃO, 2018). Ele não chegou a ser distribuído nas escolas: foi suspenso pela presidente Dilma Rousseff em 2011.

O Estado compatibiliza a sua realidade financeira às necessidades inadiáveis das pessoas com base no direito (NORTON; ELSON, 2002, p. v). Para ter responsabilidade fiscal, o poder público precisa equilibrar o seu orçamento para investir nas pessoas. É um cálculo sobre a efetividade dos direitos, que ocorre no plano da realidade, e não no normativo.

As políticas geram custos e os gastos devem ser justificados. A necessidade de justificação é um tema fundamental: “receber justificativas relativamente aos atos que nos afetam é um dos conteúdos essenciais do respeito a que cada indivíduo faz jus em decorrência de sua dignidade essencial como ser humano.” (BARCELLOS, 2015, p. 91). O mix gestão de finanças públicas e direitos humanos considera as normas jurídicas a partir de estratégias reais de aproveitamento. É uma combinação que nos coloca em um parâmetro de pesquisa comprometido com a realidade.

O poder público deve identificar a política pública, verificar os seus custos e aferir os seus resultados, empregando as técnicas necessárias para colher bons frutos. Assim, se o tráfico de pessoas atinge a dignidade das mulheres, a resposta pública para o problema deve ser imediata, a partir de uma estratégia racional que permita a correção de rumos. Afinal, “as

ações estatais capazes de realizar os direitos fundamentais em questão envolvem, em última análise, decisões acerca do dispêndio dos gastos públicos.” (BARCELLOS, 2007, p. 10). As políticas públicas são os meios de realização da dignidade humana:

A Constituição estabelece com um de seus fins essenciais a promoção dos direitos fundamentais. As políticas públicas constituem o meio pelo qual os fins constitucionais podem ser realizados de forma sistemática e abrangente, mas envolvem gasto de dinheiro público. Como se sabe, os recursos públicos são limitados e é preciso fazer opções. As escolhas em matéria de gastos e políticas públicas não constituem um tema integralmente reservado à deliberação política; ao contrário, o ponto recebe importante incidência de normas jurídicas constitucionais. (BARCELLOS, 2007, p. 31).

A efetividade das políticas públicas é um problema jurídico, porque o direito exige delas juridicidade. A identificação, análise, monitoramento e crítica das políticas públicas força o jurista a resolver os problemas da realidade, evitando que as coisas fiquem longe do cotidiano ou que se tornem puramente ideológicas. Para tanto, é preciso pesquisar como as políticas públicas ocorrem e tomar medidas razoáveis, preventivas e repressivas, sem se limitar às armadilhas de linguagem do direito, conhecendo o que se fez para saber o que fazer; identificando as estratégias normativas e os recursos despendidos, para analisar as possibilidades de desestabilizar o tráfico.

Jogar para vencer. Afinal, nós não podemos nos deparar com temas delicados e difíceis, apenas para falhar miseravelmente em enfrentá-los. Seria como tomar gosto em enfiar o dedo na tomada repetidas vezes. De tanto tomar choque, desenvolveríamos uma loucura: acreditar conhecer os segredos da humanidade e ser capaz de resolvê-los. É um paradoxo negativo: conhecer os males essenciais do mundo e possuir os meios para derrotá-los no futuro, mas jamais atingir as suas metas. E ainda, como desculpa, postergá-las ainda mais para o futuro. De nada adianta se perder em grandes narrativas, sem criar estratégias efetivas contra os males contemporâneos.

3.2 TRÁFICO DE PESSOAS: UM PANORAMA NORMATIVO

Qual política pública temos? Isso é, o que o Estado decide fazer para proteger as mulheres do tráfico internacional para fins de exploração sexual? Essa a primeira pergunta que precisamos responder ao analisar as normas sobre o tráfico internacional de mulheres.

Após isso, passaremos a uma nova etapa: a análise do grau de efetividade da política, considerando os relatórios de direitos humanos sobre a matéria.

Para fins de convenção terminológica, utilizo-me do conceito de política pública adotado por Ana Paula de Barcellos:

A expressão políticas públicas pode designar, de forma geral, a “coordenação dos meios à disposição do Estado, harmonizando as atividades estatais e privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados” 2 . Nesse sentido, trata-se de conceito bastante abrangente que envolve não apenas a prestação de serviços ou o desenvolvimento de atividades executivas diretamente pelo Estado, como também sua atuação normativa, reguladora e de fomento, nas mais diversas áreas. Com efeito, a combinação de um conjunto normativo adequado, uma regulação eficiente, uma política de fomento bem estruturada e ações concretas do Poder Público poderá conduzir os esforços públicos e as iniciativas privadas para o atingimento dos fins considerados valiosos pela Constituição e pela sociedade (BARCELLOS, 2008, p. 112).

O tráfico internacional de mulheres é um fenômeno que carece de estudos de sistematização para nortear as políticas públicas. Há prejuízo no monitoramento, quando a organização não é eficiente a ponto de qualificar os dados para melhorar as estratégias de enfrentamento ao crime. Nesse sentido:

(...) de acordo com Bruckert (2002, p. 7-8), grande parte desses estudos sobre o tráfico de pessoas tem se limitado a descrever o fenômeno, indicando os distintos atores envolvidos, rotas, consequências e mecanismos para seu combate, sendo constatado por vários autores, a falta de estudos sistemáticos sobre o assunto e a ausência de um quadro teórico consistente que estruture a análise e a pesquisa sobre o assunto. Esses estudos e pesquisas são geralmente utilizados para subsidiar ações contra o tráfico, principalmente de mulheres, que aparecem como as principais vítimas. Uma questão importante ao se trabalhar esse tema é a dificuldade de identificar a dimensão do fenômeno. Os números alarmantes de pessoas traficadas divulgados por órgãos internacionais, sem explicitar a metodologia utilizada para a obtenção desta informação, aponta para o perigo da criação de políticas ineficientes e inadequadas, a partir de dados imprecisos e não confiáveis (SANTOS, 2012, p. 18-19).

O Decreto 5.948, de 26 de outubro de 2006, rege a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, estabelecendo “princípios, diretrizes e ações de prevenção e repressão ao tráfico de pessoas e de atenção às vítimas, conforme as normas e instrumentos nacionais e internacionais de direitos humanos e a legislação pátria” (Artigo 1º, do Anexo).

A política pública poderá ser preventiva ou repressiva. É preventiva, quando tem como objetivo evitar que o tráfico de pessoas aconteça, ou seja, que haja a consumação do crime. Por exemplo, por meio de medidas informativas, esclarecendo às mulheres o modus operandi do tráfico para que não sejam enganadas. Por sua vez, é repressiva, quando visa dismantelar o tráfico e resgatar a vítima, reinserindo-a em um caminho razoável de vida, reduzindo assim a sua situação de vulnerabilidade.

A nova Lei 13.344, de 6 de outubro de 2016, conferiu uma nova sistematização ao tráfico interno e internacional de pessoas, especificando, inclusive, as medidas de prevenção e repressão.

Segundo a Lei, consideram-se medidas preventivas: a) a implementação de medidas intersetoriais e integradas nas áreas de saúde, educação, trabalho, segurança pública, justiça, turismo, assistência social, desenvolvimento rural, esportes, comunicação, cultura e direitos humanos; b) as campanhas socioeducativas e de conscientização, considerando as diferentes realidades e linguagens; c) o incentivo à mobilização e à participação da sociedade civil; d) o incentivo a projetos de prevenção ao tráfico de pessoas.

Por sua vez, realizam-se as medidas repressivas por meio: a) da cooperação entre órgãos do sistema de justiça e segurança, nacionais e estrangeiros; b) da integração de políticas e ações de repressão aos crimes correlatos e da responsabilização dos seus autores; c) da formação de equipes conjuntas de investigação.

O Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, conceitua o tráfico da seguinte forma:

O tráfico de pessoas é 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. (Decreto nº 5.017, de 2004)

O Protocolo das Nações Unidas ainda determina que deve ocorrer a criminalização, quando a pessoa agiu com consciência e vontade de traficar, incluindo o concurso de agentes ou o desempenho de um papel organizacional ou de direção no empreendimento criminoso (ELLIOTT, 2014, p. 31).

Analiso alguns pontos do tipo presente no decreto, apenas para ilustrar o conteúdo da matéria tratada pela política pública, sem pretensões científicas no momento, para fins de organização da parte especial do Direito Penal, pois esta tese está no âmbito da política criminal. O tráfico de pessoas é um tipo múltiplo. Existem várias condutas que podem ser consideradas tráfico. Os verbos nucleares empregados são recrutar, transportar, transferir, alojar e acolher.

Recrutar é aliciar, atrair, angariar. Transportar é levar de um lugar para o outro, realizando a atividade material para isso. Transferir também envolve o deslocamento de um local para o outro, mas é termo mais amplo, que não está necessariamente relacionado à figura do condutor. Envolve, por exemplo, a pessoa responsável pela compra das passagens de avião. Alojamento é abrigar, hospedar. Acolher é admitir em seu convívio, sendo verbo mais abrangente do que alojamento. Por exemplo, fornecer alimentos e apresentar a cidade onde a pessoa será traficada.

O tráfico de pessoas vai além da exploração sexual, incluindo outros tipos, como a escravidão ou a remoção de órgãos (artigo 2º, do Decreto 5.948/06):

O tráfico de pessoas para fins de exploração sexual figura como a principal atividade de tráfico de pessoas existente, mas a atividade não se restringe a essa finalidade. O tráfico de pessoas liga-se também a diversas outras formas de exploração, como a exploração do trabalho – incluindo o trabalho escravo, a remoção e transporte de órgãos, alguns crimes contra a criança e o adolescente, como os crimes contidos no ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), relativos à adoção irregular e com fins financeiros (Artigos 238 e 239), sendo também tipos penais muito presentes no contexto do tráfico a mendicância forçada e mesmo a vinculação a outras práticas de crimes, como o tráfico de drogas, entre outras modalidades. (BRASIL, 2015b, p. 6)

As condutas acessórias ao recrutamento, ao transporte, à transferência e ao alojamento são também consideradas tráfico. Também é traficante de pessoas aquele que intermedeia, promove ou facilita a realização de algumas das condutas previstas no tipo (Artigo 2º, §4º, do Anexo).

No Ministério da Justiça, foi instituído um Grupo de Trabalho Interministerial, com o objetivo de elaborar a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (artigo 1º). Essa estratégia administrativa é transdisciplinar e complexa, abrangendo vários órgãos estatais, tais quais, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos, a Secretaria Especial de

Políticas para as Mulheres, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, o Ministério da Educação, do Turismo, da Cultura e outros (artigo 3º).

A colaboração entre os órgãos especializados é necessária, porque o tema é complexo. Segundo José Eduardo Cardozo: “Devido à complexidade da política pública e da intersetorialidade de suas ações, não há que se falar em um único ator que consiga, de forma efetiva, combater essa situação de violação de direitos” (BRASIL, 2015a, p. 7).

A atuação de vários órgãos estatais, em diversas escalas hierárquicas, demonstra a complexidade da política pública, que envolve estratégias preventivas e repressivas contra o tráfico de pessoas: um fenômeno multifacetado em seus aspectos culturais, sociais, econômicos e criminais.

A coordenação da política é feita, em conjunto, pelas Secretarias Especiais dos Direitos Humanos e das Mulheres, bem como pelo Ministério da Justiça (artigo 3º, §1º). É um problema de direitos humanos, que demanda a proteção de minorias e soluções jurídicas.

O Grupo de Trabalho Interministerial é responsável pela elaboração de relatórios, com as propostas de políticas públicas sobre o tema (artigo 7º). O último Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas trata dos dados de 2013, tendo sido divulgado em 30 de julho de 2015. Existem também os Relatórios Globais (*Global Report on Trafficking in Persons*), desenvolvidos pela Organização das Nações Unidas. O último foi lançado no ano de 2014.

Outros países também estudam o tema. É uma mazela global, que atinge a dignidade humana, principalmente das mulheres e crianças. Recentemente, em junho de 2016, os Estados Unidos da América lançaram o seu próprio Relatório (*Trafficking in Persons Report*), que contém dados de vários países. A realidade é trágica. Por exemplo, na Angola, mais de 70% das vítimas de tráfico de pessoas são crianças, iniciadas na prostituição e contrabando (NOVA JORNAL, 2016).

3.3 INTRODUÇÃO AO TRÁFICO INTERNACIONAL DE MULHERES PARA FINS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL

O tráfico de crianças e mulheres é considerado o melhor custo-benefício de todas as atividades criminosas (CWIKEL; HOBAN, 2005, p. 306). Como explicam CWIKEL e HOBAN (2005, p. 306), o sexo rápido é uma modalidade de *fast food*, que pautou os nossos hábitos em um mundo cibernético de consumo e soluções fáceis. E não é difícil encontrar material audiovisual que apresentem mulheres e crianças como produtos de consumo,

normalmente advindas de países mais pobres. No Brasil, temos o caso da MC Melody: o pai apresenta a criança de 11 anos sensualizada e sexualizada na internet. Ela recebe comentários sexuais em suas postagens no Instagram e, atualmente, o Ministério Público do Estado de São Paulo apura o caso (Diário Online, 2019).

Essas representações da cultura de massa colaboram para a objetificação das mulheres e crianças brasileiras, tornando-as vulneráveis em contextos de imigração. Elas ficam fragilizadas socialmente, quando são apresentadas como corpos fáceis e disponíveis. Tornam-se alvos preferenciais de abuso sexual, ainda mais considerando que podem estar trabalhando ilegalmente em países estrangeiros (CWIKEL; HOBAN, 2005, p. 306).

Essa fragilidade social não é de cunho subjetivo, mas objetivo. Não se deve presumir que mulheres são fragilizadas por passarem por situações adversas, mas sim que podem ser objetificadas pelos outros, ainda mais em países estrangeiros, onde a objetificação pode impor barreiras sobre o status social da mulher brasileira, quando comparada a uma nativa. Sob a perspectiva subjetiva, mesmo no caso de tráfico, não se pode presumir que as mulheres estão traumatizadas, consideram-se vítimas, querem escapar de onde estão ou voltar pra casa (CWIKEL; HOBAN, 2005, p. 309). No caso de crianças, a fragilidade é objetiva e subjetiva, óbvio.

A fragilidade subjetiva da mulher pode ocorrer em casos de tráfico, apesar de não ser possível presumir. Por exemplo, em um bordel em Kempton Park, os cafetões obrigavam as mulheres a usarem drogas para trabalhar. E eles impõe multa, caso não trabalhem ou até mesmo se ficam doentes (MEDIA, 2014, p. 74). Por isso medidas de proteção às vítimas são fundamentais, inclusive aquelas relacionadas ao apoio psicológico. Se analisarmos com cuidado o III Plano Brasileiro de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, constataremos o protagonismo que ele dá às medidas preventivas e reparatórias. Isso porque a política pública tem como objetivo primordial prevenir e reparar o dano.

No entanto, HUA e NIGORIZAWA (2010, p. 402) argumentam que o debate sobre a vitimização no tráfico de mulheres gira em torno de uma crença social de que as sociedades patriarcais teriam falhado em proteger as mulheres. Essa compreensão seria fruto de uma ideologia que não reconhece a escolha livre das mulheres sobre os seus próprios caminhos. É por isso que o Estado entende que deve salvá-las do tráfico. HUA e NIGORIZAWA (2010, p. 402-403) fazem essa afirmação com base no caso *United States v. Trakhtenberg*: as autoridades federais americanas se recusaram a aceitar as declarações de Eva Petrova (pseudônimo), enquanto ela não se colocasse na posição de vítima. Enquanto ela não narrou o

que esperavam, as autoridades americanas não a deixaram em paz, a ponto dela ter uma crise nervosa. HUA e NIGORIZAWA (2010, p. 403) defendem a desconstrução das narrativas dominantes para compreender o tráfico de outro modo e para que o Estado não expanda a noção de violência a ponto de destruir a liberdade da mulher, promovendo o que Deborah Mindry chama de política da virtude (HUA; NIGORIZAWA, 2010, p. 404).

Existem, portanto, divergências sobre a noção de consentimento, a condição das mulheres como vítimas do tráfico e a necessidade do Estado em protegê-las. A medida de intervenção do Estado sobre as ações das mulheres é, talvez, o tema mais delicado desta tese de doutorado.

Nem sempre podemos presumir que o tráfico precede à imigração, nem que imigração está relacionada ao tráfico internacional. Há casos em que as mulheres migram, trabalham ilegalmente e se engajam na prostituição posteriormente. Isso significa que elas não foram recrutadas em seu país de origem, e sim que decidiram se envolver nestas atividades após entrar ilegalmente no país ou estar em vias de expirar o seu status migratório (CWIKEL; HOBAN, 2005, p. 310).

A condição de ilegalidade e as demais situações de vulnerabilidade (por exemplo, receio de ser julgada socialmente pelos seus atos) podem levar as mulheres a terem medo de informar sobre o tráfico e o seu histórico migratório. Quando pressionadas, podem prover dados falsos para se proteger ou preservar a família, ou quem tenha sido bom para elas (CWIKEL; HOBAN, 2005, p. 310).

Temos a impressão de que criminosos traficam mulheres de Estados mais pobres para Estados mais ricos. Isso é uma tendência, mas países onde há demanda por oferta de sexo podem ser ainda mais atrativos para os traficantes (ELLIOTT, 2014, p. 16). E a demanda nem sempre está no país mais rico. Por exemplo, um país mais pobre, que seja base de turismo sexual, pode ser mais atrativo do que um país mais rico. Os traficantes são guiados pelas leis de mercado. Os residentes dos países de destino, os turistas e até Missões de Estado ou de Organizações Internacionais podem determinar a demanda. Por exemplo, a Copa do Mundo e as Olimpíadas são eventos internacionais que criam a demanda por sexo pago.

Forças de Estado estão frequentemente envolvidas no tráfico. Algumas vezes integram a cadeia de serviços (garantindo que os negócios continuem), noutras são consumidores. Existem casos, inclusive, de envolvimento das Nações Unidas. Quando soldados responsáveis pela manutenção da paz (os *peacekeepers*) se envolvem na exploração sexual de mulheres, é porque a prática já está tenebrosamente normalizada.

Prince Zeid Ra'ad Zeid Al-Hussein, um diplomata da Jordânia que foi Alto-Comissário das Nações Unidas pelos Direitos Humanos, no período de 2014 a 2018, analisou alegações de abusos sexuais praticados por *peacekeepers* no Congo. A investigação culminou em um *Comprehensive Review* das Nações Unidas, datado em 24 de março de 2005, onde se recomenda um código de conduta e a responsabilidade individual, civil e criminal, dos soldados envolvidos em casos de abusos sexuais, nos países em que deveriam manter a paz (United Nations, 2005, p. 31).

A investigação das Nações Unidas descobriu que os *peacekeepers* provocaram mulheres desesperadas e crianças a se engajarem em atos sexuais por um pouco de dinheiro e pequenos pedaços de comida. Eles davam a comida e o dinheiro para fazer os atos sexuais parecerem consensuais. Foram reportadas 150 alegações de abusos sexuais, incluindo 68 casos envolvendo estupro, pedofilia e prostituição (ALLRED, 2006, p. 5). O caso foi um escândalo, que revelou a inabilidade das Nações Unidas de controlar e disciplinar as suas próprias tropas (ALLRED, 2006, p. 6).

A relação entre os *peacekeepers* e os abusos sexuais é histórica. O tráfico de escravas sexuais na Bosnia existe por causa das operações de paz das Nações Unidas. Foram elas que fomentaram os crimes, tornando mandamental o estabelecimento de mecanismos para impedir que os *peacekeepers* devastem a população "que protegem" (ALLRED, 2006, p. 6-7). A culpa, no entanto, não é apenas das Nações Unidas. A maioria dos *peacekeepers* são soldados de tropas de países colaboradores, sobre os quais as Nações Unidas não possui autoridade disciplinar (ALLRED, 2006, p. 7). O *Comprehensive Review* das Nações Unidas constatou que a imunidade é um fator relevante para a prática dos crimes: os soldados têm a percepção de que não serão criminalmente perseguidos pelas práticas dos delitos. Ao realizar o trabalho de paz, eles ficam imunes à jurisdição do local da missão. Serão julgados pelo Estado de origem, caso pratiquem crimes (ALLRED, 2006, p. 8-9).

As terríveis experiências de Estados estrangeiros, na promoção do tráfico de pessoas e de abusos sexuais em países com uma população fragilizada, levaram as Nações Unidas a reconhecer a importância da educação de gênero e da necessidade de responsabilizar individualmente os envolvidos.

3.4 O CONSENTIMENTO DA VÍTIMA NO TRÁFICO INTERNACIONAL DE MULHERES PARA FINS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL

A lei 13.344, de 2016, inseriu o artigo 149-A, do Código Penal, que reconfigurou o tipo penal, inserindo elementos que diferem dos dispositivos do conceito do Decreto 5.948/06:

Art. 149-A. Agenciar, aliciar, recrutar, transportar, transferir, comprar, alojar ou acolher pessoa, mediante grave ameaça, violência, coação, fraude ou abuso, com a finalidade de: I - remover-lhe órgãos, tecidos ou partes do corpo; II - submetê-la a trabalho em condições análogas à de escravo III - submetê-la a qualquer tipo de servidão; IV - adoção ilegal; ou V - exploração sexual. Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa. § 1º A pena é aumentada de um terço até a metade se: I - o crime for cometido por funcionário público no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las; II - o crime for cometido contra criança, adolescente ou pessoa idosa ou com deficiência; III - o agente se prevalecer de relações de parentesco, domésticas, de coabitação, de hospitalidade, de dependência econômica, de autoridade ou de superioridade hierárquica inerente ao exercício de emprego, cargo ou função; ou IV - a vítima do tráfico de pessoas for retirada do território nacional. § 2º A pena é reduzida de um a dois terços se o agente for primário e não integrar organização criminosa.

Restringindo-me ao objeto da tese: o estudo do tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual. O tipo penal prevê como crime as condutas de agenciar, aliciar, recrutar, transportar, transferir, comprar, alojar ou acolher pessoa, mediante grave ameaça, violência, coação, fraude ou abuso, com a finalidade de exploração sexual. Aparentemente, o tipo é mais restritivo do que o dispositivo do artigo 2º, do Decreto 5.948/06, bem como do antigo tipo penal, previsto no revogado artigo 231, do Código Penal. Seria restritivo na extensão da punição justamente pela ideia de consentimento da mulher.

O artigo 231, do Código Penal, previa, como tráfico internacional de pessoas para fins de exploração sexual, a conduta de 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. O tipo também considerava como crime, em seu §1º, a conduta de agenciar, aliciar, vender ou comprar a pessoa traficada, assim como, tendo conhecimento dessa condição, transportá-la, transferi-la ou alojá-la. Só que o atual artigo 149-A, do Código Penal, prevê que só haverá tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual, quando houver ameaça, violência, coação, fraude ou abuso.

O consentimento da vítima afastaria o crime? Em uma leitura rápida, poderíamos considerar que não haveria crime, se houver consentimento sem ameaça, violência, coação, fraude ou abuso, isso é, não existiria o tráfico, se a mulher consentisse em se prostituir em outro país. E não há consentimento, se há abuso, ameaça, violência, coação ou fraude.

Atenho-me ao que interessa para fins de regulação criminal e política pública, que é a questão do consentimento da mulher no tráfico internacional para fins de exploração sexual. O entendimento sobre o consentimento dela de ser traficada para se prostituir é fundamental para orientar a atuação dos agentes de segurança pública. Por exemplo, a polícia federal descobre, no embarque internacional de uma passageira, que ela está viajando para o exterior para se prostituir junto com um agente, o qual irá empregá-la em um bordel. Nesse caso, não haveria crime, se entendermos que não há tráfico com o consentimento da mulher. Os policiais federais não poderiam impedi-la de viajar e o proxeneta não seria preso.

Do ponto de vista normativo, não é lógico afastar o crime em razão do consentimento da mulher. É só realizar uma interpretação global deste tipo penal. Se assim fizermos e considerarmos o abuso, a ameaça, a violência, a coação ou fraude como condicionantes para a configuração do crime, chegaríamos à conclusão absurda de que alguém poderia consentir em se submeter à condição análoga de escravo ou ao tráfico de órgãos. Mas vamos, por enquanto, deixar suspensa a conclusão para analisar o campo teórico sobre o consentimento da mulher no tráfico internacional para fins de exploração sexual.

O Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, determina ser irrelevante o consentimento da vítima vulnerável de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual (artigo 3, itens "a" e "b"). A vulnerabilidade da mulher descarta o consentimento. O Brasil ratificou o Protocolo de Palermo pelo Decreto 5.017, de 12 de março de 2004, tornando-o uma norma supralegal, portanto hierarquicamente superior ao Código Penal. Extrai-se esse raciocínio jurídico da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, estabelecida no Recurso Extraordinário nº 466.343. Juridicamente o Código Penal não pode restringir o conteúdo do Protocolo de Palermo, porque aquele é norma infraconstitucional, mas não supralegal, como o tratado internacional de direitos humanos. Portanto, não há consentimento, quando existe engano ou vulnerabilidade.

Essa linha de pensamento é básica, mas serve para afastar a tentação de fugir do estado da arte da ciência, em busca de soluções fáceis entre os sins e os não da relevância do consentimento da mulher.

3.4.1 Tráfico de menores: o vício de origem do consentimento?

A concepção de consentimento é um dos aspectos mais problemáticos da ética sexual. Existem mulheres que entraram adolescentes na prostituição, outras ainda crianças, e não

conhecem outra vida. Há quem esteja na vida por causa de drogas e outras por necessidades financeiras (JENSEN, 2016). Nós vivemos em um mundo em que, anualmente, dois milhões de crianças são dragadas no comércio sexual (JORDHEIM, 2014, p. 5). E como disse um jornalista de Svay Pak:

Comprar sexo com uma menina de doze anos no Camboja exige menos tempo e esforço do que trocar dinheiro em um banco ou pagar uma conta telefônica. ... [Essas crianças passam os dias em] *shophouses*, onde fazem “boom boom” - sexo e “yum-yum” - sexo oral - por cinco dólares por hora em quartos apertados e úmidos, e cubículos improvisados de madeira compensada. (JORDHEIM, 2014, p. 8)

Como não questionar o sacrosanto consentimento, num mundo em que o tráfico sexual de crianças é a forma mais comum de tráfico humano, inclusive na América? (JORDHEIM, 2014, p. 9). Onde as promessas se confundem na mente das adolescentes. Afinal, como disse um cafetão do Arizona: "Você promete às garotas jovens o céu, elas te seguem até o inferno" (JORDHEIM, 2014, p. 13). As estratégias de lenocínio fazem com que muitas garotas não reconheçam a sua vitimização. O cafetão seduz a criança ou a adolescente em um relacionamento unilateral de submissão e devoção: "Ele não é meu cafetão—é meu namorado". (JORDHEIM, 2014, p. 21).

Há alguns meses, Sarah, de dezessete anos, estava caminhando sozinha para a loja. Um homem de trinta anos chegou perto dela, disse como ela era bonita e perguntou por que ela parecia tão triste. Sarah disse a ele que ela estava com raiva de sua mãe e só precisava dar um passeio. Ele perguntou se poderia levá-la para fazer as unhas para animá-la, e ela concordou. ... Eles passaram muito tempo juntos e ele pediu a Sarah que fosse morar com ele, mas depois de um mês morando juntos, ele disse a ela que não podia pagar o aluguel e precisava de ajuda. Ele pediu a ela para ir a encontros com homens mais velhos e se envolver sexualmente por dinheiro. Sarah se sentiu desconfortável, mas concordou porque faria qualquer coisa para não voltar para casa e queria fazê-lo feliz (JORDHEIM, 2014, p. 23).

Um cafetão identificado como Ken elucidou uma das técnicas do lenocínio: fazer a garota perder as referências. Ele comparou as meninas com árvores sem raízes: não importa o quão sejam poderosas, serão fáceis de serem movidas de lá pra cá. Elas seriam da mesma maneira: fáceis de ajustar e controlar sem laços sólidos como uma casa, uma família, as coisas que gostam: "Se você conseguir manter a pessoa desequilibrada, ela não poderá desequilibrá-lo, pois estará muito ocupada tentando recuperar a estabilidade." (JORDHEIM, 2014, p. 25).

Existem relatos da participação da família no tráfico sexual, que nos levam a inferir ser algo comum. A influência negativa da família na vida da jovem é outro elemento que pode colocar em dúvida a integralidade do consentimento na vida adulta. A criança ou a adolescente se silencia por medo e vergonha, os vínculos emocionais a prendem ao tráfico sexual familiar (JORDHEIM, 2014, p. 64).

Tendem a ser desacreditadas, quando contam os abusos aos adultos (JORDHEIM, 2014, p. 64). O Sgt. Grant Snyder, um policial de Minneapolis, relata que a vítima do crime conhece o traficante em 60% a 70% dos casos (JORDHEIM, 2014, p. 137). De acordo com o relato de uma sobrevivente: “Minha mãe foi minha primeira cafetã. Ela costumava me vender para o proprietário e outros homens que queriam uma menina. Ela era uma drogada, achei que isso era normal.”(JORDHEIM, 2014, p. 63). Os testemunhos impressionam:

“Eu tenho uma amiga que, quando criança, era frequentemente convidada pelo pai para 'passar um tempo' com um de seus amigos na vizinhança. Após os abusos, o abusador sempre forneceria uma boa refeição ao pai dessa menina. Esta criança estava sendo traficada em troca de um jantar suculento!” (JORDHEIM, 2014, p. 63).

Traficantes e pedófilos empregam táticas parecidas, frequentando locais onde crianças normalmente estão para recrutá-las: os 5 principais locais de recrutamento são shopping centers, pontos de ônibus, parques, playgrounds e escolas (JORDHEIM, 2014, p. 137-138.).

Vale destacar, ademais, o papel da tecnologia no tráfico de crianças e adolescentes. Agentes dos Estados Unidos da América verificaram que as propagandas online de sexo são a plataforma número um para a compra e venda de sexo com crianças e mulheres jovens. Quase todas as mídias sociais têm um histórico nesse sentido, inclusive o Facebook e o Instagram (JORDHEIM, 2014, p. 138). A internet é uma plataforma eficiente para a pedofilia. Os dados também impressionam:

A receita de publicidade online de prostituição nos Estados Unidos totalizou \$45 milhões, considerando os 12 meses que se encerram em maio, superando o recorde da Craigslist, que abandonou a sua seção de serviços para adultos em setembro de 2010. Pela primeira vez, a receita estimada de 12 meses gerada em cinco sites rastreados pelo AIM Group ultrapassou os US \$ 44,6 milhões por ano, que a Craigslist sozinha fez com a venda de anúncios para acompanhantes (Aim Group, 2013).

A internet fornece o anonimato necessário para comprar e vender serviço sexuais com menores. Um dos maiores obstáculos para a polícia é identificar e localizar o caminho online do crime: os traficantes fazem uso de nomes fictícios, mentem sobre a idade e também usam fotos de crianças para garantir que não sejam facilmente reconhecidos (JORDHEIM, 2014, p. 138).

Abigail Bray (2011, p. 154) reconhece essa estrutura online da pedofilia como uma indústria, cujo combate exige uma regulação transnacional. Indústria que engloba delitos diversos e está imersa em uma teia global criminosa na *deep web*. Indústria cruel e sem misericórdia, que normaliza um bebê chorando ao engasgar com o esperma de um homem, crianças masturbando uma as outras e o sadomasoquismo infantil. O conteúdo da pornografia infantil é inclemente: em um dos vídeos apreendidos pela polícia, o homem força o pênis dentro da boca da criança, que chorando diz: "Não! Não!" (BRAY, 2011, p. 152-153). Bray (2011, p. 154) argumenta que a comodificação sexual da criança na internet é um problema que o feminismo deve enfrentar, rejeitando as alegações de que existe uma histeria em torno do problema.

O Estado tem aprimorado a sua tecnologia de persecução e sido mais efetivo em perseguir criminalmente os pedófilos. Walsh, Wells e Wolak (2016, p. 215) explicam que as atividades criminosas de pornografia infantil envolvem várias imagens pornográficas, que são mantidas em computadores particulares. Elas, correntemente, estão em redes de compartilhamento de arquivos *peer-to-peer*. Segundo os autores, as apreensões por crimes de pornografia infantil na Internet aumentaram significativamente, influenciando a investigação policial e as ações penal de pedofilia. Elas cresceram significativamente entre 2000, 2006 e 2009. Nesse último ano, a polícia dos EUA fez aproximadamente 4.901 detenções que incluíam pornografia infantil, quase 3 vezes mais do que em 2000. Em relação às apreensões, subiu 33% em relação às realizadas de 2006 (WALSH; WELLS; WOLAK, 2016, p. 215).

Os autores defendem que a pornografia infantil tem um papel crucial para descobrir outros crimes de abuso infantil. Os abusadores se expõem com a pornografia, pois ela implica em compartilhamento e tem materialidade. Em 2006 e 2009, 40% das persecuções criminais nos EUA iniciaram após encontrarem as fotos sexuais das crianças, segundo a pesquisa *Second National Juvenile Online Victimization Study* (N-JOV2), financiada pelo *Department of Justice, Office of Juvenile Justice & Delinquency Prevention* (OJJDP) (WALSH; WELLS; WOLAK, 2016, p. 220). São delitos que exigem *expertise* em tecnologia,

como habilidade de analisar artigos temporários na internet e manuseio de evidências eletrônicas (WALSH; WELLS; WOLAK, 2016, p. 223).

A polícia brasileira também tem investido na repressão à pedofilia e obtido algum sucesso. Em novembro de 2018, a Operação "Revelação" prendeu 3 pessoas no estado do Rio de Janeiro. As investigações se iniciaram após os policiais descobrirem "uma rede de informações na internet com imagens de adultos mantendo relações sexuais com crianças" (TORRES, 2018). No mesmo mês, a Operação "Luz na Infância" prendeu, em 18 estados brasileiros, 41 pessoas que praticavam abusos contra crianças e adolescentes pela internet. A operação é resultado da cooperação entre a Secretaria Nacional de Segurança Pública, a Polícia de Imigração e Alfândega dos EUA (*US Immigration and Customs Enforcement-ICE*), o Corpo de Investigações Judiciais (CIJ) do Ministério Público Fiscal da Cidade Autônoma de Buenos Aires e as Polícias Cíveis do Brasil (SARINGER, 2018).

Os abusos infantis são comuns e o tráfico de crianças e adolescentes eventualmente integra essa rede criminosa. Essa realidade chocante coloca em xeque a prostituição como uma escolha racional. Afinal, qual o sentido do consentimento de uma adulta, quando a prostituição foi o destino que a vida lhe deu desde criança?

3.4.2 Definindo o consentimento no tráfico internacional de mulheres

As histórias das vítimas são importantes, mas elas não podem nos fazer cair em ideologia profunda. O método deve ser científico e a etnografia nos dá apenas uma noção parcial do problema. Parece-me que a combinação da teoria jurídica com os dados quantitativos e qualitativos representa uma metodologia mais rica. É a partir do sentido do consentimento que se define esse crime. Portanto, embaralhar o conceito, em um fenômeno de conflação, retira a racionalidade da política pública. Conflação é a mistura, o embaralhamento dos conceitos, a representação simplista da coisa em estudo, que pode ocorrer por culpa ou dolo.

Alicia W. Peters (2013, p. 236) explica que a conflação acontece em dois níveis: acidental e intencional. A acidental acontece na mídia, seja porque os repórteres não analisam apropriadamente o problema, seja pelas suas falsas elucubrações. Supondo, por exemplo, que todas as trabalhadoras migrantes do sexo são alvos de tráfico. A intencional já funde propositalmente a prostituição e o tráfico: grupos "ativistas feministas" que afirmam que todo sexo comercial objetiva a mulher e suprime a sua dignidade. Entendem que nenhuma prostituição é voluntária. Para Peters, a definição de tráfico sexual está sujeita à pressões e

coerções. É importante, assim, que enfrentemos a matriz teórica do consentimento da mulher, para analisar a política pública apropriadamente, sabendo o que se quer regular e em que medida.

Beverly Balos (2004, p. 138) sustenta que o tráfico internacional de mulheres como *commodities* é um mercado multibilionário. Em 1998, uma pesquisa da Organização Internacional do Trabalho (OIT) concluiu que a indústria do sexo está enraizada na situação econômica dos países do sudeste asiático, como Malásia, Filipinas, Tailândia e Indonésia, comprovando a relação entre prostituição e pobreza. Isso pode influenciar a decisão sobre o comércio do próprio corpo. O resultado é de injustiça social, se considerarmos o tráfico como um drama ligado à pobreza: ainda mais analisando os números. Só nos Estados Unidos, cerca de 50.000 mulheres e crianças são traficadas para exploração sexual todos os anos (BALOS, 2004, p. 138).

A prostituição não é a única questão que envolve o tráfico. Ela se soma à vulnerabilidade da imigração, culminando, frequentemente, em violência psicológica e física. Não são raros os casos de mulheres que apanham ou são estupradas, se tentam fugir ou se recusam a fazer sexo com clientes. Algumas têm problemas de nutrição, são obrigadas a se drogar ou usar medicamento. Outras sofrem de ansiedade, com medo de serem descobertas, presas ou serem submetidas a outras penalidades (BALOS, 2004, p. 139). Elas estão sujeitas aos mesmos riscos dos imigrantes indocumentados, somados à exploração de uma atividade que é sensível à mente e ao corpo.

Os condicionamentos sociais à prostituição relativiza a ideia de que a mulher tem a liberdade de se prostituir. Balos (2004, p. 149) afirma que o foco no consentimento disfarça a desigualdade de gênero, que sustenta e alimenta o tráfico sexual, e também o mercado da prostituição. É a mesma lógica do Protocolo de Palermo, que não considera que há consentimento, quando a mulher é vulnerável. Afinal, não há tráfico apenas quando o traficante força a vítima, mas também quando há uma relação de poder em torno de uma mulher vulnerável (BALOS, 2004, p. 162): "Prostituição, 'consensual' ou não, sustenta e é sustentada pelas desigualdades econômicas e políticas" (BALOS, 2004, p. 163).

As mulheres ainda permanecem em posições subordinadas relativas à circulação de benefícios educacionais sociais, políticos e financeiros. Mais de 1,3 bilhões de pessoas vivem em extrema pobreza, sendo 70% mulheres (BALOS, 2004, p. 164). Refiro-me a uma renda de menos de US\$ 1,25 por dia. Em um contexto desses, só dá para falarmos em liberdade, se ignorarmos a vulnerabilidade. A miséria é uma experiência esmagadoramente

feminina (BALOS, 2004, p. 164). Considerar a prostituição como uma questão social, e não meramente individual, é um desafio que liberta a mulher dos seus determinismos. Afinal, que liberdade é essa em que num caminho está o salário-mínimo (quando está) e no outro a prostituição? Liberdade de escolha parece ter o consumidor, que tem a mulher à disposição para dominá-la. Balos (2004, p. 174) propõe, inclusive, que o avanço no combate ao tráfico de mulheres depende da *accountability* do consumidor, o qual deve compensar civilmente a vítima pelos danos que causou.

Santos, Gomes e Duarte (2010, p. 188-189) defendem um debate abrangente sobre a escravidão sexual e a exploração extrema em que as mulheres são submetidas nas ruas. A problematização do consentimento desnuda o véu da liberdade, que esconde a pobreza e a falta de oportunidade. Em uma entrevista de Setembro de 2000, uma representante da *International Organization for Migration in Seoul* (IOM-Seoul) disse que há casos em que as mulheres entram para fazer um dinheiro rápido, para pagar o cartão de crédito, e acabam em situações que elas não imaginavam que existiam (HUGHES; CHON; ELLERMAN, 2007, p. 905). A doutrina do consentimento não pode ser encarada sem críticas, em um Brasil em que falta trabalho para mais de 27,6 milhões de pessoas e cuja taxa de desemprego foi de 12,4% no segundo trimestre de 2018(UOL, 2018).

Apesar de pontuar que existem outros fatores, Elliott (2014, p. 45) também reconhece que a pobreza e a falta de oportunidades são preponderantes. Uma mulher pobre e sem perspectiva virá alvo fácil de traficantes. Eles traçarão a sua rota de acordo com a demanda. A oferta é definida pelo trinômio: pobreza, discriminação de gênero e omissão/corrupção do Estado de origem. Esse conjunto garante uma fonte regular de imigrantes, sem necessidade de coerção para suprir a demanda por sexo pago. O mercado aquecido estimula que mais mulheres entrem no ciclo da prostituição, tornando-se vítimas via sequestro, ilusões, promessas, fome ou qualquer outra vulnerabilidade.

É inegável, entretanto, que consentimento é um conceito normativo, que depende de um juízo de valor. Os conceitos normativos variam de acordo com o contexto, isso é, dependem dos indivíduos envolvidos e das suas bagagens culturais. Do ponto de vista pragmático, é difícil ter alguma previsibilidade sobre a decisão de tantos agentes de estado (juízes, promotores, etc.) diante de um conceito normativo. Ainda mais em sociedades democráticas, em que as divergências políticas são acirradas e aglomeram tradições culturais distintas. Nesse sentido, é um desafio estabelecer um conceito de consentimento que possa ser pragmaticamente compartilhado. São polarizações, ideologias, estilos de vida

distintos, que colaboram para uma concepção distinta do que seja consentir. A solução seria se ater à política pública e os seus dados de monitoramento, pois nos dão condições de aferibilidade. Podemos medir os resultados, se temos dados e planejamos ações com base neles.

Não é fácil, ainda assim, separar consentimento de coerção, mesmo considerando a desigualdade como um fator que alavanca a prostituição e, por conseguinte, o tráfico de mulheres. Não haverá consentimento, quando houver uma força externa que prejudique substancialmente os interesses gerais da mulher (ELLIOTT, 2014, p. 95). Mas o que é esta força externa que prejudica substancialmente a liberdade de escolha? É evidente que não há consentimento, quando alguém aponta a arma para a cabeça de uma mulher, obrigando-a a se prostituir. Mas será que há consentimento, quando ela escolhe se prostituir para vencer uma situação relativa de pobreza?

Podemos contestar escolhas feitas para reduzir uma situação de pobreza, que podem ser trágicas. Mas não dá pra considerar como sendo igual a uma coação física irresistível. Na situação de pobreza, há uma conduta em que a pessoa com consciência e vontade decide se engajar na prostituição, valendo-se do tráfico para atingir os seus objetivos. O que se questiona é a possibilidade desse consentimento, ou seja, se há autonomia da mulher para permitir ser traficada.

Ao defender a ideia de autonomia, considera-se que uma mulher toma a decisão de se prostituir, após analisar um mercado em potencial e a perspectiva de ganho econômico (ELLIOTT, 2014, p. 108). Essa corrente defende que a mulher se vale do seu livre-arbítrio para se prostituir e melhorar a sua condição econômica. É uma escolha racional econômica. Por outro lado, a corrente protecionista defende, principalmente, que o comércio sexual se dá em razão da supremacia masculina e da mercantilização das mulheres (ELLIOTT, 2014, p. 109). A exploração da prostituição seria inescrupulosa e a autonomia da mulher necessitaria de contextualização. Afinal, se é uma escolha de trabalho livre, por que, frequentemente, as prostitutas são as mulheres com menos chances educacionais e de trabalho (ELLIOTT, 2014, p. 109)?

Esse paradoxo do consentimento é inescapável e nos coloca em um processo de indecidibilidade. É preciso resistir à tentação de decidir sobre isso com um golpe de força, a partir de meras preferências culturais ou à golpes de ideologias. O tema é fundamental para as questões jurídicas da mulher, pois as relações mais íntimas entre o homem e a mulher são governadas pela ordem do consentimento (PATEMAN, 1980, p. 150).

Poderia-se argumentar que as preocupações com o consentimento são coisas do passado, pois hoje o homem e a mulher são iguais nas democracias liberais (PATEMAN, 1980, p. 150). É verdade, mas a igualdade formal nem sempre dispensa a igualdade material e a análise da realidade política de países, estados e cidades. Por outro lado, não há como negar a importância da liberdade na afirmação dos direitos da mulher: de que são pessoas lógicas, capazes de estabelecer relações a partir das suas capacidades morais e intelectuais. A afirmação da liberdade para mulher significa uma reapropriação do domínio sobre a sua própria vida, rejeitando o paternalismo que a coloca como ser emocional. Essas escolhas racionais não cabem de plano a nenhum de nós julgar. Mais uma vez, a indecidibilidade se põe, exigindo mais esforço intelectual para decidir sobre o tema.

Agora, se a liberdade é importante para a afirmação dos direitos da mulher, por que uma delas se submeteria a um "contrato de tráfico e prostituição", colocando-se em uma relação de sujeição, como subserviente a um homem? (PATEMAN, 1980, p. 153) Por que uma pessoa livre se submeteria a uma posição de sujeição tão íntima? Provavelmente, por dependência econômica, em um contexto em que mulheres não são livres e também não são iguais. Nesse caso, quando a mulher está em penúria, podemos interpretar que o consentimento é dado com submissão não-voluntária. O ato de dizer "sim" ao tráfico pode ter como oposição o "não" a uma vida limitada de acesso à direitos. Se as condições materiais fossem diferentes, o "sim" ao tráfico seria substituído por uma decisão de fazer um curso de direito ou de medicina. No entanto, o problema ainda persiste e ecoa: impedir a mulher de ser traficada não é um limite ao exercício da sua própria liberdade?

Pateman (1980, p. 162) diz que o consentimento é fundamental para a democracia liberal, pois é essencial para manter a liberdade individual e a igualdade; só que ele também pode ser um problema, pois a liberdade individual e a igualdade são ao mesmo tempo pré-condições para consentir. O poder pode dominar a vida sexual e política e fazer do consentimento submissão. Sem possibilidades preservadas não existe escolha, mas sobrevivência, fuga.

A própria ideia de consentimento pode ser contestada, pois reforça a submissão da mulher (PATEMAN, 1980, p. 164). Não seria um conceito apropriado em uma relação de igualdade de gênero. O consentimento da mulher é oferecido em troca de alguma coisa, na parceria entre os sexos. Ela, passiva, espera a oferta do homem, ativo, que selará o contrato sexual em troca de dinheiro. Ao menos é assim que normalmente ocorre em uma situação de lenocínio. Se a relação fosse igualitária, o consentimento seria dado a partir de outros signos,

e não apenas pela necessidade financeira. Nessa linha, o consentimento serviria para disfarçar uma situação de abandono e falta de escolha. A sua desconsideração não seria, portanto, restrição à liberdade da mulher. É importante que haja articulação e suporte para que a mulher possa ser livre (AGNES, 2013). Estritas escolhas trágicas não são remédios liberais.

Ademais, contesta-se a ideia de que prostituição é solução para violência de gênero. Sharon Menezes (2016, p. 344), em pesquisa realizada com dezessete prostitutas, constatou que a prostituição não dá um fim à violência de gênero. Ela não melhora necessariamente a vida da mulher ou dos seus familiares. As participantes dessa pesquisa relataram ataques físicos, estupros, constrangimentos, relações sexuais dolorosas, preconceito, roubo, falta de acesso aos sistemas tradicionais de serviços, como bancário, médico, previdenciário, etc. (MENEZES, 2016, p. 344). Segundo a autora, a prostituição está alocada em uma subcultura da violência. A categoria do consentimento é nublada: há casos em que as mulheres resistem inicialmente e depois acabam concordando em se submeter ao tráfico e à prostituição. Sete das entrevistadas admitiram que aceitaram a prostituição pela falta de abrigo, apoio social e dinheiro (MENEZES, 2016, p. 344).

Apesar de terem histórias de vida distintas, as participantes escolheram a prostituição a partir de limitações sociais, financeiras e emocionais. (MENEZES, 2016, p. 345) O consentimento em relação à prostituição se dá a partir de um cenário de escolhas restritas. Todas as entrevistadas reconheceram o desejo de deixar a prostituição, quando um cenário de oportunidades surgiu. A entrada e a saída da prostituição estão relacionadas à tentativa delas de escapar de situações difíceis. Essa pesquisa nos dá um *insight* sobre como a prostituição reforça o ciclo da violência.

A teoria do paradigma da distância (MENEZES, 2016, p. 347) também nos ajuda a compreender o papel do consentimento na política pública. Essa teoria considera que as mulheres que enfrentam desvantagens econômicas, sociais ou emocionais tentam reduzir esse contexto de desvantagem. Elas entram na prostituição para tentar reduzir a desvantagem, enraizam-se em uma subcultura de violência e continuam tentando diminuir a desvantagem, seja por oportunidades oriundas da prostituição ou fora dela. O nível de aproximação ou distanciamento do contexto da prostituição está relacionado à medida em que as mulheres estão socialmente, economicamente e psicologicamente envolvidas com pessoas ou empresas do ramo, e à necessidade de reduzir a sua desvantagem social, econômica e emocional. Segundo Menezes (2016, p. 352), a prostituição é um processo e também resultado de violências na vida prévia e atual das entrevistadas.

No entanto, restringir o consentimento da mulher não está livre de críticas. Segundo Doezema (2002, p. 21), discordar que as mulheres não podem consentir em ter relações sexuais comerciais é um discurso sincronizado com conceitos anti-feministas sobre a sexualidade feminina e põe em risco a liberdade sexual de gênero. Ademais, fortalece preconceitos anti-imigrantes. Sinceramente, fiquei em dúvidas sobre o que a autora quis dizer sobre preconceitos anti-imigrantes: parece-me que proteger as mulheres imigrantes é conscientizá-las sobre o exercício dos seus direitos e regularizar o seu status migratório. Se os cidadãos de determinado país possui preconceito contra mulheres imigrantes, isso não será resolvido reafirmando nelas os símbolos da prostituição. Tornar a prostituição uma profissão socialmente aceita como medicina ou engenharia é uma tarefa que exige uma profunda transformação cultural. Não há indícios de que seja possível e não me parece adequado utilizar o ser humano como instrumento para a realização de fins políticos de outrem.

Entendo que Doezema (2002, p. 25) se preocupa com a deportação de mulheres. Concordo com a sua preocupação, mas esse ponto específico não é motivo suficiente para alterar toda a política migratória. Defender que os países tenham políticas inclusivas às prostitutas imigrantes, inclusive com a regularização do seu status migratório, talvez seja o caminho mais adequado para combater um direito imigratório excludente. Em relação aos Estados Unidos da América, o país possui soluções migratórias para mulheres vítimas de tráfico sexual (*T Nonimmigrant Status*), mesmo proibindo a prostituição em quase todo o seu território. Não há, portanto, contradição entre restrição de consentimento e direito imigratório inclusivo.

Doezema (2002, p. 25) defende que não se deve retirar o direito das mulheres de aprovar a prostituição e critica a regulação que proíbe a prostituição forçada, mas não apresenta soluções para a prostituição voluntária, como direitos trabalhistas. Ela argumenta que as prostitutas devem ser tratadas como trabalhadoras legítimas. Isso desafiaria a mentalidade de que as mulheres são as reservas morais da sociedade. Ela reconhece que a realidade não se adequa à representação homens opressores *versus* mulheres oprimidas: homens, mulheres e também transgêneros assumiriam posições distintas e teriam diversos modos de exercer o poder, enquanto clientes, trabalhadores sexuais e parceiros (DOEZEMA, 2002, p. 25). Desafiar mentalidades e transformar o que as pessoas pensam sobre a prostituição não me parece ser objetivo aferível em matéria de políticas públicas. Não podemos instrumentalizar as mulheres de hoje pela pretensão de obter um mundo alegadamente melhor para as mulheres do futuro. Não me parece que exista caminho

pragmático pra isso e nem base normativa nacional ou internacional. É uma pretensão *lege ferenda*, que precisa ainda vencer politicamente para que seja absorvida pelas políticas públicas.

As alegações de Doezema reforçam o consentimento como corolário da liberdade da mulher, que faz da prostituição o seu caminho legítimo de vida. Volta à tona o velho problema da liberdade *versus* determinismo. Como vimos, é difícilimo traçar a fronteira entre liberdade e condicionamento político, econômico e emocional. A alegação da liberdade esbarra nos condicionamentos sociais e não tem força probatória suficiente para bloquear as decisões dos Estados em matéria de políticas públicas. Senão conseguimos nem definir a fronteira entre liberdade e determinismo (e esse é um problema filosófico eternamente pendente), como afastar políticas públicas definidas democraticamente?

O'Connor (2017, p. 15) afirma que separar a escolha da mulher das suas circunstâncias sócio-econômicas é privilegiar um neoliberalismo focado no individualismo, que impede uma compreensão profunda das limitações pessoais e estruturais das envolvidas. Indaga-se se uma mulher escolheria entrar no comércio sexual, tendo uma percepção global dos riscos e sendo apresentado a ela outras opções (O'CONNOR, 2017, p. 16). É interessante como O'Connor (2017, p. 16) faz uma análise oposta a de Doezema, sustentando ser temerário o recorte entre mulheres forçadas pelo tráfico sexual e aquelas que escolheram se prostituir: essa diferenciação apenas serviria para culpar as mulheres "que escolheram" dos abusos e dos malefícios do ciclo violento da prostituição. Mais uma vez, a análise material das coisas contrasta com a ideologia.

Modelos de mundo aperfeiçoados (como o de uma sociedade de mulheres livres, que escolhe os seus caminhos independente das circunstâncias) só servem para distanciar as pessoas da realidade, pondo em risco as estratégias jurídico-políticas racionais, pois as decisões passam a ser tomadas em busca desse mundo aperfeiçoado, a partir da instrumentalização das pessoas.

O'Connor (2017, p. 16) revela que a liberdade da mulher na prostituição não tem respaldo em sua pesquisa: uma análise qualitativa de um grupo de prostitutas na Irlanda. O controle que elas têm do processo é drasticamente restrito. A realidade é de experiências de intimidação, violências psicológicas e físicas severas, e estupros, tanto nas ruas quanto nas casas de prostituição. O fato delas "concordarem" com o comércio sexual não significa que para elas o sexo não seja violento, desprazeroso, traumático e indesejável. A autora é contundente ao afirmar que é necessário identificar o contexto em que se oferece o

consentimento. Sexo adulto consensual é aquele em que há algum compartilhamento (desejo mútuo), enquanto prostituição é melhor definida a partir de compradores que adquirem tempo de submissão para cometer atos sexuais não desejados (O'CONNOR, 2017, p. 16).

Maravilhoso no trabalho de O'Connor (2017, p. 16) é a atenção dada à pesquisa qualitativa, que canibaliza o formalismo e tem potência de apresentar as coisas próximas de como elas são. Os dados qualitativos tendem a ser mais limitados em amostragem, mas nos concedem aspectos da realidade que seriam inviáveis apenas com os dados quantitativos. Quando as participantes compartilham as suas experiências, dividem a percepção da intimidade da dor vivenciada na prostituição. Permitem a compreensão do consentimento como um elemento multidimensional e complexo.

A dificuldade em traçar os limites entre liberdade e determinismo e os indícios sobre os malefícios da prostituição, comprovados por dados quantitativos e qualitativos, são fundamentos suficientes que nos levam a seguir as determinações normativas das políticas públicas democraticamente estabelecidas. Nesse sentido, consentimento é a autorização da mulher em ser traficada, diante de um contexto de escolhas restritas e condicionadas por realidades econômicas, sociais e emocionais desfavoráveis.

3.4.3 Por políticas públicas não-punitivas em defesa das vítimas

Donovan e Barnes-Brus (2011, p. 597) contam que, no final do século XIX e início do século XX, as metrópoles americanas experimentaram ondas de reforma social, para combater desordens urbanas, inclusive as mais corriqueiras, como atos obscenos e beber em locais públicos. Nesse contexto, as campanhas antiprostituição contribuíram para definir e impor fronteiras raciais e étnicas. Os tribunais e as autoridades, como instrumentos de controle social, impuseram princípios da classe média branca sobre imigrantes, judeus e negros (DONOVAN; BARNES-BRUS, 2011, p. 597). O sistema criminal, em seu âmbito regulatório, dissociou-se das suas metas constitucionais, mirando seres humanos a partir de uma perspectiva enviesada.

Essa assertiva é embasada em evidências históricas. Donovan e Barnes-Brus (2011, p. 598) demonstram que o estado americano realizou os policiamentos mais hostis em bairros onde havia mais diversidade de origem étnica e racial, como o *Tenderloin* e *Chinatown*, na cidade de Nova York. A Administração Criminal operava em torno de mecanismos de controle hierárquico, garantindo a ordem pela repressão de minorias. Em regra, não se exclui

culpabilidade pela desigualdade social, mas pobreza jamais deve ser *leitmotiv* de criminalização.

A Administração Criminal não pode regular o que quiser e como quiser, mas deve buscar fundamento nas políticas públicas e nos standards regulatórios, que são os princípios constitucionais. Se, pragmaticamente, considerarmos que o emprego dos princípios não nos dá um parâmetro razoável de segurança jurídica, ao menos excluimos pelo absurdo o que certamente não se adequa em sua seara. Ademais, uma teoria dos princípios atrelada às políticas públicas pode proporcionar mais concretude à sua aplicação—ganhando mais independência de esquemas teóricas desprovidos de *enforceability*. Por mais maravilhosa que seja uma teoria jurídica, ela possuirá pouco valor pragmático se desprovida de utilidade, que depende da observância do seu conteúdo pelos sistemas de justiça. Quanto mais simples, maiores serão as suas possibilidades de adoção pela burocracia jurídica. Por mais maravilhosa que seja uma teoria, ela dependerá da conquista de corações e mentes e, portanto, da política.

Se a Administração Criminal não pode regular o que quiser, como quiser e se deve observar os princípios constitucionais penais, então certamente não pode traçar uma estratégia de controle social que implique na proteção da parte mais rica e na repressão da parte mais pobre. Daí que o processo de criminalização deve ser esclarecido no âmbito do controle social, dando justificativas constantes de atuação. Essas explicações devem tomar como base não apenas a lei, mas também as políticas públicas, porque são elas que concretizam o direito de modo a permitir monitoramentos, isto é, o controle do próprio controle. Nesse sentido, a polícia não pode se valer da sua força juridicamente autorizada para controle migratório indevido: a vítima de tráfico de pessoas não pode ser punida em razão da prostituição. A Administração Criminal não pode agir de cima para baixo em reação à prostituição. Por exemplo, a história do tráfico de pessoas em Nova York demonstra que juízes duvidaram sobre a natureza forçada da prostituição, porque a defesa do traficante alegou a falta de virtude da mulher (DONOVAN; BARNES-BRUS, 2011, p. 598). A proibição do tráfico, do lenocínio e até da prostituição (dependendo do país), deve ser comunicada a partir de estratégias educativas, sempre com o intuito de proteger a mulher, encaminhando-a a um caminho de vida sustentável e evitando a deportação (por isso que os vistos de proteção das vítimas de tráfico são importantes).

Donovan e Barnes-Brus (2011, p. 599) concentraram os seus estudos nos testemunhos de prostituição forçada do *City's Court of General Sessions* de Nova York, no período de 1908 a 1915. Eles se valeram de trinta e uma transcrições de julgamentos sobre prostituição

compulsória. Notaram que as narrativas da prostituição forçadas (*white-slavery*) representadas pela cultura popular (em publicações, artigos de revistas, filmes, etc.), simplificavam os fatores pelos quais as mulheres se prostituíam, bem como distorciam o seu papel no ciclo do tráfico. A cultura popular tende a dramatizar a prostituição forçada, novelizando a entrada no ciclo a partir de um sequestro violento e aprisionamentos. (DONOVAN; BARNES-BRUS, 2011, p. 600).

Nem sempre as mulheres prostituídas sentem a coerção, compreendendo o contexto do abuso: os traficantes exercem, frequentemente, uma estratégia manipuladora. Essa visão distorcida na cultura popular espelha a visão distorcida dos tribunais, que não reconheciam a coerção, em contextos em que elas existiram (isso é um indício de que informar com instrumentos de cultura popular pode ser um *game-changer*, para a prevenção do tráfico de mulheres e para a proteção das vítimas).

Donovan e Barnes-Brus (2011, p. 601) se concentraram nas relações entre as narrativas de *white-slavery* na cultura pop e nos relatos de prostituição forçada nos tribunais, para refletir como a estilização do ciclo da prostituição afetavam as regulações criminais em Nova York. Eles entenderam o processo de julgamento como uma questão de hegemonia cultural. Evidentemente, combates culturais são travados no cenário da cultura: interagindo sinceramente com as pessoas, informando os problemas e as formas de resolvê-los. Prevenir é melhor do que reprimir, evita-se o dano e o ciclo da prostituição não se inicia. Se por ventura o dano ocorrer, a comunicação antitráfico pode atuar no interior do ciclo, informando a mulher sobre a situação de abuso e oferecendo caminhos alternativos.

Ademais, uma comunicação romantizada e errônea sobre o tráfico de pessoas colabora para a realização de julgamentos injustos, uma vez que fortalece uma realidade distorcida nas mentes dos agentes da Administração Criminal. É claro que jamais devemos proibir romantizações, pois contar histórias também é exemplo de liberdade de expressão. Porém, é importante que o Estado e a sociedade estejam prontos para esclarecer o que é o tráfico de mulheres e a prostituição, com base nos dados quantitativos e qualitativos das políticas públicas.

Mencionando um marco teórico de antropólogos e sociólogos do direito, Donovan e Barnes-Brus (2011, p. 602) salientam que as histórias constroem as realidades que as compõem. As histórias da humanidade não são meramente recontadas pelas narrativas, mas por elas constituídas. A regulação criminal é contingente aos fatos, então são inescapavelmente enraizadas na história e nas histórias.

Donovan e Barnes-Brus (2011, p. 602) apresentam duas técnicas técnicas vitais atuais, que explicam como os atores do processo judicial se engajam nas narrativas. A primeira técnica, de história social, analisa o tribunal como um espaço ideológico. Considera-se o poder como uma força de cima para baixo, orientado por sistemas ideológicos ou sociais, que vão além dos atores no processo judicial. A segunda técnica é de análise do discurso e se refere aos julgamentos como *locus* de trocas linguísticas: é um processo interativo em que os atores criam sentidos legais por meio da fala (DONOVAN; BARNES-BRUS, 2011, p. 602).

A cultura exerce um papel fundamental em ambos os métodos e, na sociedade de massa e consumo, a cultura pop será um dos meios preponderantes de conexão dos significantes da prostituição. Percebe-se como a comunicação como estratégia de prevenção ao tráfico de mulheres pode proteger não apenas as vítimas das garras do tráfico, mas também dos preconceitos dos tribunais. De todo modo, a cultura pop possui amplificadores de audiência, capazes de conscientizar e emocionar, ao mesmo tempo, uma moça simples do interior e um juiz de direito, mesmo com seus *backgrounds* tão distintos.

As histórias de prostituição forçada (*white-slavery*) encantaram a América do início do século 20. Várias delas obedeciam a um enredo padrão de vítimas e criminosos (DONOVAN; BARNES-BRUS, 2011, p. 604). Inicia-se a história com uma jovem em um cenário perfeito, a qual anseia por um romance e pela agitação da cidade grande. Segue-se um *plot* que justifica a personagem morar longe dos pais para viver a sua aventura urbana: pode ser uma promessa matrimonial ou de trabalho. Na metrópole, a jovem vira vítima de um cafetão ou traficante.

O problema dessas histórias é que elas apresentam a vítima perfeita, que nem sempre os tribunais da vida real identificam. Ainda mais após o ciclo da prostituição, que muda a personalidade e as perspectivas da mulher. Prostituição é transformação: algumas mulheres podem até romantizar, mas dificilmente aceitarão vivenciar o processo sem uma razão material ou emocional forte. As mulheres dessas histórias são naturalmente puras e castas e não se submetem à prostituição, sem uma coerção evidente ou um embuste infalível. Essa narrativa protege relativamente as mulheres brancas, de classe média, mas deixam as imigrantes e negras desguarnecidas (DONOVAN; BARNES-BRUS, 2011, p. 605). A história compõe a história. Assim, é importante que se invista em uma comunicação efetiva sobre a realidade do tráfico, esclarecendo os agentes da Administração Criminal e Migratória. Já teremos um avanço digno de comemoração, se os atores compreenderem a realidade e diversidade das mulheres e seus motivos.

O caso *People v. Dimattio* exemplifica com precisão a narrativa *white-slavery* (DONOVAN; BARNES-BRUS, 2011, p. 606). Florence Baker trabalhou por 4 anos como camareira em *Germantown*, na Pensilvânia,. Ela ganhava 15 dólares americanos mensais. Perdeu o emprego e decidiu se mudar para Nova York. Ao chegar em *Penn Station*, ela foi a um *moving-picture show* no Harlem. Lá conheceu um barbeiro italiano chamado Prospero DiMattio, que disse que poderia lhe arrumar um emprego. DiMattio levou Baker até a barbearia e a estuprou, junto com o seu sócio Sam Orlick. Eles a forçaram à prostituição durante vários dias, até serem denunciados à polícia.

Nesse caso, o promotor usou a argumentação clichê para identificar a prostituição forçada: uso de força física, lugares perigosos na cidade grande, como as pistas de dança e os cinemas. O promotor explicou a violência de gênero como é representada pela cultura pop, narrando a história de imigrantes depravados que caçam meninas inocentes em cinemas noturnos (DONOVAN; BARNES-BRUS, 2011, p. 607). Nesse caso, a história ressoou na estória. O contratempo é a realidade ser esmagada por representações enviesadas da cultura pop, que não apresentam a complexidade do fenômeno. Já o desafio é expandir as estratégias de comunicação sobre o tema, para informar e educar os agentes da Administração Criminal e a sociedade.

Donovan e Barnes-Brus (2011, p. 615) demonstram em sua pesquisa que os agentes da Administração Criminal usavam as narrativas *white-slavery* para fundamentar casos de tráfico na cidade de Nova York, no início do século XX. Os promotores eram os responsáveis pelo estabelecimento da narrativa. Os juízes, por sua vez, tentavam assegurar que os julgamentos se dessem de acordo com a legislação nova-iorquina. Já as perguntas dos jurados estavam atreladas às narrativas culturais populares. Os defensores tendiam a inserir detalhes dos casos, tornando-os mais complexos e desencaxando-os da narrativa padrão *white-slavery* de sequestro e prostituição com evidente coerção. Os processos judiciais são, realmente, uma batalha de narrativas.

Victims of Trafficking and Violence Protection Act (VTVPA) é uma lei federal americana do ano 2000, aprovada à época da gestão Bill Clinton. HUA e NIGORIZAWA (2010, p. 403-404), com base em Beverly Balos, Mary Lou Fellows, Wendy Chapkis e Gretchen Soderlund, sustentam que essa lei diferencia as vítimas de tráfico das imigrantes ilegais e trabalhadoras sexuais. Desse modo, diferenciam as vítimas que devem ser protegidas das imigrantes indocumentadas sem valor. Esse tipo de restrição na compreensão do direito

imigratório pune as imigrantes ilegais, uma vez que elas não se encaixam na narrativa onírica das autoridades.

De acordo com HUA e NIGORIZAWA (2010, p. 407), o VTVPA diferencia as vítimas de tráfico (aquelas que não consentiram) das trabalhadoras sexuais (criminalizadas), criando um *framework* moralizante, onde a virtude sexual é julgada como indicativo principal para a obtenção do visto e, conseqüentemente, da cidadania americana. Assim, a estrutura jurídica do VTVPA restringe, implicitamente, o âmbito de proteção das imigrantes indocumentadas. No caso *United States v. Yang*, das 78 imigrantes indocumentadas detidas em razão da prostituição, apenas 25 foram designadas como vítimas de tráfico (HUA; NIGORIZAWA, 2010, p. 407). A dificuldade para obter o *T Nonimmigrant Status* torna as vítimas reféns de uma narrativa que as tornem dignas de valor perante o Estado.

3.5 A POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS

No campo normativo, a política pública brasileira de enfrentamento ao tráfico de pessoas é delineada no Anexo, do Decreto 5.948/06. Esse é o ato normativo que estabelece as diretrizes de combate contra uma das atividades criminosas mais lucrativas do mundo. A Organização das Nações Unidas estima que, em escala global, o tráfico de pessoas aufera cerca de US\$ 12 bilhões, enquanto a *International Organization for Migration* (IOM) atribui o valor de US\$ 31 bilhões (ELLIOTT, 2014, p. 14). São cerca de 120.000 mulheres traficadas por ano (ELLIOTT, 2014, p. 15).

O propósito da legislação anti-tráfico é prevenir ou reprimir as condutas criminosas, impondo sanções criminais aos indivíduos e responsabilizando os Estados, além de oferecer segurança e apoio às vítimas, protegendo os seus direitos humanos (ELLIOTT, 2014, p. 29).

O tráfico interno de pessoas é aquele realizado dentro de um mesmo Estado-membro da Federação, ou de um Estado-membro para outro, dentro do território nacional. Já o tráfico internacional de pessoas é aquele realizado entre Estados distintos (artigo 2, §§5º e 6º, do Anexo).

O tráfico então pode ser interno ou internacional. O nosso foco é o internacional. Na análise dos dados, concentro-me naqueles relacionados ao recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou acolhimento, para fins de exploração, nos termos da legislação interna e internacional, quando houver o elemento de estrangeiridade. Nesse tema, a colaboração entre estados-nações é indispensável. A cooperação é necessária para garantir mecanismos eficazes de garantia do direito das mulheres (BALOS, 2004, p. 141).

Aliás, Santos, Gomes e Duarte (2010, p. 187) destacam que o fortalecimento do papel dos Estados é uma tendência de combate ao tráfico internacional de mulheres. Porém, os autores defendem que o enfrentamento deve ser multifacetado, abrangendo vários aspectos da legislação, pois é perigoso se concentrar na criminalização dos traficantes e se esquecer dos direitos fundamentais das mulheres. É crucial que elas sejam inseridas em um caminho razoável de vida. Concentrar-se tão somente no aspecto penal pode fazer com que o Estado se esqueça de adotar políticas públicas para a vítima, evitando, por exemplo, que elas sejam deportadas. Os Estados Unidos da América possuem um visto específico para a proteção das vítimas de tráfico de pessoas: o *T Nonimmigrant Status*. É um visto que permite à vítima construir a sua vida no país, inclusive com a possibilidade de obter o *Green Card*. Esse é um desafio importante para os Estados: focar-se mais na defesa dos direitos humanos do que no controle das fronteiras (SANTOS; GOMES; DUARTE, 2010, p. 187).

Existe uma questão normativa crucial sobre o tráfico de pessoas, que é esclarecida pelo Decreto também: o consentimento da vítima é irrelevante. A sua vontade de ser traficada é desconsiderada em qualquer situação. A legislação entende que a pessoa deve ser protegida das suas próprias decisões. A autonomia da vontade é relativizada pela dignidade (artigo 2, §7º, do Anexo).

Em relação ao consentimento da vítima, a política brasileira foi mais ampla do que o Protocolo de Palermo:

O Protocolo definiu o consentimento como irrelevante para a configuração do tráfico, em se tratando de crianças e adolescentes (com idade inferior a 18 anos). Nos demais casos, o consentimento só deverá ser considerado como relevante (ou seja, capaz de excluir a imputação do crime), em casos em que comprovadamente não tenha ocorrido “ameaça, coerção, fraude, abuso de autoridade ou de situação de vulnerabilidade” ou nos casos em que haja “a oferta de vantagens para quem tenha autoridade sobre outrem”. É importante destacar, entretanto, que diferentemente do Protocolo de Palermo, para a Política brasileira o consentimento é irrelevante em qualquer situação. (BRASIL, 2015b, p. 7).

O Protocolo de Palermo não considera tráfico, quando o consentimento da vítima é dado sem ameaça, coerção, fraude, abuso de autoridade, situação de vulnerabilidade ou oferta de vantagens para quem tenha autoridade sobre outrem. Já na política pública brasileira é diferente: o consentimento é irrelevante.

É uma decisão de política pública: a vontade da pessoa de ser traficada é desconsiderada. Entretanto, o Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas (Dados de 2013),

já em sua apresentação, deixa claro a razão pela qual o consentimento é desconsiderado: a vulnerabilidade da vítima em um país ainda bastante desigual e repleto de mecanismos de alienação:

Informações existentes em diversos países têm dado a conhecer que o crime de tráfico de pessoas é uma prática que tem estado cada vez mais presente nas mais diversas regiões, geralmente se alimentando das condições degradantes existentes em diferentes contextos nacionais, das ilusórias expectativas alimentadas por largas parcelas populacionais, que muito dificilmente conseguem visualizar condições dignas futuras para si e para seus familiares próximos, e das oportunidades que se ampliam incessantemente para a proliferação desse tipo de atividade. (BRASIL, 2015b, p. 6).

A ninguém é dado o direito de se permitir “coisificar”, transformando-se em mercadoria; tornando-se objeto de exploração (BRASIL, 2015b, p. 7). É uma questão delicada, porque realça a tensão entre dignidade como autonomia e heteronomia. No caso, a legislação brasileira optou por destacar a força heterônoma da dignidade humana, rejeitando a prostituição como empoderamento da mulher:

De modo geral, a dignidade como heteronomia significa uma visão compartilhada da dignidade que ultrapassa o indivíduo e não é dirigida pela escolha individual. Sob este ângulo, a dignidade é associada a elementos externos aos indivíduos, como valores compartilhados por uma comunidade ou grupo, à ordem pública, ao interesse público, à moral pública, dentre outros. Via de regra, esses elementos não são, propriamente considerados, direitos subjetivos alheios, mas concepções valorativas mais amplas sobre o que pode ser aceitável em uma sociedade ou comunidade segundo seus padrões civilizatórios ou seus ideais de vida boa. Assim, o conceito funciona muito mais como uma constrição externa à liberdade individual (entendida como ausência de constrangimentos externos) do que como um meio de promovê-la. (BRASIL, 2015b, p. 7).

A Política Pública reconhece a necessidade de se impor valores à pessoa vulnerável à prostituição, para evitar que a humanidade dela seja banalizada. É uma das críticas existentes à concepção de dignidade exclusivamente autonomista, que seria insuficiente, por não ser protetiva o suficiente (MARTEL, 2010, p. 168-169). A mulher teria o dever de não se inserir na rede do tráfico para se prostituir, pois a prostituição estaria diretamente relacionada às condições materiais em que ela está inserida, coisificando-a .

Os Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas preveem diversas ações curativas, com o intuito de prevenir e reprimir as condutas criminosas, além de proteger a vítima de modo integral. É um plano holístico. Abrangem medidas educacionais,

atendimentos humanizados, estratégias criminais, conscientização de gênero e muito mais (artigo 8º, do Anexo, do I Plano). Porém, não é suficiente apenas ter o plano.

É importante ainda verificar os investimentos estatais em ações de enfrentamento ao tráfico internacional de mulheres, para ter ideia da efetividade dos direitos fundamentais. Será que essas ações são executadas de modo inteligente, otimizando os recursos públicos investidos, para realizar os direitos fundamentais previstos na Constituição?

Para responder a essa pergunta, o Governo Federal possui os Relatórios Nacionais sobre Tráfico de Pessoas, que são instrumentos importantes para a compreensão do problema e a aferição dos resultados do combate. Planos e Relatórios complementam um ao outro, de modo dinâmico, como uma serpente em autofagia. O Plano é o mapa estratégico. Durante o combate, a estratégia é posta à prova e racionalizada pelos Relatórios, que servirão de base para a construção de um mapa otimizado, em nível teoricamente superior, em um ciclo para a construção de um futuro mais justo. Essa lógica é corroborada pelo Ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo:

Após a avaliação da implementação do I PNETP, iniciou-se a construção a várias mãos do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas em 2011. Com a participação de órgãos públicos, sociedade civil e organismos internacionais, o texto do II PNETP, ora lançado, espelha o avanço que já se alcançou no combate a esse fenômeno mundial e os desafios que ainda são precisos responder de maneira coletiva e compromissada. Ações perante os grandes eventos e grandes obras, respostas ao fenômeno em regiões de fronteira, instituição de instância nacional participativa de articulação da política – estes são alguns exemplos de metas emblemáticas do II PNETP que inova ao se organizar em linhas operativas transversais aos três eixos da política nacional. (BRASIL, 2015a, p. 7).

Os marcos do combate ao tráfico são bem definidos. Em 12 de março de 2004, o Brasil promulgou o Protocolo de Palermo, por meio do Decreto 5.017. Em 2006, advém o Decreto 5.948, que aprovou a já citada Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Em 2008, surgiu o Decreto 6.347, como resultado dos princípios, diretrizes e ações da Política Pública, estabelecendo o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP), com o objetivo de prevenir e reprimir o tráfico de pessoas, responsabilizar os seus autores e garantir atenção às vítimas, nos termos da legislação em vigor e dos instrumentos internacionais de direitos humanos (artigo 1º):

O Brasil avança cada vez mais nessa luta. Após a assinatura do Protocolo de Palermo, lançou-se a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas em

2006 por meio de um processo participativo, inclusive com pioneira consulta pública virtual, capitaneado pelo Ministério da Justiça. O I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas foi lançado em 2008, com ações nos três eixos da política: prevenção ao fenômeno, repressão e responsabilização, e atendimento às vítimas. (BRASIL, 2015a, p. 7).

É importante lembrar que essa política pública não é meramente repressiva; e nem poderia ser, uma vez que o sistema criminal apenas suplementa ações constitucionais e administrativas. Ou seja, serve de reforço a uma agenda positiva, quando necessário para o equilíbrio social. Assim, deve-se reprimir o tráfico, responsabilizando os autores, mas garantindo atenção às vítimas, que precisam ser direcionadas a uma perspectiva boa de futuro, de acordo com as suas escolhas e as possibilidades estatais.

O I PNETP teve previsão de execução de dois anos (artigo 1º, §1º). Ao Ministério da Justiça, em articulação com os demais órgãos responsáveis, coube definir as metas de curto, médio e longo prazos; e escolher os órgãos e entidades que atuarão como parceiros no cumprimento de cada meta, levando-se em consideração suas atribuições e competências institucionais (artigo 1º, §2º).

O Ministério da Justiça também realizou o monitoramento e a avaliação do I Plano (artigo 2º), por meio do Grupo Assessor de Avaliação e Disseminação do PNETP. Criou-se assim um controle de execução do Plano, permitindo inclusive ajustes na definição das suas prioridades (artigo 3º).

O I PNETP foi dividido em quatro prioridades (Anexo, do Decreto 6.347/08): a) levantar, sistematizar, elaborar e divulgar estudos, pesquisas, informações e experiências sobre o tráfico de pessoas; b) capacitar e formar atores envolvidos direta ou indiretamente com o enfrentamento ao tráfico de pessoas na perspectiva dos direitos humanos.; c) mobilizar e sensibilizar grupos específicos e comunidade em geral sobre o tema do tráfico de pessoas; d) Diminuir a vulnerabilidade ao tráfico de pessoas de grupos sociais específicos.

Prevê ainda diversas atividades e metas. Por exemplo, a estruturação de uma rede de atendimento às mulheres vítimas de tráfico de pessoas; desenvolvimento de metodologia de atendimento às mulheres vítimas de tráfico de pessoas; capacitação dos operadores da Central de Atendimento à Mulher - 180 de forma a incluir o tema do tráfico de pessoas em todas as suas modalidades, etc.

Neste Plano, foram 800 agentes multiplicadores para a promoção dos direitos da mulher capacitados; 120 centros de Referência Especializados de Atendimento à Mulher

criados ou fortalecidos; um projeto-piloto desenvolvido a partir de um Centro de Referência Especializado no Atendimento à Mulher em um Município selecionado para a estruturação de uma rede de atendimento às mulheres vítimas de tráfico de pessoas; 138 redes de acolhimento (abrigo) criadas, para a proteção de mulheres vítimas de violência ou traficadas e seus filhos; desenvolvida uma metodologia de atendimento às mulheres vítimas de tráfico de pessoas; 20.000 profissionais da Rede de Atendimento à Mulher capacitados na área de atendimento às vítimas de tráfico de pessoas; capacitados 100 operadores da Central de Atendimento à Mulher – 180, de forma a incluir o tema do tráfico de pessoas em todas as suas modalidades; uma proposta de encaminhamento construída que inclui competências e responsabilidades das instituições inseridas no sistema da Central de Atendimento à Mulher - 180 (Anexo, do Decreto 6.347/08).

No ano de 2013, foi criado o II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, pelo Decreto 7.901, de 4 de fevereiro de 2013, e pela Portaria Interministerial nº 634, de 25 de fevereiro de 2013. O II Plano foi implementado no período de 2013 até 2016, contendo as seguintes linhas operativas: a) aperfeiçoamento do marco regulatório para fortalecer o enfrentamento ao tráfico de pessoas; b) Integração e fortalecimento das políticas públicas, redes de atendimento, organizações para prestação de serviços necessários ao enfrentamento ao tráfico de pessoas; c) Capacitação para o enfrentamento ao tráfico de pessoas; d) Produção, gestão e disseminação de informação e conhecimento sobre tráfico de pessoas; e) Campanhas e mobilização para o enfrentamento ao tráfico de pessoas (BRASIL, 2015a, p. 20-30).

É interessante notar o termo “marco regulatório” no II PNETP, para tratar de questão criminal. O enfrentamento é feito a partir de uma regulação, sendo a repressão apenas um dos meios para o equilíbrio social. As categorias criminais suplementam a política pública, mas não são a sua mola propulsora.

O sistema criminal é um problema de direito público. Deve ser pensado a partir da lógica das políticas públicas. Exige uma abordagem categorial multidisciplinar (constitucional, administrativa e penal).

O II Plano é um projeto multidisciplinar, embasado na cooperação técnica e cooperação entre órgãos:

O II PNETP foi elaborado por meio de um amplo processo de diálogos que resultou em sugestões de ações a serem implementadas pelo governo brasileiro por meio de políticas públicas integradas para enfrentar o tráfico de pessoas interno e

internacional. (...) o atual Plano Nacional resulta de um amplo e intenso processo participativo de trabalho que reuniu a experiência e a inteligência de milhares de pessoas e profissionais envolvidos com o tema no Brasil e exterior. (BRASIL, 2015a, p. 8).

Dada a complexidade do tema, o II PNETP foi constituído por um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), estabelecendo uma cooperação intersetorial, sob a liderança do Secretário Nacional de Justiça, como coordenador e articulador do Plano. Fizeram parte do GTI os Ministérios da Cultura, Educação, Saúde, Desenvolvimento Agrário, a Secretaria de Políticas para as Mulheres, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, o Departamento da Polícia Federal e outros:

O que se destaca é que não há um ator que isoladamente consiga dar conta da complexidade do fenômeno. A atuação conjunta, com a união de esforços dos mais diversos setores e políticas públicas, gerará a resposta efetiva para o enfrentamento ao crime, e suas respectivas violações aos direitos humanos. O governo brasileiro aposta nesta abordagem e entende que esse é o único caminho possível. (BRASIL, 2015a, p. 12).

O cumprimento das metas do II PNETP depende da articulação entre os três níveis da federação brasileira: federal, estadual e municipal (BRASIL, 2015a, p. 11). Os órgãos executores, em nível federal, do II Plano são: a) Ministério da Justiça; b) Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República; c) Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; d) Casa Civil da Presidência da República; e) Ministério da Defesa; f) Ministério das Relações Exteriores; g) Ministério da Educação; h) Ministério da Cultura; i) Ministério do Trabalho e Emprego – Secretaria de Inspeção do Trabalho; j) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; k) Ministério da Saúde; l) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; m) Ministério do Turismo; n) Ministério do Desenvolvimento Agrário; o) Secretaria-Geral da Presidência da República; p) Advocacia-Geral da União; q) Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

O Decreto 7.901/03 criou também o Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – CONATRAP, para articular a atuação dos órgãos e entidades públicas e privadas no enfrentamento ao tráfico de pessoas. É “um espaço participativo intersetorial para o avanço no tema no Brasil” (BRASIL, 2015a, p. 11).

São funções do CONATRAP, segundo o artigo 5º, do referido Decreto: I - propor estratégias para gestão e implementação de ações da Política Nacional de Enfrentamento ao

Tráfico de Pessoas, aprovada pelo Decreto no 5.948, de 2006; II - propor o desenvolvimento de estudos e ações sobre o enfrentamento ao tráfico de pessoas; III - acompanhar a implementação dos planos nacionais de enfrentamento ao tráfico de pessoas; IV - articular suas atividades àquelas dos Conselhos Nacionais de políticas públicas que tenham interface com o enfrentamento ao tráfico de pessoas, para promover a intersetorialidade das políticas; V - articular e apoiar tecnicamente os comitês estaduais, distrital e municipais de enfrentamento ao tráfico de pessoas na definição de diretrizes comuns de atuação, na regulamentação e no cumprimento de suas atribuições; VI - elaborar relatórios de suas atividades; e VII - elaborar e aprovar seu regimento interno.

É preciso sinergia para solucionar problemas de direito público. É praticamente impossível sequer imaginar um tema de política pública que não necessite da colaboração de conhecimentos acumulados, em disciplinas tradicionalmente estudadas de modo estanque. Assim, o CONATRAP é um espaço de encontro de diferentes setores e expertises, que se articulam para lidar melhor com as mazelas oriundas do tráfico internacional de mulheres.

A opção dessa política pública é invalidar a decisão da mulher de entrar no esquema do tráfico, por entender que ela está submetida a condições materiais desfavoráveis. Invalidar não é simplesmente desconsiderar a decisão da mulher, porque qualquer política de combate ao tráfico deve considerar o bem-estar da vítima, apoiando-a em direção à concepção de vida boa pretendida.

Invalida-se uma decisão tomada de modo precário, em que se reconhece um contexto de violência de gênero pretérita, que relegou à mulher uma situação de luta pela sobrevivência. O II PNETP reconhece a necessidade de compatibilizar as políticas públicas de combate à violência de gênero com a de tráfico internacional de pessoas:

Quanto à relação entre a gestão do II PNETP e outras políticas públicas conexas, cabe ainda ressaltar que as dinâmicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas estão estabelecidas numa lógica transversal de implementação da política pública. Logo, a implementação do II Plano deve levar em consideração e respeitar as políticas setoriais já existentes e potencializá-las ou especificá-las na medida em que se conectem ao tema. Por exemplo, as políticas de enfrentamento ao trabalho escravo, à violência contra as mulheres e à exploração sexual de crianças e adolescentes devem ser respeitadas e consideradas, desenhando estratégias específicas para o enfrentamento ao tráfico de pessoas quando os elementos que o caracterizam estejam presentes. (BRASIL, 2015a, p. 13).

Devemos buscar sempre o diálogo, de modo a compreender todas as vozes envolvidas neste fenômeno. Principalmente, a voz da vítima. Ela deve ser ouvida de modo adequado, para que a sua proteção seja o *telos* da política, que existe para proteger a mulher, melhorando as suas condições de vida.

A mulher possui uma perspectiva melhor sobre o seu próprio futuro. Portanto, a finalidade da política pública só pode ser alcançada a partir da compreensão dessa realidade, ao ouvir a vítima em condições adequadas e a partir de uma metodologia apropriada.

O monitoramento do II Plano é realizado pelo Grupo Interministerial de Monitoramento e Avaliação do II PNETP – GI. É um órgão de controle da política pública, responsável por checar o bom andamento do II Plano, propondo ajustes, quando necessários para a otimização do desempenho e para o cumprimento das metas estabelecidas. O Grupo Interministerial será coordenado conjuntamente pelos representantes do Ministério da Justiça, da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República e da Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República, de acordo com o artigo 4º, §1º, da Portaria Interministerial nº 634, de 25 de fevereiro de 2013.

Em 03 de julho de 2018, o Governo Federal lançou o III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. A sua duração é de 4 anos e inaugura um novo ciclo de políticas públicas. As metas se dividem em seis eixos temáticos: capacitação, gestão da política, gestão da informação, responsabilização, assistência à vítima, prevenção e conscientização pública (artigo 3º, do Decreto 9.440, de 3 de Julho de 2018).

De acordo com a Renata Braz, Coordenadora Geral de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Ministério da Justiça, este novo ciclo de políticas públicas "reforça a necessária continuidade na capacitação de atores, na sensibilização das opiniões públicas, na prevenção desse crime, na proteção das vítimas e na responsabilização dos seus agressores" (Ministério da Justiça e da Segurança Pública, 2018). Entre os objetivos do III Plano, chama atenção o foco na cooperação entre os países o esforço em reduzir as situações de vulnerabilidade, consideradas as identidades e especificidades dos grupos sociais.

As medidas preventivas são protagonistas no III Plano. O Ministério da Justiça quer produzir e disseminar informações sobre o tráfico de pessoas e o seu enfrentamento, bem como sensibilizar e mobilizar a sociedade para prevenir a ocorrência, os riscos e os impactos do crime (artigo 4º, incisos V e VI, do Decreto 9.440/18). A Coordenação Tripartite da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas conduzirá o plano.

3.6 METODOLOGIA PARA ANÁLISE DE DADOS QUANTITATIVOS

A estrutura do conhecimento humano - que remonta a necessidade da produção de um conhecimento científico capaz de permitir maior credibilidade e melhor contribuir para a ciência - resulta de um longo processo histórico que poderia ser basicamente sintetizado como, um produto da curiosidade humana e dos métodos que foram, gradativamente, sendo estruturados para a catalogação de eventuais descobertas.

A compreensão dos fenômenos que circunstanciam a humanidade desde os primórdios denota a observação constante dos entes sociais. Todavia o aparato meramente observatório não designa nenhum processo criativo ou científico em si, é preciso que a indagação oriunda da observação possa ser metodologicamente testada para, então, poder ser classificada como um apontamento propriamente científico.

Antes da obtenção de um conhecimento científico é preciso que haja a pesquisa. Ela é a principal ferramenta de reflexão e construção de um pensamento crítico, capaz de permitir àquele que se sensibiliza com a pesquisa melhor percepção acerca dos mais diversos fenômenos (sejam eles sociais, políticos, econômicos ou quaisquer outros).

A formação do conhecimento científico, assim, não pode ser jamais tida como um objeto estático, como verdade absoluta. A pesquisa possui uma receita que a depender do pesquisador é nutrida de suas percepções, de suas análises e de sua sensibilidade diante de um fato. Assim, acaso fosse apenas um objeto de resultado apenas da observação e da auto percepção teríamos não ciência, mas meros apontamentos que poderiam ou não ser úteis, mas o teor subjetivo desses retiraria a possibilidade de análises mais aprofundadas.

Diante esse cenário, a metodologia ergue-se como exímio instrumento de formação e construção na produção científica em si e um dos seus pilares fundamentais é justamente a ampla compreensão de que, em especial nas ciências sociais, não é possível que o conhecimento produzido seja tido como solução exata e única para qual for o objeto de pesquisa elucidado.

O primeiro passo, comum a todos os pesquisadores, é a inquietude. É dela que se resulta quaisquer observações ou indagações que venham a ser feitas diante das primeiras observações. A inconformidade ante um fato é de suma importância para que o pesquisador se atente à sua capacidade de argumentar e de confrontar outros pontos de vista e, assim, contribuir solidamente para despertar novos espíritos críticos e, com isso, também se auto capacitar para a pesquisa.

Marcelo Lamy (2011, p. 24) ensina que a pesquisa é uma arte que paradoxalmente pode ser simples e complexa e escreve:

Pesquisar é uma complexa e prazerosa atividade simples. A simplicidade vem de seu conceito: reunir as informações necessárias para responder às indagações do pesquisador, para solucionar algum problema colocado pelo mesmo, e compartilhar tais ilações com os demais. A complexidade advém da sua prática: Quais indagações são relevantes? Quais são as informações necessárias? Quando elas são suficientes? Quanto das respostas atingidas pode ser contestado? Etc. Por outro lado, a pesquisa é uma realidade que embebe nossa vida. Ao entrar em uma biblioteca, podemos verificar que dezenas de milhares de pesquisadores pensaram sobre incontáveis questões e problemas, colheram informações, estabeleceram diálogos, e deram respostas ou soluções, compartilhando, por fim, suas conclusões com os outros.

É possível afirmar, portanto, que a pesquisa acadêmica com vistas à elaboração de um trabalho científico é, também, uma via de produção de conhecimento científico, todavia é preciso admitir que na seara jurídica a produção acadêmica, em que pese ser uma das mais expressivas em termos de quantidade não abriga a mesma noção em termos de qualidade, como defende Bittar (2007, p. 165) ao afirmar que haveria nítida contradição entre a quantidade e a qualidade daquilo que se produz, isso porque, ainda segundo o autor, “ (...) não há que se admitir que a cultura das publicações que incitam a memorização de legislação sejam representativas de qualquer tipo de significação em pesquisa, pois onde há pesquisa há revolução, modificação, alteração do status quo dos conhecimentos adquiridos em determinada temática.”

No âmbito jurídico uma das grandes preocupações é em consolidar uma pesquisa suficientemente sólida e capaz de abrigar a realidade social num estudo científico capaz de trazer à tona aparelhos capazes de auxiliar no pleno desenvolvimento humano. Esse, aliás, deveria ser um dos principais objetivos de toda pesquisa jurídica, suscitar os direitos humanos a fim de quem possamos produzir conteúdo científico bastante a instrumentalizar o exercício da dignidade em sentido pleno.

Em que pese o Direito não ser uma ciência exata com fórmulas precisas a quantificar um quantum, é preciso debruçar-se diante de pesquisas, livros, doutrinas, e mais do que isso é preciso também analisar a dinâmica que alimenta a sociedade, pois de nada basta produzir inúmeros textos que, ao final, serão fadados ao esquecimento por não se dedicarem a uma análise mais crítica do perfil social ao qual se dispôs analisar.

Adeodato (1998) escreve sobre a importância de uma pesquisa científica que concilie o empirismo à teoria e vice-versa. Ainda segundo o autor, é preciso que haja essa inter-relação para que, ao final, o trabalho se valha de uma pesquisa mais completa. Para Adeodato, portanto, a pesquisa jurídica poderia ser dividida em duas categorias, a saber: (a) bibliográfica e (b) empírica. O texto escrito em 1998, logo antes da reforma prevista na Emenda Constitucional 45/2004 – com ver-se-á mais adiante, e mesmo antes da jurimetria ser mais amplamente aplicada nas pesquisas jurídicas, já se denotam contornos de que o um trabalho puramente teórico, ou meramente empírico não seria suficiente para trazer à comunidade a melhor abordagem sobre o objeto de estudo.

A esse respeito, Adeodato escreve:

Ainda que um trabalho de pesquisa possa ser predominantemente conceitual ou predominantemente empírico, o pesquisador deve ter o cuidado de explicitar as inter-relações entre as duas formas de abordagem: se quiser conceituar a diferença entre a prescrição e a decadência, nada melhor do que ajuntar exemplos reais e atuais, além da análise de precedentes, jurisprudência, casos concretos. Parece-nos, portanto, que um capítulo “empírico” ou mesmo referências constantes a fatos reais só têm a enriquecer um trabalho de pesquisa “teórico”. Conceitualmente, então, devendo mais serem entendidas como fases de uma única tarefa do que como atitudes distintas, podemos dividir a pesquisa em bibliográfica e empírica. Pesquisa bibliográfica é aquela “... desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Mas ela também inclui outras formas de publicação, tais como artigos de jornais e revistas dirigidos ao público em geral. No caso da pesquisa jurídica, é importante também o estudo de documentos como leis, repertórios de jurisprudência, sentenças, contratos, anais legislativos, pareceres etc., constituindo uma vertente específica da pesquisa bibliográfica que podemos chamar de documental. (ADEODATO, 1998, p. 9)

Cumpra ao pesquisador encontrar um método que melhor traduza a realidade de forma a suscitar a intersecção entre a teoria e prática. Os instrumentos de que se podem valer o pesquisador jurídico são inúmeros, em especial na vertente teórica. A alta gama de materiais inseridos no mercado permitem que a pesquisa possa se firmar estruturalmente diante de doutrinas diversas e que podem vir, inclusive, fomentar novas outras.

Ocorre, porém, que na seara prática, a pesquisa jurídica carece de maior atenção. Entende-se por “seara prática”, por exemplo, a divulgação de dados relativos à violência, a crimes em geral, à estrutura do judiciário, dentre tantos outros. Seria, em síntese, o resultado da aplicação do elemento teórico na prática. Trata-se de uma tradução simplória, porém que

bem ilustra como seria possível o pesquisador trabalhar analiticamente quando em posse de dados coletados e que exprimiriam melhor a realidade contextualizada.

Pelo conjunto, infere-se que é preciso, portanto, que haja um diálogo coerente entre aquilo que se se pesquisa (objeto de estudo), entre o método e metodologia a fim de que se produza uma pesquisa teórica, com vistas práticas e consubstanciada dentro da conjuntura a qual se insere, podem ser esse contexto político, econômico, social, etc.

A análise das premissas, assim, se mostra indispensável, pois somente a partir delas é que o pesquisador pode ter elementos dotados de informações suficientes a fim de que possa produzir um conteúdo jurídico relevante e em sintonia com a realidade, mas para tanto, ele precisa de uma metodologia forte e concisa, pois a mera análise de premissas e ponderações, sejam elas doutrinárias ou não, por si só, não são fortes o bastante para coordenar e sustentar uma pesquisa relevante.

O pesquisador precisa terá sensibilidade de estar no meio social, sentir as necessidades, as fraquezas e as deficiências desse meio. Cumpra a ele unir suas inquietudes para produzir perguntas, justificativas que ensejem fomento à sua pesquisa, e também para que não se afete – no sentido de afastamento do propósito inicial – de modo a se desvirtuar do caminho a que se pretendeu.

É preciso produzir ciência com a pesquisa jurídica, Faria e Campilongo (1991, p. 43-44) já em 1991, alertavam que:

A pesquisa empírica – e mesmo a produção teórica – nas faculdades de direito praticamente inexistem. As escolas não assumem, há tempos, a função de produtoras de conhecimento jurídico, quando muito, limitam-se, e quase sempre mal, a reproduzir o legalismo oficial. Professores e doutrinadores, em sua grande maioria, não costumam imaginar nada além de simples e tradicional pesquisa bibliográfica. Essa bibliografia, por seu turno, é fundamentalmente composta por estudos de exegese normativa ou repertórios de jurisprudência atados a um dogmatismo estrito e, como já se disse antes, incapaz de ir além da pura forma das normas jurídicas para examiná-la em termos de suas origens históricas, de suas implicações sociais e de sua efetividade (...)

Com efeito, é possível afirmar que uma das palavras mais importantes do trecho acima é justamente a que informa a necessidade de se buscar efetividade com a pesquisa. O problema da pesquisa científica jurídica precisa ser minuciosamente estudada, e precisa ser descrita de forma organizada (tecnicamente o termo para esse tipo de análise é chamado de

problema descritivo), onde, segundo Queiroz e Feferbaum *et al* (2012, p. 69), “nele o pesquisador quer oferecer um retrato compreensível de fenômenos complexos, que ajudam a entender melhor as particularidades nele envolvidas”.

Assim, a pesquisa jurídica precisa se ocupar de fatos relevantes, com problemas descritivos a fim de que a análise realizada possa ser capaz de subsidiar efetivamente apontamentos capazes de contribuir com a evolutiva transformação social.

A pesquisa jurídica precisa se vestir do teor pragmático sob risco de tornar-se letra morta. Assim como a lei que, acaso não sintonize-se com a sociedade também se isola da aplicação no caso concreto, também a pesquisa se esvai e não cumpre a função pela qual teria sido justificada e coordenada.

O pesquisador precisa estar atento à realidade, mas não pode ser um interventor direto dela. Em que pese imaginarmos que a pesquisa possui força para gerar mudanças sociais, é preciso estar ciente que tais alterações não ocorrem de forma rápida nem isoladamente. Esse cuidado que o pesquisador precisa ter para não interferir na realidade que analisa precisa assim o ser para que os dados colhidos não sejam afetados e acabarem reproduzindo uma realidade diversa daquela que se estuda.

A esse respeito, Barral (2007, p. 31):

(...) o pesquisador que se diz eminentemente prático ignora o fato de que toda pragmática contém inexoravelmente, uma teoria, que lhe serve de fundamento e explicação (...). O que se pode fazer é uma classificação entre ciência básica e aplicada. No primeiro caso, estaria a construção de modelos teóricos em abstrato, sem a preocupação de que possa ter uma utilização imediata, embora sirvam para compreender a totalidade do fenômeno. (...) Na segunda classificação, estariam as pesquisas científicas direcionadas ao exame imediato da validade do modelo teórico em situações particulares (...). Essa classificação, muitas vezes criticada, é mais visível nas áreas de Ciências Exatas. E isso porque as Ciências Sociais abrangem determinadas particularidades, que tornam mais complexo o procedimento da pesquisa e que devem ser reconhecidas pelo cientista social. A primeira dessas particularidades é que, ao contrário do biólogo (...) o cientista social faz parte do objeto pesquisado. A pesquisa, por isso, reflete, às vezes inconscientemente, muito de seus valores, de seus interesses. Uma segunda particularidade é a dificuldade em classificar a pesquisa social básica ou aplicada.

A metodologia, portanto, se mostra como eficaz ferramenta para a construção dessa complexa rede de pesquisa que é a produção do conhecimento científico na seara jurídica, pois, sem ela, seria inviável analisar quaisquer que sejam os materiais ou premissas tendo em vista que sem a devida organização, catalogação e divulgação estruturada o conhecimento não

seria difundido de modo conciso, mas, possivelmente, se perderia por não ter alcançado ou transmitido a mensagem, o diálogo ou as modificações a que se pretendia.

Logicamente faz-se mister salientar que, em tese, não há pesquisa vã, como bem descreveu Barral (2007, p. 32) ao escrever que: “O tempo despendido em pesquisar, por mais abstrato que seja o tema, serve no mínimo para aprimorar a capacidade intelectual do pesquisador. Na melhor das hipóteses (...) para contribuir para aquela área de conhecimento e quiçá modificá-la”

De modo geral, o estudo científico do direito nos últimos pouco mais de vinte anos passou por uma expressiva reestruturação a exemplo da inserção da metodologia jurimétrica nas pesquisas como uma possibilidade de traduzir estatisticamente fatores sociais dentro de uma análise jurídica.

Para se trabalhar com a jurimetria, porém, é preciso que o pesquisador entenda que não é possível quantificar com precisão milimétrica fatos jurídicos tal quais nas ciências exatas. O melhor instrumento que o cientista jurídico possui é a intersecção entre o fato social e os dados estatísticos. Portanto, para se trabalhar com maior assertividade é preciso coadunar elementos quantitativos e qualitativos a fim de que a pesquisa possa traduzir com maior clareza a realidade e servir como estrutura sólida para a construção de mecanismos adequados àquilo que se objetiva na fundamentação da pesquisa.

A partir da organização estatística de dados apresentados sejam por órgãos de segurança pública, por institutos, por ONGs, por organizações internacionais ou quaisquer outros entes dotados de confiabilidade (elemento quantitativo), e também dos temas tratados nos processos de análise social (elemento qualitativo) é possível determinar numericamente subsídios que podem nos alertar e ainda servir de parâmetros para que políticas públicas efetivas sejam criadas ou reparadas (se já existirem, porém não de modo eficiente). E mais: trabalhar com esses dados captados de modo a servir como comparativo correlato para inserir o Brasil num contexto internacional onde a violência, objeto correlato ao presente estudo, possa ser traduzida, analisada e combatida.

A análise unicamente numérica não seria suficientemente capaz de apresentar sólidos meios para que se efetivasse alguma medida, em especial no tocante a uma ciência jurídica. O direito não pode se distanciar do social, e este, por si só, é dinâmico, é ágil e não pode ser fragmentado única em tão somente em dados estatísticos e números. A possibilidade que a jurimetria traz é de constituir um novo ramo de conhecimento, um vértice entre o quantitativo

e o qualitativo e, com isso, metodologicamente corroborar com a produção de trabalhos mais conectados com a realidade.

Menezes e Barbosa (2015, p. 3) asseveram que a “A jurimetria quebra o paradigma alienante que se encontra a ciência jurídica na atualidade propondo um método para a compreensão da realidade social.” e apontam que sua estrutura metodológica é capaz de suprir lacunas nas pesquisas jurídicas as quais, hoje, consistem basicamente na leitura e interpretação (quando muito) de obras doutrinárias e legislações. Ainda segundo os autores:

(...) a jurimetria converge o Direito e a Estatística (enquanto ciência), sob o pálio de mensurar os fatos sociais que deram origem aos conflitos e, desta forma, antecipar hipóteses e projetar condutas na elaboração das leis, no estabelecimento de políticas públicas, nas estratégias de administração do acervo em uma Vara Judicial, na racionalização das decisões em busca de uma maior eficácia delas já que a concretude do direito se dá em função da decisão que o reconhece. A estratégia metodológica para organizar os dados assim coligidos se dá pelo uso da Estatística, ciência que possui como objeto de estudo os dados empíricos quantitativamente organizados para possibilitar a identificação de comportamento em um dado conjunto de elementos concretos, como o número de demandas relativas. Outro efeito importante é o de deslocar o foco do estudo do Direito da pesquisa qualitativa para a quantitativa e, apenas após compreender, interpretar e modelar os dados fornecidos projetar conclusões qualitativas com relação à natureza da prestação jurisdicional. (MENEZES; BARBOSA, 2015; p. 5)

A Jurimetria é um método que fora citado na literatura pela primeira vez em 1949, com o artigo intitulado *Jurimetrics, The Next Step Forward*, escrito por Lee Loevinger, publicado no periódico *Minnesota Law Review*. Já nos anos seguintes, Loevinger passa a estudar a falta de clareza entre os termos “lei” e “ciência” e se permite dizer que esses conceitos possuem uma gama de significados muito maior do se pode pensar. Segundo o autor haveria certa imprecisão na concepção desses vocábulos, mas que seria preciso designar a atividade de cada uma, pois dessa forma os grupos de pesquisadores, cientistas, professores, advogados, etc., poderiam acabar convergindo e, sem método, não haveria resultados relevantes (LOEVINGER, 1963, p. 5).

No tocante à aplicação da jurimetria no Brasil, pode-se afirmar que desde a Emenda Constitucional 45/2004, dita a reforma do Poder Judiciário, a estrutura organizacional e administrativa passou a se valer de dados para análises quantitativas tal como os dados apresentados nos relatórios públicos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

O mais notório relatório apresentado pelo Conselho é o “Justiça em Números”. O órgão define em seu site oficial o relatório como sendo a “principal fonte das estatísticas oficiais do Poder Judiciário, anualmente, desde 2004, o Relatório Justiça em Números divulga a realidade dos tribunais brasileiros, com muitos detalhamentos da estrutura e litigiosidade, além dos indicadores e das análises essenciais para subsidiar a Gestão Judiciária brasileira.”.

Basicamente a estrutura do relatório é construído por intermédio de dados apresentados pelos tribunais brasileiros para que se possa avaliar a eficiência do Poder Judiciário se valendo de premissas como a quantidade de processos em iniciados, em andamento, período para julgar e a quantidade de sentenças proferidas. Além desses dados, que elencam numericamente se o princípio fundamental da eficiência na Administração Pública previsto no artigo 37 da Constituição vem sendo cumprido ou não, o relatório pondera sobre os gastos do judiciário tendo em vista a quantidade de processos versus a morosidade.

Aqui há que se destacar que parte da doutrina entende que o mero vetor numérico dos dados apresentados em si não é suficientemente capaz de determinar se uma vara, por exemplo, que conseguiu reduzir significativamente o número de processos “parados” de fato estaria sendo eficiente, pois, segundo essa corrente, precisaria ser analisada também a qualidade da sentença proferida, evitando com isso recursos desnecessários ou meramente protelatórios.

Não sendo esse, porém, o foco do presente estudo, faz-se mister suscitar que o argumento apresentado por essa parte da corrente é também aplicável no presente, isso porque é preciso que a metodologia qualitativa não se distancie por completo da quantitativa e vice-versa.

Assim, o estudo da realidade do judiciário brasileiro, desde 2004 tem se valido de dados estatísticos para poder validar o argumento de ser ou não eficiente nos termos do art. 37 da Constituição Federal. O uso da estatística, portanto, tem se valido e se firmado como uma poderosa ferramenta e aliada às pesquisas científicas jurídicas, certo de que vem corroborando para que o pesquisador adote mais esse instrumento em suas análises.

Um dos elementos mais importantes nessa metodologia para que possa ser eficientemente empregada é, justamente, a de padronizar determinadas informações e de se criar uma base de dados capaz de agrupá-las entre iguais, semelhantes ou correlatas.

Tal padronização permite ao pesquisador ter informações suficientes para que sua base de dados possa valer-se de grupos específicos para poder, numericamente, analisar o conjunto

e inseri-lo no contexto social, político e econômico necessário para o desenvolvimento da pesquisa.

Desde 1949, Loevinger busca que a padronização seja um elemento indispensável para a jurimetria, mas desde sua concepção – que buscava analisar única e tão somente padrões nos julgamentos ou sentenças para que, com isso, pudesse estabelecer um padrão de comportamento humano e estabelecer um diagnóstico das decisões proferidas – ela sofreu algumas consideráveis mudanças no âmbito intrínseco de sua conceituação.

A priori, para Loevinger (1949) a correlação entre palavras-chave e a criação de uma base de dados de casos semelhantes seria um instrumento bastante eficaz no estudo da análise dos padrões de julgamento e, nesta toada, poderia ser proferido um estudo estatístico mais preciso.

Para alcançar a produção de dados de modo claro e transparente o Conselho Nacional de Justiça criou mecanismos de padronização para que os tribunais forneçam informações em formulários internos padronizados e, com isso, o órgão consegue se valer do Poder Judiciário como um grande gerador de dados capazes de descrever como está a atuação do mesmo no país.

É possível notar a importância da padronização nos relatórios emitidos pelo Conselho Nacional de Justiça e também a evolução que tiveram desde a publicação do primeiro deles, sem os formulários os dados apresentados eram esparsos e não combinavam informações suficientes para criar a base necessária.

Desta feita, alguns pontos se mostram bastante pertinentes com o presente estudo para que a análise possa seguir de modo preciso: (a) que o estudo quantitativo não se distancie por completo do qualitativo; (b) que haja padronização e transparência nas informações; (c) que os relatórios emitidos possam ser traduzidos no contexto histórico, político, social ao qual a pesquisa emerge.

Os três pontos elencados acima servem como estrutura lógica e metodológica do presente trabalho, pois sem esses mecanismos torna-se impossível construir uma conclusão definitiva ou mesmo que assertiva sobre a violência contida no tráfico internacional de mulheres e de toda a realidade que tangencia esse tipo de crime.

Logicamente a estrutura de captação de dados nesse contexto precisa ser validado de forma mais cirúrgica, mais delicada, pois sem a necessária sensibilidade é possível que a produção da pesquisa se afaste por completo e gere dados distorcidos e destoantes da

realidade. A denúncia, a violência, a auto exposição, por si só são elementos que destoam e anuviam a realidade, isso porque, dentre tantos fatores, a segurança é posta em risco.

Cwikel e Hoban (2005, p. 310) apresentam algumas soluções para que seja possível ter acesso aos dados sem, contudo prejudicar a segurança dos informantes nesses casos:

Recomendamos a criação de mecanismos no estágio de projeto para proteger as identidades dos informantes durante entrevistas ou observações. Em geral, não sugerimos o registro de entrevistas por fita ou vídeo, uma vez que isso compromete a identidade dos entrevistados." (...) "Em caso afirmativo, os pesquisadores devem fornecer ao WTSW transcrições das entrevistas para feedback e edição assim que possível após o encontro. " (tradução minha)

Ainda segundo os autores é preciso compreender que o mecanismo de proteção na coleta dessas informações é de suma importância, pois sem esse cuidado, corre-se o risco de invalidar a pesquisa, pois a ineficiência dos dados pode gerar prejuízos ao argumento a favor do financiamento da pesquisa, onde assim escrevem:

Sem programas dedicados e de foco múltiplo que ofereçam serviços de saúde e apoio para WTSW e pesquisas que sejam anônimas, confidenciais e imparciais, nunca conseguiremos coletar amostras adequadas com indicadores confiáveis ou substitutos que possam fornecer dados nos quais basear decisões políticas" (...) Sem os dados para mostrar o número do WTSW e o impacto das intervenções, é quase impossível argumentar a favor de mais financiamento para pesquisa. (CWIKEL; HOBAN, 2005, p. 309, tradução minha)

Não obstante o cuidado que o pesquisador precisa ao auferir dados dessa natureza, também é preciso que mantenha a ética com relação aos dados obtidos. Não cabe ao pesquisador ser um interventor da realidade sem a precisão científica de suas observações. Ele precisa antes de mais nada saber observar, criar métodos bastantes a consolidar a pesquisa e permitir que quem de competência possa ter acesso aos dados e, com isso, efetivar alguma medida contra ou a favor do que se pretende.

Nesse diapasão, Barral (2007, p. 29) nos escreve que é preciso ética e compromisso por parte do pesquisador e diz que:

(...) espera-se do pesquisador uma constante postura ética em relação aos procedimentos e resultados alcançados. Aqui não nos referimos apenas à honestidade intelectual, mas também ao compromisso com a comunidade científica e com a sociedade. Exemplos disso estão no impedimento em divulgar dados obtidos confidencialmente, ou de nomes de partes em processos sob sigilo de justiça.

Especificamente no tocante ao tráfico internacional de mulheres, um assunto tão delicado e que envolve a participação direta e indireta de informantes, agentes, organizações internacionais, órgão de proteção à pessoa humana e sua dignidade, é preciso ainda mais estar atento ao método de coleta dos dados, isso porque, conforme exposto por Barral (2007) a conduta ética daquele que pesquisa não pode ser desviada da pesquisa em si.

Também no resultado obtido com a pesquisa é preciso que se esteja atento aos fatores da coleta de dados sem apartá-los de sua contextualização social e histórica. De nada valeria ao pesquisador obter um sem números de dados estatísticos que em nada ou pouco traduzem a realidade, ou ainda, que não corroboram com a criação crítica do pensamento, nem tampouco auxiliam na produção de alguma política pública.

Cwikel e Hoban (2005, p. 313) apontam um método de coleta de dados, tendo em vista a dificuldade de se precisar com exatidão os dados numéricos sobre a quantidade de mulheres traficadas em determinada região, para isso propõem:

Usando múltiplas fontes de dados e métodos para triangular dados, é possível “estimar” o número de mulheres traficadas em uma localidade. (...) Sugerimos os seguintes métodos: Coletar dados usando estatísticas do governo (...) Incorporar dados epidemiológicos dados obtidos de programas que fornecem serviços (por exemplo, clínicas de IST) para mulheres na indústria do sexo. Examine os anúncios classificados em jornais para viagens, lazer e serviços sexuais, e inclua provedores de sexo por telefone, restaurantes dançantes, agentes de imigração e viagens que organizam casamentos internacionais e assistência para visto de educação e guias de viagem para turistas do sexo masculino. (CWIKEL; HOBAN, 2005, p. 313, tradução minha)

Sistemicamente, portanto, ter-se-ia: (a) coleta de dados pautadas nas estatísticas oficiais; (b) incorporação de dados epidemiológicos obtidos por intermédio de programas que forneçam serviços, especificamente para mulheres na indústria do sexo (c) exame de anúncios e classificados em geral que demonstrem indícios de irregularidade em eventos camuflados.

Caminha-se, assim, para a metodologia específica do presente trabalho, isto é, após serem apresentadas noções básicas de como o pesquisador jurídico precisa saber integrar a parte teórica à prática, sendo aquela compreendida como a pesquisa qualitativa, ou seja, o agrupamento de doutrinas, artigos, jurisprudências e todo o mais que compõe a parte teórica. Já no tocante à parte prática, construiu-se a ideia de que, por seu teor quantitativo, o mais próximo que se poderia alcançar seria a análise de dados estatísticos ou numéricos em geral, valendo-se, por exemplo, da jurimetria ou o mais próximo disso.

A construção do presente trabalho, portanto, vale-se de um conglomerado de premissas teóricas, isto é, a separação da parte teórica que possui como referenciais Jacques Derrida, Richard Rorty e Rachel Barkow, construindo a parte qualitativa que compõe o exame aqui apresentado. De outro lado, com o uso de dados apontados nos Relatórios de Tráfico de Pessoas, busca-se estruturar a parte quantitativa para que, ao término, possam ser reavaliadas os quesitos apresentados na introdução, objetivando-se a uma conclusão a partir de um raciocínio indutivo.

3.7 RELATÓRIO NACIONAL SOBRE TRÁFICO DE PESSOAS: DADOS DE 2005-2011

O Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas, que consolida os dados de 2005 a 2011 foi publicado em 2013 e é a primeira tentativa brasileira de sistematizar as informações sobre o tráfico advindas de órgãos distintos. Corrige parcialmente os equívocos do relatório anterior, concatenando os dados das fontes para um monitoramento inteligente.

Na apresentação, o Relatório reconhece a realidade da subnotificação e a dificuldade na correta identificação das vítimas pelos profissionais que as atendem (BRASIL, 2013b, p. 4). A subnotificação indica a necessidade se aprimorar a política pública, de modo a mapear os focos do tráfico e as suas possíveis rotas de espraiamento. O Relatório informa, ainda, que a coleta se deu alinhando fontes de repressão (sistema de justiça criminal e segurança pública) e de assistência às vítimas, para obter dados mais completos (BRASIL, 2013b, pp. 4-5). Desse modo, sistematiza-se as fontes do problema. A subnotificação, contudo, limita a profundidade da análise, ainda mais considerando que parte significativa dos dados ainda são oriundos de flagrantes esporádicos e denúncias.

O conceito de tráfico do relatório está de acordo com o Protocolo de Palermo, abarcando o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas por meio de ameaça, força ou outras formas de coação, rapto, fraude, engano, abuso de autoridade, situação de vulnerabilidade, da entrega, ou aceitação de pagamentos, ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa, com autoridade sobre a outra para explorá-la (BRASIL, 2013b, pp. 6-7).

O Governo Federal analisou os dispositivos de acordo com a antiga legislação penal brasileira, que tinha dois artigos sobre o tráfico de pessoas: o artigo 231 (tráfico internacional) e o 231-A (tráfico interno), que era mais restrito do que o conceito do Protocolo (BRASIL, 2013b, p. 10). Para efeitos de estatísticas criminais, somente esses dois tipos são monitorados como tráfico (BRASIL, 2013b, p. 14). Isso colabora com a subnotificação, pois o Protocolo prevê condutas que não são sistematizadas pelo monitoramento.

Novamente, o Relatório destaca que o consentimento da mulher é irrelevante, tanto para efeitos do Protocolo como da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, pois considera-se que ele é fruto do desconhecimento da real condição de exploração e, portanto, viciado (BRASIL, 2013b, p. 7).

Sobre a metodologia, o Relatório se baseia, sobretudo, em entrevistas e coletas de dados feitas com atores do sistema de segurança pública e de justiça criminal, transformando as informações qualitativas recebidas em dados quantitativos, selecionando as principais categorias apresentadas (como perfil da vítima, do agressor e tipos de tráfico) por meio da análise de conteúdo (BRASIL, 2013b, pp. 17-18). O Relatório reconhece a dificuldade da academia em trabalhar com pesquisas quantitativas dada a escassez de informações e falta de sistematização (BRASIL, 2013b, p. 19).

O tráfico de pessoas é crime oculto, o que, por si só, dificulta a coleta de dados. O despreparo na correta identificação das vítimas, a falta de sistemas de registros adequados e informatizados e a dificuldade de acesso aos dados pela população e outros órgãos do poder público são fatores que contribuem para este cenário (BRASIL, 2013b, p. 29). Contudo, a análise conjunta de estatísticas criminais e as informações de organizações assistenciais viabilizaram o Relatório, que contou com dez atores estratégicos (BRASIL, 2013b, p. 31), cujos dados passo a analisar.

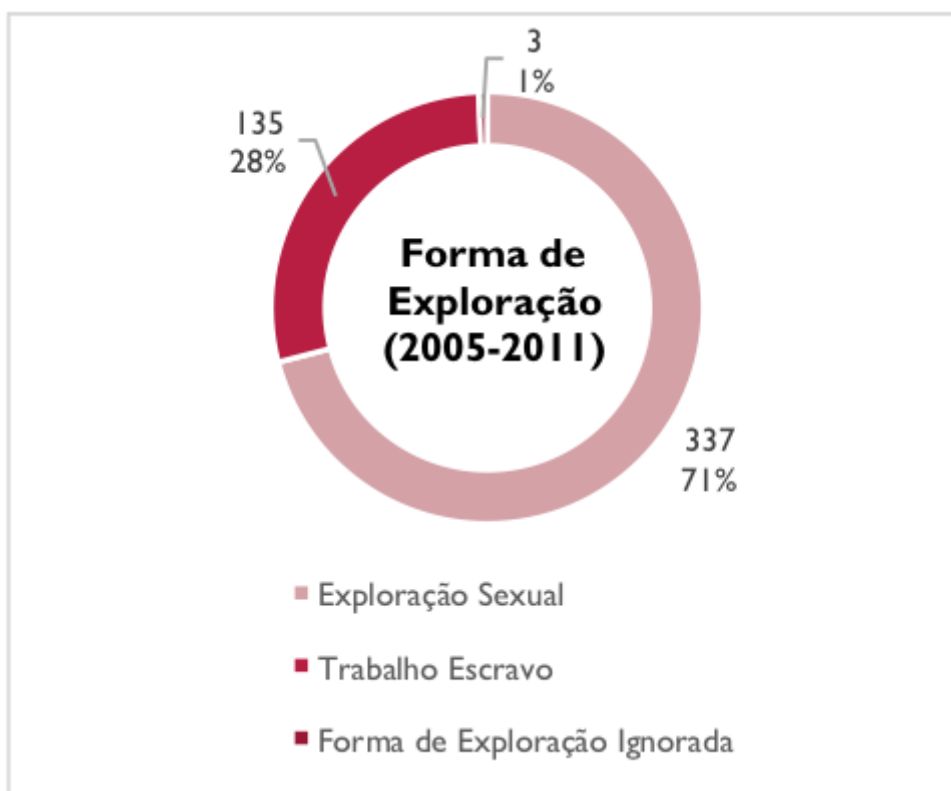
3.7.1 Dados da Divisão de Assistência Consular do Ministério das Relações Exteriores - MRE/DCA

A primeira fonte de coleta apresentada no Relatório são os dados da Divisão de Assistência Consular do Ministério das Relações Exteriores (MRE/DCA), que tratam especificamente de casos de tráfico internacional de pessoas. O número de casos informados pela Divisão refletem a quantidade de vítimas, que solicitaram abrigo temporário ao Ministério e, por isso, tiveram os seus dados registrados. Não é feito o registro, quando as vítimas apenas solicitam informações (BRASIL, 2013b, p. 32).

Em uma realidade subnotificada, parece-me interessante que se informatize a coleta do número de informações solicitadas, para aumentar a base de dados. Desde que processem e organizem as informações corretamente, a diversidade de dados auxilia a composição do cenário do tráfico internacional de mulheres no Brasil.

Em relação às formas de exploração identificadas entre 2005 e 2011, mais de 70% das vítimas são de tráfico para fins de exploração sexual, o que pode ser verificado no gráfico 1. O número de vítimas nesta modalidade é maior do que o de tráfico para fins de trabalho escravo, ao considerarmos individualmente as estatísticas de cada ano, apenas sendo superado em números absolutos em 2010, em que foram identificados 130 casos de tráfico para fins de trabalho escravo e apenas 88 casos para fins de exploração sexual (BRASIL, 2013b, p. 32). A modalidade de exploração sexual é, portanto, dominante.

Gráfico 1 - Forma de Exploração das Vítimas, 2005-2011, MRE/DCA



Fonte: brasil (p. 32)

Para a análise específica do número de vítimas de tráfico para fins de exploração sexual, destacamos os dados fornecidos pelo MRE/DCA no gráfico a seguir.

Gráfico 2 - Registro de vítimas de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, 2005-2011, MRE/DCA



Fonte: Brasil (p. 32-33)

O gráfico mostra números esparsos e variáveis ao longo dos anos. O maior número de vítimas identificadas foi em 2010: 88 vítimas; seguido por 2009, com 86 vítimas registradas. Se comparado com o último ano abordado pelo relatório, 2011 chama atenção, com apenas 4 vítimas identificadas. Não podemos necessariamente atribuir 2011 à redução do tráfico, pois as vítimas podem simplesmente não ter procurado o DAC.

O mesmo órgão também nos fornece informações quanto ao país de destino das brasileiras identificadas como vítimas de tráfico. Suriname e Suíça aparecem em primeiro e segundo lugar, respectivamente com 133 e 127 vítimas pátrias, seguidos da Espanha, com 104, e da Holanda, com 71. Os demais países não possuem um número expressivo de casos, como pode ser verificado no gráfico 3, o que não significa que não sejam países de destino comuns para as brasileiras. Não se pode definir os maiores países de destino nem o motivo exato dos números baixos nos países listados, somente com estas informações coletadas. A precariedade de dados exige cautela nas conclusões, porque o cenário depende de variáveis não-mapeadas.

Gráfico 3 - Vítimas de Tráfico de Pessoas por País, 2005-2011, MRE/DCA

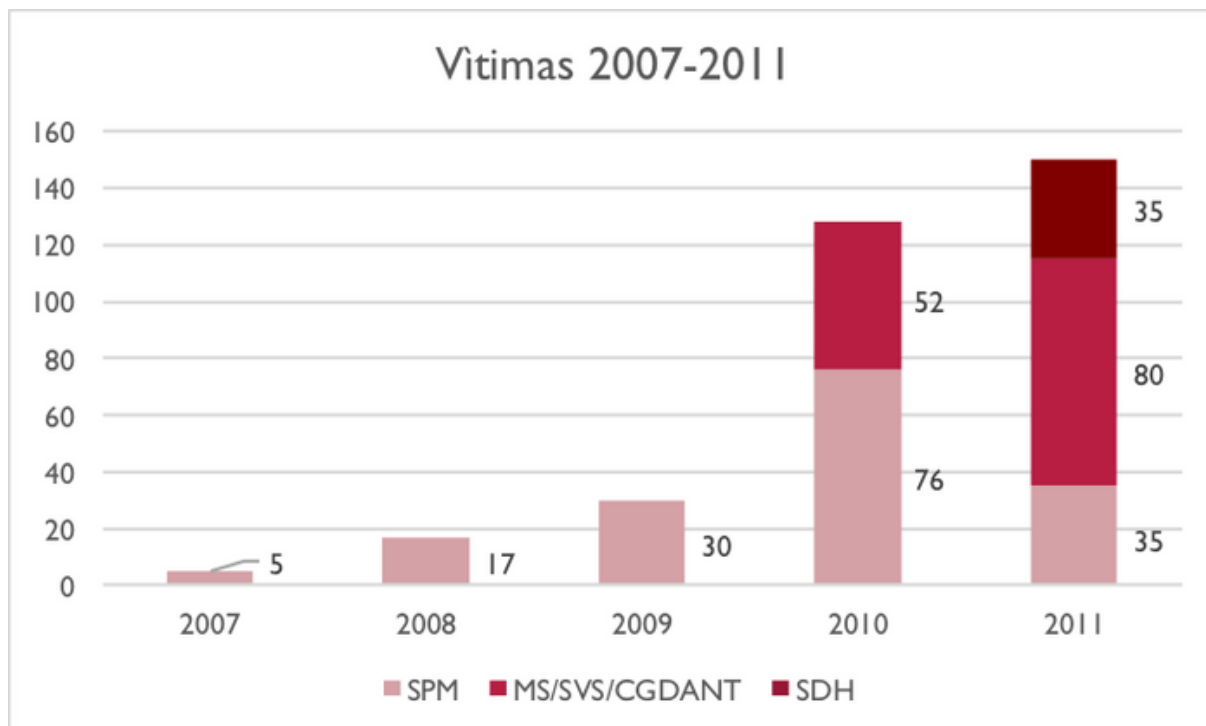


Fonte: brasil (p. 33)

3.7.2 Dados da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR, da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República – SPM/PR e Demais Órgãos que Possuem Dados sem Especificações

Para além dos dados fornecidos pelo MRE/DAC, há ainda outro órgãos que registram as vítimas que os procuram, são eles: A Coordenação-Geral de Vigilância de Agravos e Doenças Não Transmissíveis do Ministério da Saúde (MS/SVS/CGDANT), o Ligue 180, de responsabilidade da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) e o Disque 100, ligado à Secretaria de Direitos Humanos (SDH). Retrato os números coletados no gráfico 4.

Gráfico 4 - Vítimas de Tráfico de Pessoas nos Termos da Convenção de Palermo, 2007-2011, MS/SVS/CGDANT, SPM – Ligue 180, SDH – Disque 100



Fonte: brasil (p. 35)

Muito embora também digam respeito ao número de vítimas de tráfico, há dois motivos que impedem os dados de serem analisados em conjunto com os do MRE/DAC. O primeiro diz respeito à modalidade de tráfico, se interno ou internacional. Enquanto o Ministério de Relações Exteriores fornece tão somente dados de vítimas de tráfico internacional, deixando a coleta de dados de tráfico interno a cargo do Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal (SINESPJC) da Polícia Federal, as informações fornecidas pelos demais órgãos de assistência, constantes do gráfico 4, não fazem distinção entre as modalidades e entregam números absolutos, que somam casos de tráfico interno e internacional.

Além disso, a conceituação utilizada pelos órgãos do gráfico 4 também difere, já que se valem do conceito de tráfico extraído do Protocolo de Palermo, e não da legislação penal brasileira (BRASIL, 2013b, p. 35). Dessa forma, devem ser analisados em separado.

Os anos em que cada órgão começa a coletar os dados varia: a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República - SPM/PR iniciou a coleta de dados sobre as vítimas em 2007. Os casos relatados pela Secretaria aumentam continuamente até 2010 e decaem pela metade (de 76 para 35) em 2011.

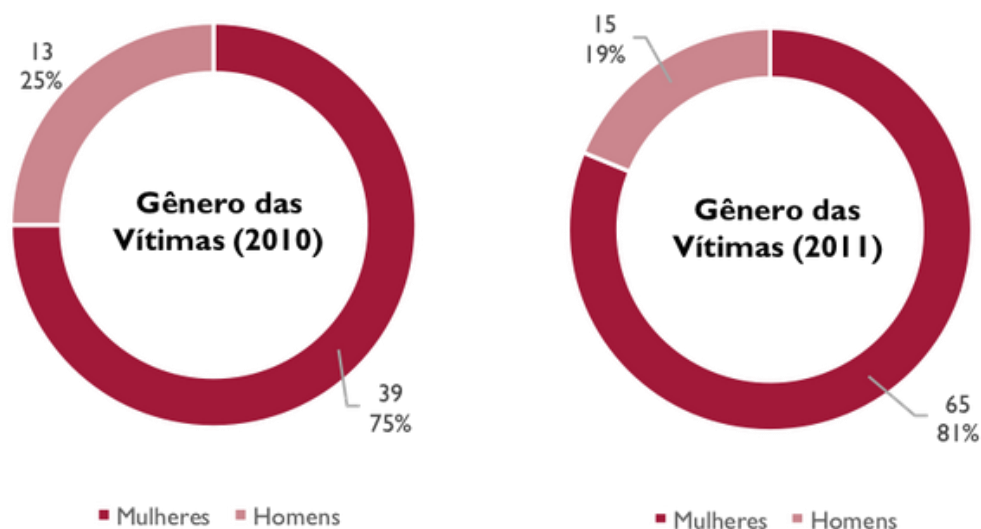
Por sua vez, o Ministério da Saúde, por meio do Coordenação-Geral de Vigilância de Agravos e Doenças Não Transmissíveis do Ministério da Saúde (CGDANT), fornece dados a partir de 2010. Nos anos anteriores, o Ministério da Saúde efetuava os registros por meio da Ficha de Notificação e Investigação Individual. Apenas a partir de 2009 o Ministério passa a integrar o VIVA/SINAN Net (Sistema de Informação de Agravos de Notificação versão net) e coletar dados unificados.

Por fim, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) fornece dados do ano de 2011: identificaram 35 vítimas. Em relação a elas, a Secretaria informa à organização do Relatório que 18 (51.4%) eram crianças e adolescentes. A SDH é responsável também pela coleta de casos envolvendo a população LGBT, pessoas com deficiência e idosos. Já a atribuição de registro de violência contra a mulher é da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República - SPM/PR (BRASIL, 2013b, p. 35).

3.7.3 Dados do Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes do Sistema de Informação de Agravos de Notificações (VIVA/SINAN) do Ministério da Saúde

Os dados do Ministério da Saúde, fornecidos pelo VIVA/SINAN, apresentam um panorama da proporção de homens e mulheres vítimas de tráfico, nos anos de 2010 e 2011. Nos dois casos, mesmo considerando todas as modalidades de tráfico na análise, e não apenas o tráfico para fins de exploração sexual, o número de mulheres traficadas é expressivamente superior, representando 81% das vítimas em 2011, como pode ser verificado nos gráficos 5 e 6.

Gráfico 5 - Vítimas de tráfico de pessoas por sexo, 2010-2011, VIVA/SINAN



Fonte: brasil (p. 36)

O relatório identifica, ainda, dados sobre a divisão de gênero do CENSO CREAS do Ministério do Desenvolvimento Social, que utiliza o mês de agosto de 2011 como referência e apresenta o total de 236 casos, 148 (62.7%) eram mulheres e 88 (37.2%) eram homens (BRASIL, 2013b, p. 37).

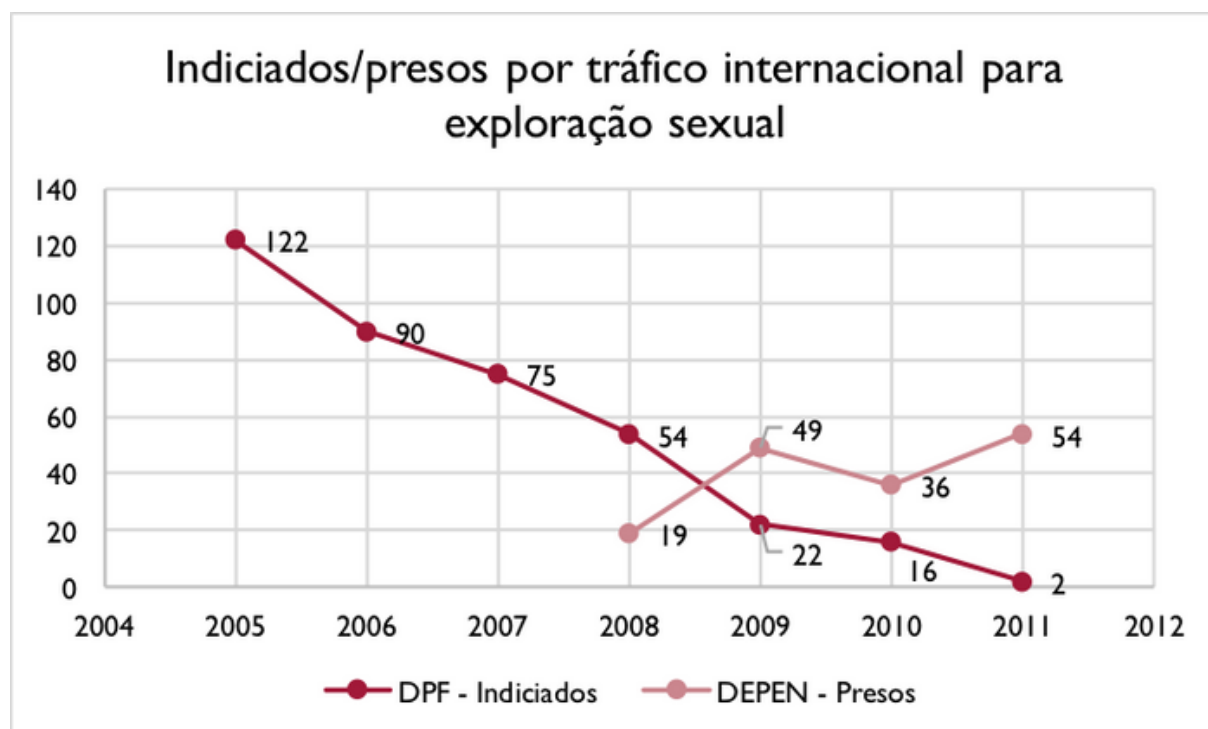
O Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas elenca alguns dados esparsos sobre a faixa etária e zona de residência das vítimas, porém não fornece informações completas ou números absolutos de casos, apenas porcentagens. Por exemplo, indica que, segundo o VIVA/SINAN, em mais de 75% dos casos de tráfico a vítima residia em área urbana (BRASIL, 2013b, p. 37). Isso pode ser um indício da influência do lenocínio nas cidades. Pode ser que consigam captar vítimas com mais facilidade, quando elas estão próximas dos locais de prostituição. Por exemplo, captando com anúncios de trabalho para "massagistas" em jornais de grande circulação.

3.7.4 Dados do Departamento de Polícia Federal (DPF) e do Departamento Penitenciário (DEPEN)

Os dados fornecidos pelo Departamento de Polícia Federal (DPF) e pelo Departamento Penitenciário (DEPEN) eram os únicos disponíveis sobre indiciamentos e prisões pelo crime de tráfico para fins de exploração sexual e são, portanto, os que o relatório disponibiliza. A definição de tráfico internacional é dada pelo antigo artigo 231, do Código

Penal, e os dados da DPF cobrem o período completo de monitoramento, de 2005 a 2011. Já para o DEPEN, os dados são apenas o do ano de 2008, porque foi apenas nessa época que inseriram, no sistema, o tipo penal do tráfico internacional de pessoas.

Gráfico 6 - Número de Indiciados/Presos por Tráfico Internacional de Pessoas para Fins de Exploração Sexual, 2005-2011, DPF e DEPEN



Fonte: brasil (p. 37)

Percebe-se, inicialmente, que, do total de 381 casos identificados pelo Departamento de Polícia Federal, o maior número de indiciados foi em 2005: foram 122 e, desde então, o número vem decrescendo chegando a apenas 2 casos em 2011. Os motivos do decréscimo não são claros e não podemos dizer que houve uma redução do número de tráfico. A subnotificação é que pode ter aumentado.

Já em relação ao número de presos, há flutuação no gráfico, chegando à marca de 54 presos em 2011. É difícil comparar as duas categorias (indiciados e presos), pois não há dados do DEPEN anteriores ao ano de 2008. A relação entre indiciados e presos é variável. No mais, não se sabe quanto tempo levou cada investigação, portanto, não há como traçar uma linha temporal clara que conecte os dois números.

O gráfico 7, por sua vez, compara o total de indiciados (de 2005 a 2011) e presos (de 2008 a 2011) pelas práticas de tráfico internacional e tráfico interno. O número de indiciados

e presos por tráfico internacional são superiores: o número de indiciados chega a ser doze vezes maior.

Gráfico 7 - Número de Indiciados/Presos por Modalidade de Tráfico: Internacional x Interno, 2010-2011, DPF e DEPEN



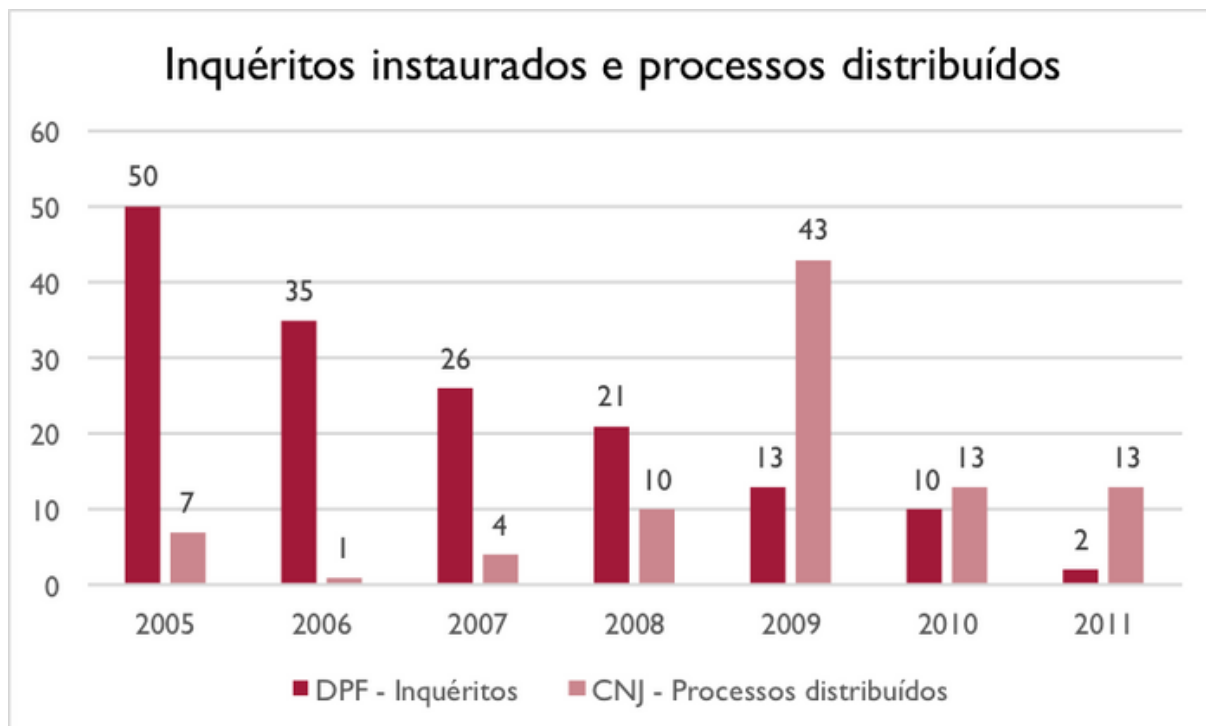
Fonte: brasil (p. 37)

3.7.5 Dados da Polícia Federal (DPF) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

Por fim, a Polícia Federal nos fornece o número de inquéritos policiais instaurados e em razão dos quais tenha ocorrido indiciamento, coletados via SINIC (Sistema Nacional de Informações Criminais). (BRASIL, 2013b, p. 38). Junto desses, compilei as informações fornecidas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) quanto ao número de processos distribuídos.

Os dados representam os processos existentes nos Tribunais Regionais Federais, que responderam ao Ofício do CNJ, e incluem 10 casos de Tráfico Internacional distribuídos em Tribunais de Justiça. Eles utilizam também o conceito de tráfico do antigo artigo 231 do Código Penal Brasileiro (BRASIL, 2013b, p. 38).

Gráfico 8 - Número de Inquéritos Policiais e Processos Distribuídos por Tráfico Internacional de Pessoas para Fins de Exploração Sexual, 2005-2011, DPF e CNJ

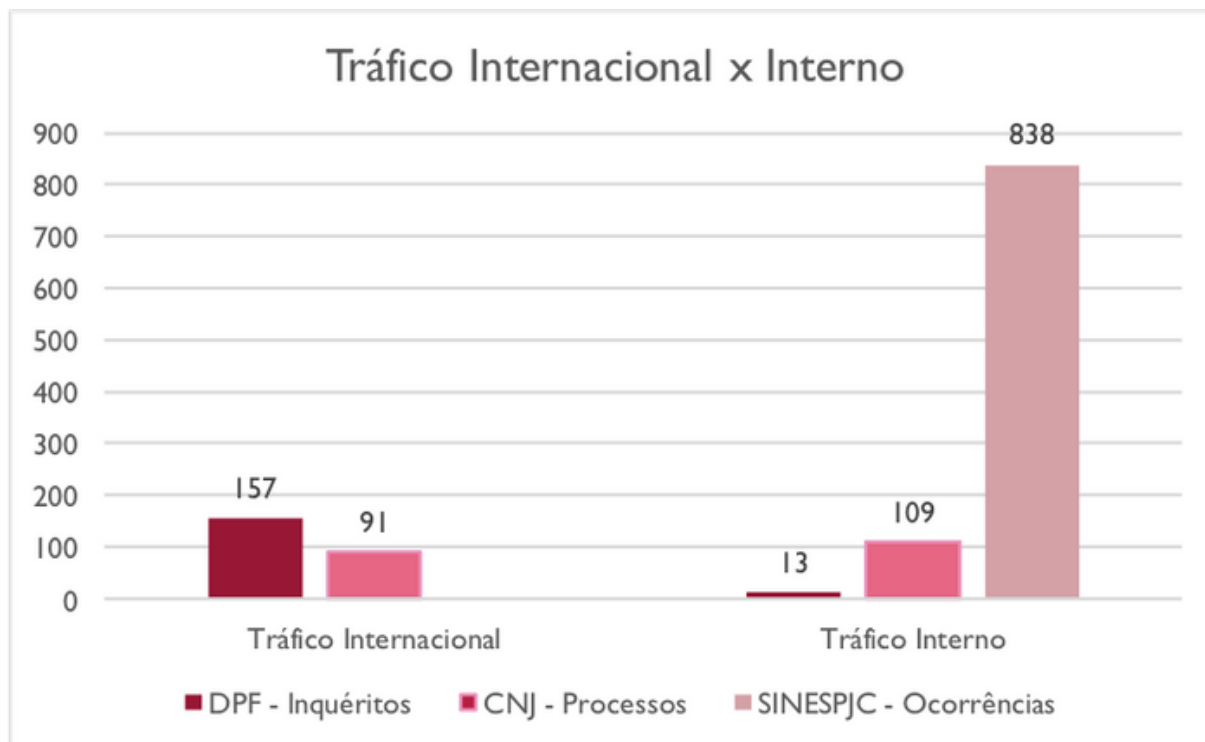


Fonte: brasil (p. 38)

O gráfico 8, se lido em conjunto com o gráfico 6, mostra que os indiciamentos e os inquéritos possuem a mesma curva descendente, embora contenham valores distintos. Já o número de processos se mantém estável, com variação de 1 a 13 ao longo dos anos, salvo o ano de 2009, o qual atinge a marca de 43 processos instaurados. Não há maiores informações sobre o porquê dos números e não podemos afirmar se isso significa um aumento da persecução penal ao crime de tráfico ou, simplesmente, que mais tribunais responderam o ofício do CNJ e forneceram dados.

Em relação às duas variáveis em análise: inquéritos e processos, o gráfico 9 mostra um resultado relativamente distinto daquele apontado, quando comparamos os indiciamentos e prisões (vide gráfico 7).

Gráfico 9 - Número de Inquéritos Policiais e Processos Distribuídos por Modalidade de Tráfego: Internacional x Interno, 2005-2011, DPF, CNJ e SINESPJC



Fonte: Brasil (p. 38-39)

Neste caso, a quantidade de processos é menor, embora o número de inquéritos instaurados pela Polícia Federal nos casos de tráfico internacional também supere em mais de doze vezes o do tráfico interno. Há, ainda, um terceiro órgão, o Sistema Nacional de Estatística de Segurança Pública e Justiça - SINESPJC da Polícia Militar, que fornece informações sobre ocorrências, mas apenas para o tráfico interno.

3.7.6 Conclusões sobre o Relatório Nacional Sobre Tráfego de Pessoas: Dados de 2015-2011

As considerações finais do Relatório são no sentido de não haver, à época, sistemas unificados e informatizados, iniciativa que surgiu com o Portal SINESP do Ministério da Justiça, com o Sistema de Direitos Humanos e com o o ePOL (sistema de inquéritos eletrônicos da polícia federal). Em 2011, estes sistemas estavam em fase de elaboração (BRASIL, 2013b, p. 43). O Relatório considera que, em paralelo, devem ser feitas pesquisas qualitativas, tais como a análise documental de inquéritos e sentenças judiciais, estudos de casos do Ligue 100 e de redes de assistência, etc (BRASIL, 2013b, p. 44). Assim teremos um panorama mais acertado da situação do tráfico de pessoas no Brasil.

3.8 RELATÓRIO NACIONAL SOBRE TRÁFICO DE PESSOAS: DADOS DE 2012

Em 2014, o Governo Federal produziu um novo Relatório em parceria entre a Secretaria Nacional de Justiça, o Ministério da Justiça e o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), compilando os dados sobre tráfico de pessoas coletados no ano de 2012.

A estrutura do Relatório segue a do anterior e conceitua o tráfico pelo Protocolo de Palermo, informando a diferença existente entre o conceito e a previsão legal dos artigos 231 e 231-A do Código Penal. Contudo, no relatório de 2012, que trata do período 2005-2011, estava em vigor o I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, mas da edição do segundo relatório, já havia sido aprovado o II Plano Nacional, em 2013, o que implica em alterações nas bases dessa política pública.

Outra mudança significativa foi a constituição do Grupo de Trabalho, em outubro de 2012, por meio da Portaria nº 155/2012, visando implementar a Metodologia Integrada de Coleta e Análise de Dados e Informações sobre Tráfico de Pessoas. Seu processo levou duas etapas, inicial e avançada, e buscou uniformizar a coleta de dados sobre o tema. Enquanto “está em implementação, a coleta de dados permanece particularizada em relação à forma como as diferentes instituições a executam” (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 10).

No que diz respeito à metodologia do Relatório em questão, a coleta de dados se deu no segundo semestre de 2013, teve como base as informações já coletadas para o Relatório Global sobre Tráfico de Pessoas da UNODC (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 11) e adicionou informações provenientes de outros atores estratégicos, sobretudo do sistema de justiça criminal e redes de assistência. Algumas instituições não haviam colaborado com o relatório global da ONU, o que permitiu a coleta de dados inéditos (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 12).

“Três grandes grupos de categorias foram identificados: Vítimas, Ocorrências/Vítimas e Indiciamento/Processamento Criminal” (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 12) e posteriormente divididos em subcategorias como tipo de crime, gênero, etc. O Relatório com dados de 2012 teve a preocupação, para além da compilação dos dados, em realizar análises comparativas em relação aos dados do Relatório anterior (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 15).

3.8.1 Dados sobre o número de vítimas

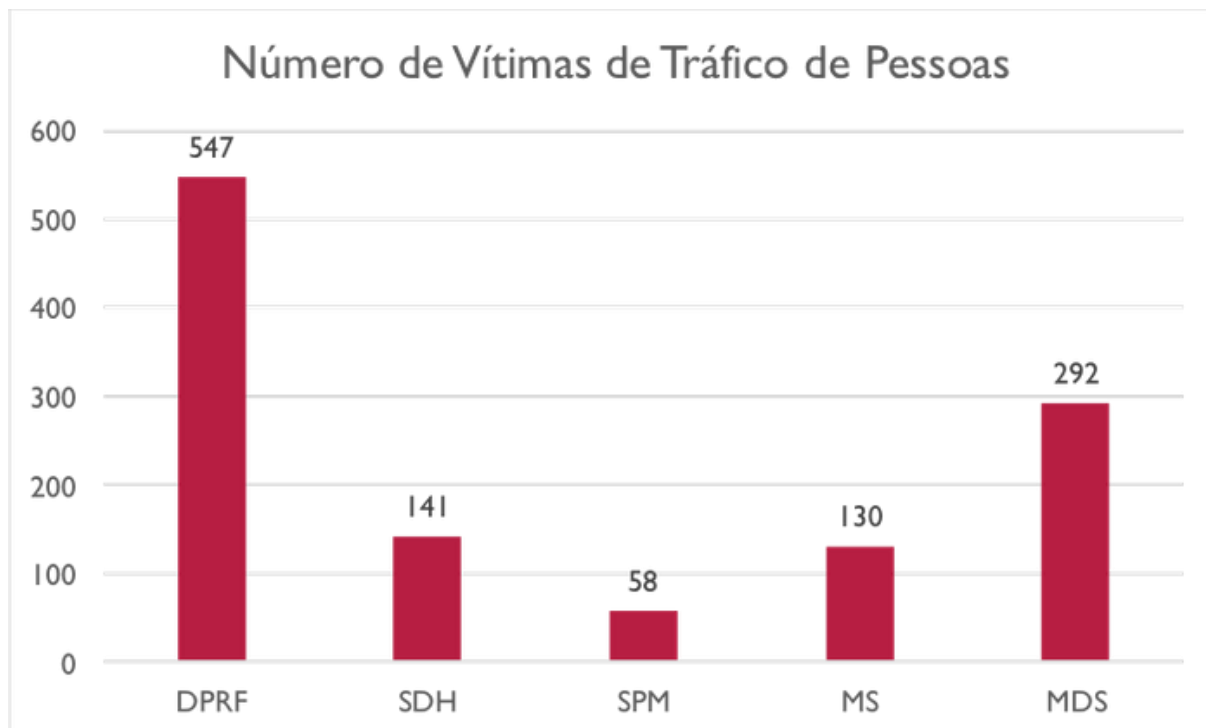
A Divisão de Assistência Consular do Ministério das Relações Exteriores, assim como fez no relatório com dados de 2005-2011, informou sobre as vítimas brasileiras que buscaram auxílio em repartições consulares no exterior: elas foram identificadas como vítimas de tráfico de pessoas e registradas no sistema. Essa é uma fonte importante de monitoramento do tráfico internacional (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 16), pois identificam o crime e o país de destino.

O órgão público identificou 8 vítimas de tráfico internacional, sendo metade delas para fins de exploração sexual. Das 4 vítimas, uma era do sexo masculino, localizada na Itália, e três de sexo feminino, duas na Alemanha e uma na Espanha, caso que “diz respeito a uma mulher traficada ainda adolescente para a Espanha e que, somente hoje, já adulta, buscou o serviço de assistência consular, porém, sem o desejo de ser repatriada” (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 17).

Coletaram números baixos, quando comparamos com as estatísticas anteriores, sobretudo no ano de 2010, que identificou 88 vítimas, um número vinte e duas vezes maior. Contudo, relembra-se que o comparecimento das vítimas à repartição consular é voluntário e, portanto, variável. De toda forma, a DAC informou à organização do Relatório que está reavaliando seu sistema de cadastro, para ampliar a quantidade de informações coletadas (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 17). Mais uma vez, a sazonalidade da identificação e a dependência de uma ação da vítima em busca de ajuda prejudica a utilização dos dados para criar um mapeamento dessas práticas, ao menos com base nas pesquisas quantitativas.

Outros órgãos também informam dados sobre o número de vítimas no ano de 2012, sistematizado no gráfico 10. Desses, apenas o Departamento da Polícia Rodoviária Federal (DPRF) utiliza o conceito de tráfico baseado nos antigos artigos 231 e 231-A, e no artigo 149 do Código Penal (condição análoga a trabalho escravo). Os demais se baseiam no conceito da Política Nacional, que é mais amplo (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 18). Ainda assim, o número das vítimas da DPRF é o maior de todos, 547 vítimas, seguidos pelos 292 casos que o Ministério de Desenvolvimento Social - MDS identificou, 141 da Secretaria de Direitos Humanos - SDH, 130 do Ministério da Saúde - MS e apenas 58 da Secretaria Nacional das Políticas para Mulheres - SPM. Lembrando que esses dados se referem ao ano de 2012.

Gráfico 10 - Número de vítimas de tráfico de pessoas e crimes correlatos, 2012, Rod Online; Disque 100; Ligue 180; SINAN/VIVA; Censo SUAS 2013



Fonte: Brasil (2014, p. 18)

Em comparação com os dados anteriores, há um aumento no número de casos identificados pela Secretaria de Direitos Humanos, de 35 para 141 (vide gráfico 4). Quanto ao Ministério da Saúde, há também uma crescente, de 52 casos em 2010, 80 em 2011 e agora 130 em 2012. Apenas os dados da Secretaria Nacional das Políticas para Mulheres, que vinham em crescente até 2010, decaem para 35 casos em 2011 e voltam a aumentar para 58 em 2012, número ainda menor do que os 76 casos identificados em 2010. Essa flutuação não nos permite afirmar, porém, que o número de tráfico de pessoas está diminuindo. Essas impossibilidades de conclusão não tornam a coleta de dados infrutífera. Aponta que é necessário: a) melhorar o monitoramento para colher dados mais maduros; b) aguardar mais ciclos da política pública para traçar um panorama mais preciso; c) colher dados qualitativos para suprir a realidade subnotificada.

Cada instituição tem o seu próprio registro. Portanto, não é possível somar os casos para chegar a um número absoluto de vítimas identificadas. Tal atitude poderia incorrer em duplicidade, pois alguns casos podem ter passado por mais de uma instituição. Por exemplo, a vítima pode ter se reportado à Secretaria de Direitos Humanos e ao Departamento da Polícia Rodoviária Federal.

A Secretaria de Direitos Humanos, além de fornecer informações gerais sobre o número de vítimas de tráfico de pessoas, traz dados selecionados sobre o perfil das vítimas de tráfico por tipo de exploração. O Disque 100 - SDH recebeu 15 denúncias de tráfico internacional para fins de exploração sexual, sendo 14 de crianças e adolescentes, um de população LGBT e nenhuma pessoa idosa ou pessoa com deficiência (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 19). Lembramos que as informações coletadas pela SDH são sobre esses públicos em específico, ficando o registro do número de mulheres à cargo da SPM.

No ano de 2012, a SDH e a SPM registraram, respectivamente, 35 e 28 casos de denúncias por tráfico de pessoas, com base nos antigos artigos 231 e 231-A, do Código Penal. Os números não condizem com os do gráfico 18, pois o sistema de coleta realizado foi diferente. O Relatório explica que

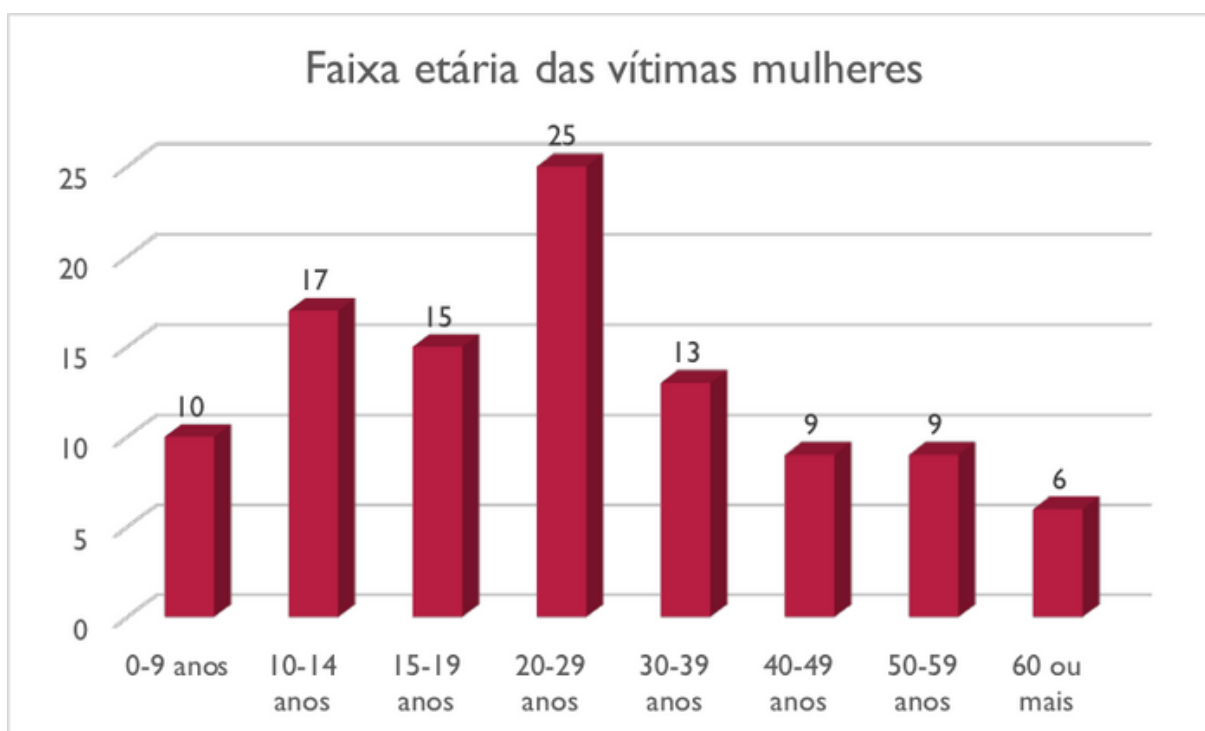
(...) durante o ano de 2012, o Ligue 180 da SPM passou por uma atualização do sistema em que as denúncias passaram a ser melhor discriminadas e foi possível identificar o tipo criminal específico relacionado ao tráfico de pessoas, porém, do total de 58 registros, 18 deles foram coletados antes da atualização do sistema e não é possível especificar qual o tipo de exploração sofrida pela vítima”. (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 20)

Outra fonte importante são os dados do Ministério da Saúde, que fornecem um panorama mais detalhado do perfil das vítimas com informações de gênero correlacionadas a faixa etária e raça. Os dados, contudo, não distinguem a modalidade de tráfico, incluindo todas as espécies de tráfico de pessoas e crimes correlatos.

Na análise de gênero, a prevalência de vítimas mulheres é nítida. Das 130 vítimas identificadas, 80% (104) eram do sexo feminino e apenas 20% (26) do sexo masculino (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 20).

Em relação à faixa etária das vítimas mulheres, o gráfico 11 demonstra que o período entre 20 e 29 anos de idade conta com o maior número de vítimas, um total de 25. Embora haja vítimas identificadas com mais de 30 anos, podemos afirmar que a prevalência do tráfico de mulheres, em 2012, foi entre as pessoas jovens (até 29) anos, perfazendo 64.4% das vítimas.

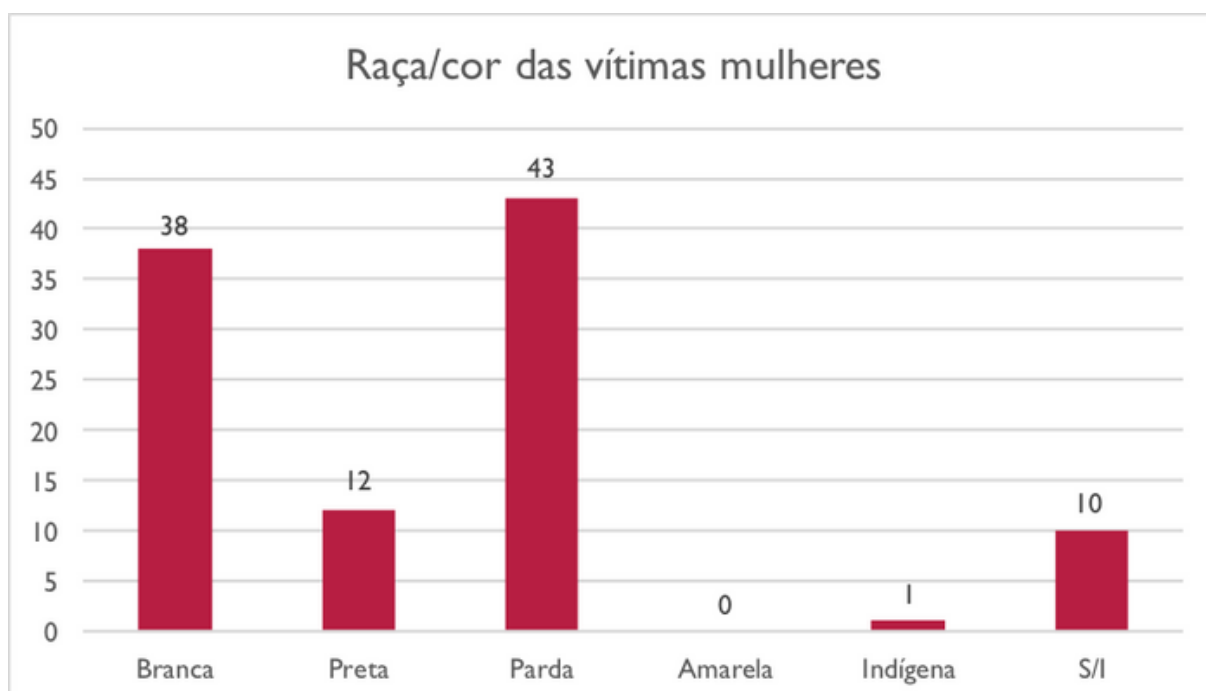
Gráfico 11 - Faixa etária das mulheres vítimas de tráfico de pessoas, 2012, MS/SINAN/VIVA



Fonte: brasil (2014)

Em relação à raça/cor das vítimas do sexo feminino, 43 se declaram pardas (45.7%), 38 brancas (40.4%), 12 pretas (12.7%) e 1 (1.06%) indígena. As mulheres não-brancas representam 59.5% do total. Nenhuma mulher se declara amarela e em 10 casos (9.6%) a raça/cor das vítimas não foi identificada.

Gráfico 12 - Raça/cor das mulheres vítimas de tráfico de pessoas, 2012, MS/SINAN/VIVA



Fonte: Brasil (2014, p. 21)

Passando à segunda categoria elencada pelo relatório, analisamos os dados acerca das ocorrências policiais. O Relatório traz as informações coletadas sobre o número de ocorrências/inquéritos policiais do crime de tráfico de pessoas em 2012 pelos sistemas SINESPJC/PM (Estadual); SINIC e Rod Online (federais, ligados, respectivamente, à DPF e à DPRF).

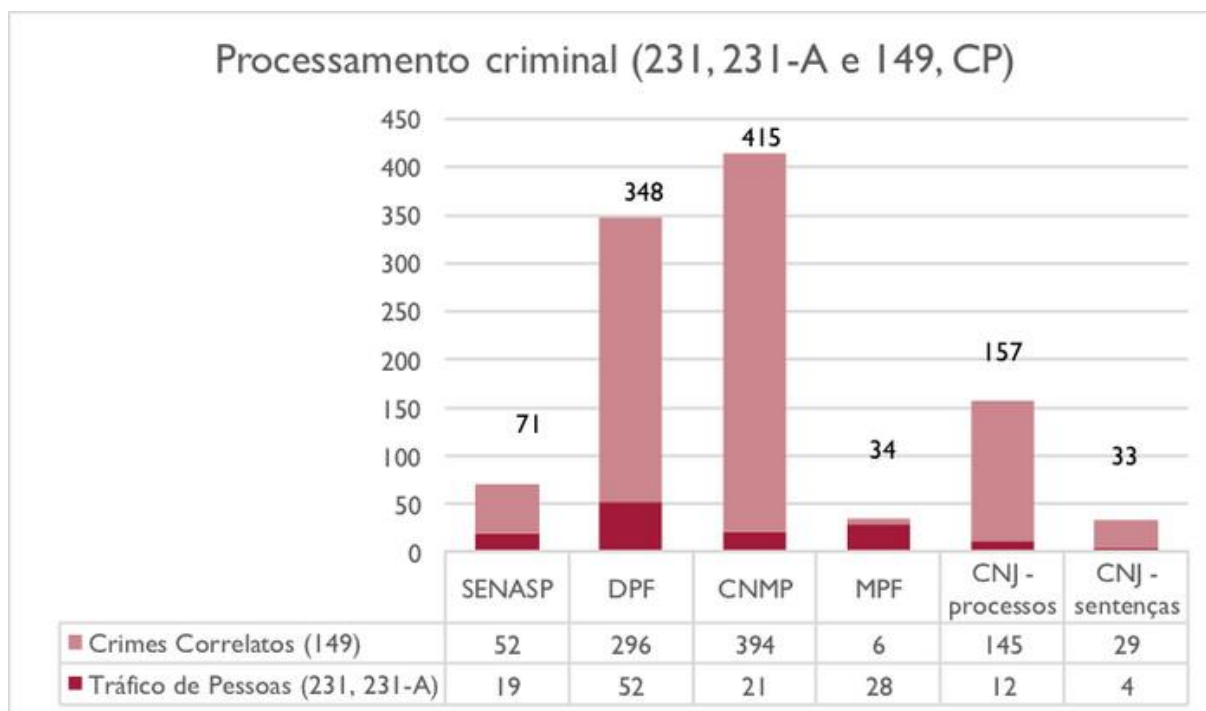
Em 2012, existiam 71 ocorrências/inquéritos na Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 348 na Polícia Federal e 547 na Polícia Rodoviária Federal. O dado indica que há maior organização e redução da subnotificação na identificação e coleta de dados, sobretudo da Polícia Rodoviária Federal. (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 21).

As informações, contudo, devem ser lidas com cautela, pois não sabemos quantos destes inquéritos correspondem ao tráfico para fins de exploração sexual. O próprio Relatório afirma que a maior parte dos crimes dizem respeito ao tráfico para fins de trabalho análogo à escravidão (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 21). Comemora-se o aumento da notificação, mas não podemos derivar análises específicas sobre a modalidade de tráfico objeto deste estudo.

Em relação à última categoria, qual seja, o indiciamento e processamento criminal, são diversas as fontes de dados sobre o tema, que é dividido entre casos identificados como tráfico de pessoas (ou seja, enquadrados nos artigos 231 ou 231-A do Código Penal) e casos enquadrados em crimes correlatos, sobretudo o crime de condição análoga à escravidão do

artigo 149, do Código Penal. O gráfico 13 mostra a quantidade de casos que cada instituição identificou por tipo penal.

Gráfico 13 - Processamento criminal do tráfico de pessoas e crimes correlatos, 2012, SINESPJC/PM; SINIC; CNMP; MPF; Justiça Federal



Fonte: brasil (2014, p. 24-25)

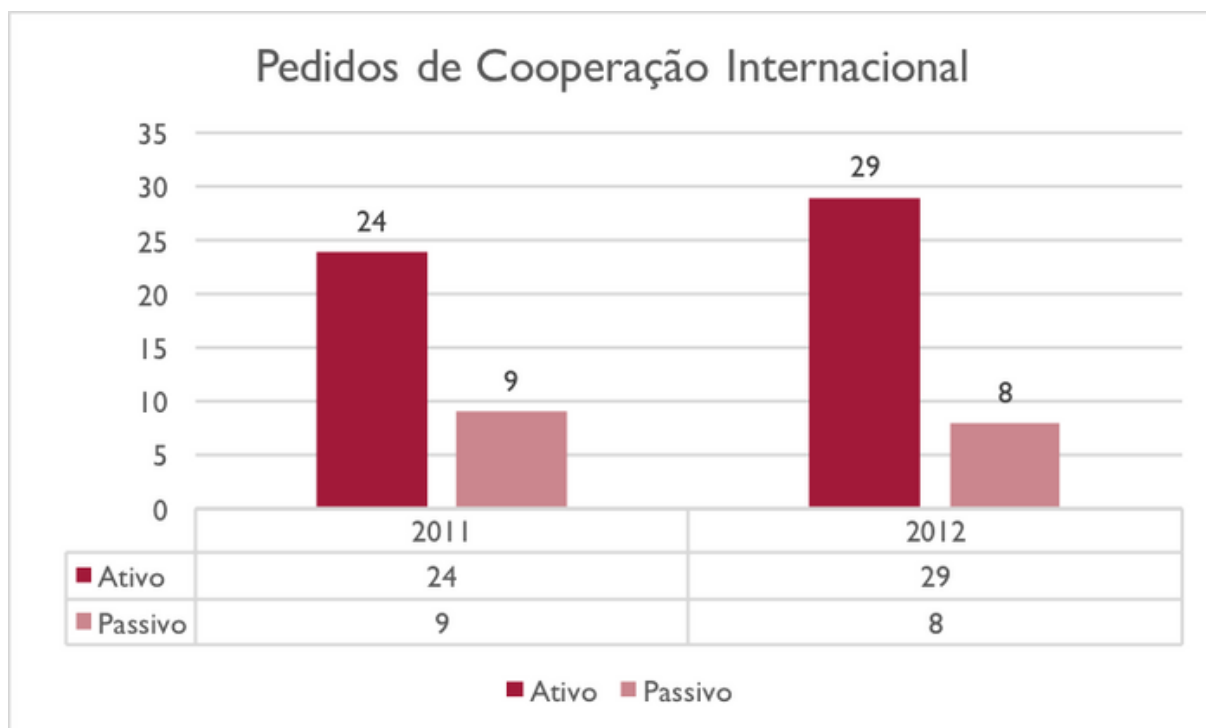
A ordem em que os dados aparecem no relatório reflete a escolha didática de percorrer o fluxo do sistema de justiça criminal (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 22). A Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP e a Delegacia da Polícia Federal - DPF informam sobre os registros de ocorrência e o início da detecção do crime. Na sequência, as informações do Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP se referem ao número de documentos ligados ao tráfico de pessoas, desde notícias relacionadas ao fato até ações penais instauradas (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 23).

O curso do processo passa, então, pelo Ministério Público e, finalmente, para o Poder Judiciário, que tem seus dados compilados pelo CNJ, tanto tem relação ao número de processos quanto ao de sentenças. A exposição dos dados de 2012 relata informações de mais instituições, quando comparado ao Relatório anterior, mas falha ao não separar os inquéritos e processos por tipo de exploração, como havia feito com os dados de 2005-2011. Desse modo, cria um óbice para pesquisadores que se debruçam sobre uma modalidade específica de tráfico, já que apenas fornece dados genéricos sobre o crime de tráfico de pessoas.

No mais, de todas as instituições, somente os dados do MPF mostram a prevalência do crime de tráfico de pessoas, já que dos 34 casos apenas 6 são de crimes correlatos. Nos demais, o crime de condição análoga ao trabalho escravo é o prevalente.

O último ponto abordado pelo Relatório diz respeito à cooperação internacional no tema do tráfico de pessoas. É uma novidade desta exposição, que não consta na anterior. Os dados tratam dos pedidos de cooperação tramitados em 2011 e 2012, pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) e também não faz distinção entre a forma de exploração.

Gráfico 14 - Pedidos de cooperação internacional ativos e passivos sobre o crime de tráfico de pessoas, DRCI, 2011-2012



Fonte: brasil (2014)

A solicitação ativa é aquela em que o Brasil demanda a cooperação com os outros Estados e a passiva é a aquela em que é demandado. O Brasil prevalece como demandante, quase quatro vezes maior nos dois anos informados. Segundo o Relatório Nacional:

Os pedidos de cooperação jurídica internacional ativos relacionados ao crime de tráfico de pessoas, normalmente têm a ver com procedimentos relacionados à oitiva de testemunhas e citação e oitiva de réus com residência no exterior e que estão sendo processados no Brasil. Já os pedidos passivos são relacionados a pessoas que

moram no Brasil e estão sendo processadas ou são testemunhas de processos em andamento em outro país.” (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 25).

Por fim, o Relatório destaca a importância dos dados de instituições assistenciais, que abrangem uma definição mais completa de tráfico de pessoas e sugere que a legislação penal se adapte a esta definição (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 27), a qual está de acordo com o Protocolo de Palermo. Esses órgãos foram importantes na coleta de dados específicos sobre o perfil das vítimas, com destaque para as informações fornecidas pelo Ministério da Saúde.

Assim como no relatório anterior, o maior número de vítimas identificadas são mulheres jovens, sobretudo pretas e pardas (SNJ/MJ e UNODC, 2014, p. 27). Essa análise permite maior clareza sobre o perfil das vítimas de tráfico no Brasil e deve orientar as políticas públicas direcionadas a este grupo vulnerável.

Por fim, houve o aumento de fontes de informação, o que indica uma maior notificação do crime e avanços em sua compreensão.

3.9 RELATÓRIO NACIONAL SOBRE TRÁFICO DE PESSOAS: DADOS DE 2013

Passo a analisar o Relatório Nacional do ano de 2015. Parti da seguinte premissa: mulheres necessitam sair do domínio do tráfico, mas também precisam ser reinseridas em ambientes propícios à busca da sua felicidade.

A premissa é a mesma da Campanha Coração Azul, do Ministério da Justiça: “Para que o sonho não vire armadilha. Liberdade não se compra. Dignidade não se vende” (BRASIL, 2015c, p. 1). A política pública será insuficiente, se ela não for capaz de orientar a mulher a um caminho que lhe permita ser livre, de acordo com os seus próprios objetivos de vida. É resgatar para encaminhar, e não para abandonar.

O último Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas foi publicado em 2014, tratando dos dados coletados em 2013. É o Relatório que torna possível a verificação do cumprimento do Plano, isto é, se a política pública é cumprida de modo adequado, justificando-se os recursos públicos despendidos.

Na apresentação desse Relatório, os responsáveis afirmam que o tráfico é alimentado pela pobreza e por condições degradantes, fomentando ilusões de salvação:

Informações existentes em diversos países têm dado a conhecer que o crime de tráfico de pessoas é uma prática que tem estado cada vez mais presente nas mais diversas regiões, geralmente se alimentando das condições degradantes existentes

em diferentes contextos nacionais, das ilusórias expectativas alimentadas por largas parcelas populacionais, que muito dificilmente conseguem visualizar condições dignas futuras para si e para seus familiares próximos, e das oportunidades que se ampliam incessantemente para a proliferação desse tipo de atividade. (BRASIL, 2015b, p. 6).

Analisar o tráfico de pessoas é lidar com a precariedade de informações e as subnotificações. É um crime praticado de modo obscuro, sendo o rastreamento difícil. Até por contar com a colaboração da vítima em diversos casos. Segundo o Relatório, são fatores da subnotificação (BRASIL, 2015b, p. 14): a) o desconhecimento da vítima sobre a sua própria condição de vítima; b) o desconhecimento dos cidadãos e dos agentes públicos sobre as características do fenômeno do tráfico de pessoas. Entretanto, esse mesmo documento reconhece que existem “fontes oficiais capazes de produzir informações sobre o tema, por mais diferenciados que sejam os seus objetivos, seus conceitos acerca do tráfico de pessoas e sua forma de levantamento e utilização” (BRASIL, 2015b, p. 14).

Os órgãos relacionados à justiça e à segurança pública são aqueles que possuem mais informações sobre o assunto, como a SENASP – Secretária Nacional de Segurança Pública e o DPF – Departamento da Polícia Federal. Isso pode indicar uma maior concentração na repressão ao tráfico do que na prevenção, o que é negativo, pois, após a deflagração do crime, os direitos fundamentais envolvidos já estão maculados, em alguma medida.

Existem instituições com finalidades diversas que possuem dados sobre o tema, como a Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM e a Secretaria de Direitos Humanos – SDH (órgãos importantes para o fornecimento de dados sobre tráfico de pessoas, obtidos por meio do Disque 180 e Disque 100). Infelizmente, não existe ainda um registro nacional capaz de juntar as informações pertinentes coletadas por todas essas Instituições, o que dificulta bastante a sistematização dos dados, acarretando inclusive no risco de duplicação deles (BRASIL, 2015b, p. 14). É como se tivéssemos um quebra-cabeça de milhares de peças, espalhadas em diversas casas longínquas. A montagem é possível, mas bastante árdua:

Apesar do grande número de instituições capazes de produzir informações sobre o fenômeno e de se tratar de informações que muitas vezes podem estar reportando os mesmos casos (por fontes diferentes ou por estágios diferentes no processo do Sistema de Justiça Criminal), muito dificilmente seria possível criar um registro que de fato pudesse ligar as diferentes informações produzidas por diferentes instituições sobre um mesmo caso. (...) Nesse sentido, é importante observar, por exemplo, o fato de haver diferenças importantes entre o montante de dados das diferentes instituições sobre uma mesma variável: por exemplo, o número de vítimas e de

ocorrências de tráfico de pessoas em um determinado período ou em determinada circunscrição. Por outro lado, duas instituições que possuem perfis muito semelhantes e que possuam um montante de dados também semelhante para uma mesma variável não necessariamente estão tratando das mesmas informações relativas aos mesmos casos. Um exemplo disso é o caso dos dados do Ligue 180 da Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM e do Disque 100 da Secretaria de Direitos Humanos – SDH, que possuem números semelhantes para alguns anos – em especial 2013, e que podem de fato ter alguns dados que reportam os mesmos casos (no caso de pessoas que denunciaram aos dois órgãos). Mas as informações, provenientes de denúncias feitas aos órgãos, não permitem que se saibam de fato quantos casos podem estar se repetindo entre as instituições – se é que haja algum. (BRASIL, 2015b, p. 14-15)

Assim, é difícil estabelecer uma quantificação unificada e identificar o “funil do crime”, isto é, “o montante de casos que é transformado em inquéritos (com a identificação de possível(is) suspeito(s)), posteriormente em denúncias e, por fim, podendo vir a ser objeto de uma ação penal, com a consequente decretação de uma sentença” (BRASIL, 2015b, p. 15). O Relatório apresentou os dados separadamente, relacionando-os quando possível. Percebemos, portanto, que os dados quantitativos possuem limite de precisão, ainda mais considerando a subnotificação.

Para a confecção do Relatório, foram solicitadas informações das seguintes Instituições, por meio de ofício do Secretário Nacional de Justiça: Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP – através do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP, o Departamento de Polícia Federal – DPF, o Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, o Departamento de Estrangeiros DEEST/SNJ, a Defensoria Pública da União – DPU, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, o Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, o Departamento de Polícia Rodoviária Federal – DPRF, o Ministério Público do Trabalho do Ministério Público Federal – MPT/MPF, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão – PFDC, o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional – DRCI, a Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM, a Divisão de Assistência Consular do Ministério das Relações Exteriores – DAC/MRE, a Secretaria de Inspeção do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego – SIT/MTE e o Ministério Público do Trabalho – MPT, o Departamento de Proteção Social Especial da Secretaria Nacional de Assistência Social – DPSE/SNAS/ MDS, a Coordenação-Geral de Vigilância de Doenças e Agravos não Transmissíveis e Promoção da Saúde da Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde – MS e a Secretaria de Direitos Humanos – SDH.

Aos Estados, foram solicitados dados (Boletins de Ocorrência e Registros de Ocorrência) das Secretarias de Segurança Pública e das Secretarias de Defesa Social.

3.9.1 Dados da Divisão de Assistência Consular do Ministério das Relações Exteriores – DAC/MRE

No ano de 2013, foram 62 vítimas de tráfico de pessoas registradas pela DAC²(informações recebidas pelos postos consulares em 2013). Dessas, 41 (66%) foram vítimas de tráfico para exploração sexual. 36 do sexo feminino e 5 de sexo não informado³.

Gráfico 15 - Registro de tráfico de pessoas por tipo de exploração, 2013, DAC/MRE



Fonte: brasil (2015b, p. 17)

²“Os casos normalmente chegam ao conhecimento desses Postos (e posteriormente à divisão consular) através do contato da própria vítima, ou de um amigo ou familiar. Há casos também em que o órgão é acionado por outras instituições brasileiras, através, por exemplo, do contato de familiares a essas instituições, sendo a partir daí encaminhados ao Posto consular em cuja jurisdição a possível vítima estaria residindo. O caso começa a ser analisado, portanto, a partir dessas informações que são encaminhadas pela vítima, por um amigo, um familiar ou por uma instituição que realizou este encaminhamento inicial do caso”. (BRASIL, 2015b, p. 16-17).

³O relatório não especifica sempre a identidade de gênero. Seria prudente que as questões de transsexualidade fossem melhor especificadas nas próximas colheitas de dados. Assim, aprimoraremos o monitoramento.

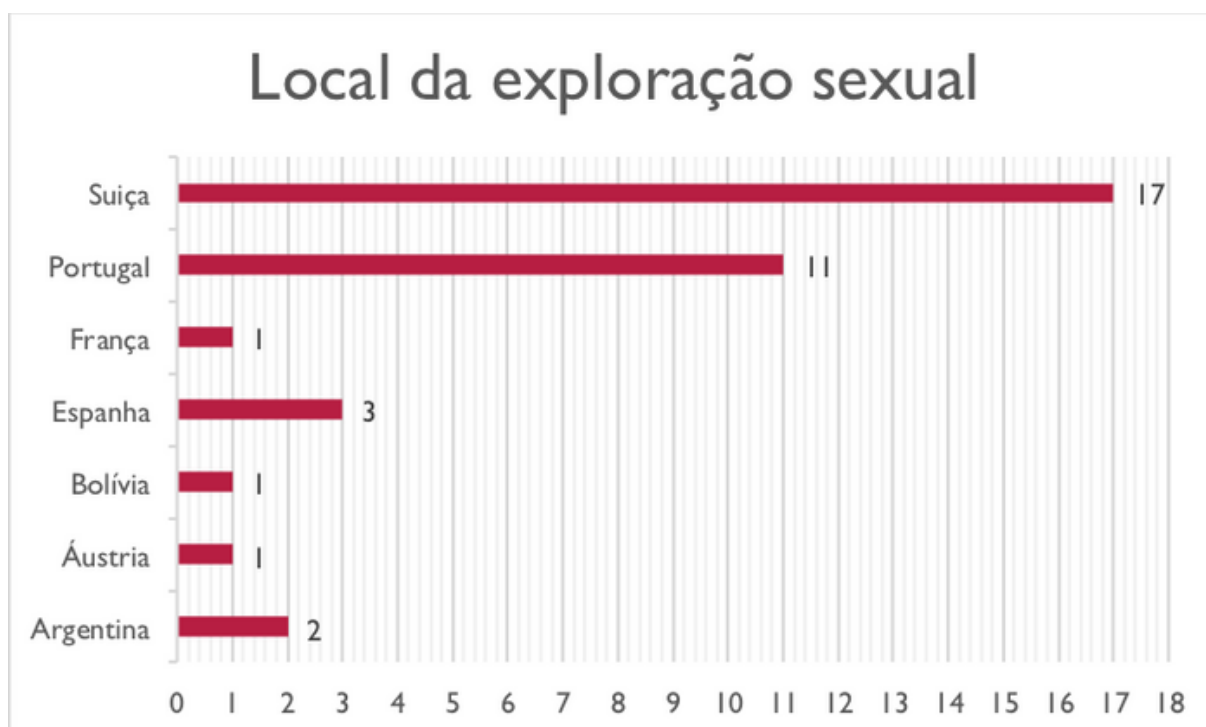
Gráfico 16 - Registro de tráfico de pessoas por sexo, 2013, DAC/MRE



Fonte: brasil (2015b, p. 17)

Onde ocorreu a exploração sexual: 17 (dezesete) vítimas foram registradas na Suíça, 11 (onze) em Portugal, 3 (três) na Espanha, 2 (duas) vítimas na Argentina e 1 (uma) na Áustria, na Bolívia e na França, totalizando 36 mulheres.

Gráfico 17 - Registro de tráfico de pessoas por país onde ocorreu a exploração, 2013, DAC/MRE



Fonte: brasil (2015b, p. 17)

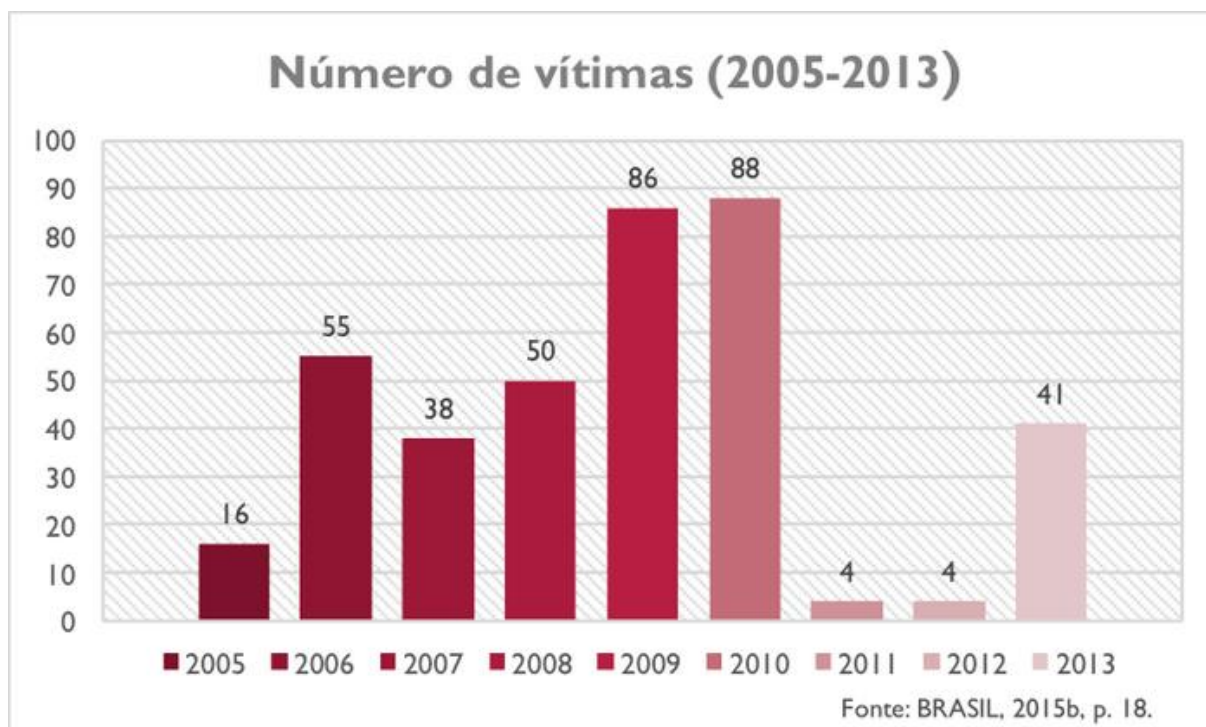
Esses são apenas os dados registrados de tráfico de mulheres pelo DAC/MRE, para fins de exploração sexual. Dada a subnotificação e a precariedade, não podemos concluir que a maioria das mulheres são levadas para a Suíça, por exemplo. Diversos fatores podem justificar este número nesse país, como um acesso mais fácil aos postos consulares ou o perfil das vítimas que são direcionadas a este país.

Ao comparar os registros no DAC de 2005 (ano em que se iniciou a compilação dos dados) a 2013, a média anual tem sido de 60 casos de tráfico de pessoas por ano. Em 2010, houve um salto para 218 vítimas.

Em 2011-2012, ocorreu uma redução. Porém, os próprios elaboradores do Relatório afirmam que isso não significa necessariamente uma redução no número de pessoas traficadas: “Nos anos de 2011 e 2012 os números registrados foram consideravelmente baixos se comparados à média anual (nove e oito casos respectivamente), o que não representa, necessariamente, uma efetiva queda do número real de casos” (BRASIL, 2015b, p. 18). São registros oriundos de comunicações voluntárias. Existem diversos fatores envolvidos que desconhecemos. Efetivamente, os dados só comprovam que há tráfico internacional de mulheres nestes países, para fins de exploração sexual, dando-nos uma estimativa mínima de casos.

O gráfico abaixo se refere ao número de vítimas de tráfico de pessoas, para fins de exploração sexual, sem distinção de sexo, registradas pelo DAC/ME:

Gráfico 18 - Registro de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, 2005 a 2013, DAC/MRE



Fonte: brasil (2015b, p. 18)

3.9.2 Dados do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP

No âmbito estadual, estes dados refletem os registros realizados pela Polícia Militar e pela Polícia Civil. Em regra, as ocorrências policiais são oriundas da Polícia Civil, dos seus Registros de Ocorrência e Boletins de Ocorrência, que são pautados pelos tipos penais (BRASIL, 2015b, p. 18). As polícias militares também têm registros próprios, mas não vinculam necessariamente as ocorrências aos tipos penais.

Nada impede que o Ministério Público mude o tipo penal depois, ao oferecer a denúncia, ou que o juiz condene com base em outro crime. Representam mais um dado da realidade, mas não dão segurança da existência do crime. É um rastro. Um dado de investigação.

Quando uma política pública é complexa, exigindo a cooperação de diversos órgãos, existe o grave problema da consolidação das informações, que pode inclusive acarretar em

limitações ao monitoramento, como quando vários órgãos recebem denúncias da mesma vítima, sem ser possível identificar posteriormente que só há um crime, e não vários, influenciando a estatística.

A boa notícia é que o Governo Federal há dez anos desenvolve uma plataforma única, para a reunião dos dados civis e militares: “(...) atualmente essas informações estaduais têm sido captadas e organizadas no Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP (...)” (BRASIL, 2015b, p. 19). Esse sistema evolui gradativamente e, em relação ao tráfico de pessoas, ainda tem limites, pois os dados da polícia civil, referentes aos crimes ligados a esse fenômeno, não são coletados pelo SINESP. Para a elaboração do Relatório, foi necessário coletar os dados diretamente com as polícias estaduais:

Para a realização deste relatório, foi realizada uma solicitação, mediante ofício, para as secretarias responsáveis pela gestão das polícias de todas as unidades federativas, requerendo o recebimento de todos os tipos de informações existentes sobre tráfico de pessoas e crimes correlatos ocorridos no ano de 2013, provenientes dos “Registros de Ocorrência” (R.O.) ou “Boletins de Ocorrência” (B.O.). De uma forma geral, esses dados são provenientes das polícias civis, pois se trata de informações produzidas pelas Polícia Civil nas delegacias, mas em alguns estados a responsável por essa aglutinação é a Polícia Militar. Em alguns, ainda, há um modelo de registro de ocorrência que é compartilhado entre ambas as polícias (caso de Minas Gerais, por exemplo), que tem um sistema de registro unificado. (BRASIL, 2015b, p. 20).

Em 2013, no que se refere ao tráfico internacional de pessoas, para fins de exploração sexual, identificou-se, sem distinção de gênero, 3 (três) vítimas em Minas Gerais, 1 (uma) no Pará, 2 (duas) no Paraná, 4 (quatro) em Santa Catarina, 1 (uma) em São Paulo. No total, foram 11 (onze) vítimas identificadas em 2013.

Gráfico 19 - Número de vítimas de tráfico internacional de pessoas para fins de exploração sexual por unidades da federação, Brasil, 2013, SINESP/SENASP



Fonte: brasil (2015b, p. 20)

3.9.3 Dados da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR, da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República – SPM/PR e Demais Órgãos que Possuem Dados sem Especificações

A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) possui dados relevantes sobre o tráfico de pessoas, principalmente sobre o perfil das vítimas. São casos conhecidos por denúncias (Disque 100):

O trabalho realizado pela SDH, através do Disque 100, consiste no recebimento (e respectivo registro) das denúncias, seguido de seu posterior envio aos órgãos responsáveis pelo tipo de ação condizente à informação recebida (que podem ser as polícias, a Defensoria Pública, a Polícia Federal, o Ministério Público, a Coordenação de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas/SNJ/MJ, entre outros). Posteriormente, o caso é acompanhado pela Secretaria através da Ouvidoria de Direitos Humanos, em todo o seu trajeto pelo sistema de justiça criminal, permitindo saber o andamento e o desfecho das diferentes situações acompanhadas. (BRASIL, 2015b, p. 21).

De 2011 a 2013, de modo geral, houve aumento relevante no número de denúncias recebidas⁴. No entanto, os dados disponíveis no Relatório não são úteis para um recorte mais específico, pois se referem às denúncias sobre tráfico de pessoas, sem definir o tipo/espécie do crime. Portanto, não é possível verificar a quantidade de denúncias que se referem ao tráfico internacional de mulheres, para fins de exploração sexual. Esta generalidade dos dados permeia outros pontos do Relatório, demonstrando a insuficiência da pesquisa quantitativa para lidar com as peculiaridades do tema. Porém, isso é uma questão de desenvolvimento da política pública. No futuro, seria interessante mais precisão na colheita de informações, tratando o tráfico de pessoas como um universo que necessita de delimitações, para que o monitoramento possa efetivamente resultar em aprimoramento na efetivação dos direitos fundamentais. Ana Paula de Barcellos também reconhece a política pública como um processo:

Com efeito, a promoção geral dos direitos fundamentais depende não apenas de normas, mas da efetiva execução dessas normas e, além disso, de monitoramento e avaliações periódicas capazes de verificar se sua execução está efetivamente conduzindo aos resultados pretendidos inicialmente. Não é incomum que as políticas públicas previstas requeiram ajustes e correções ao longo do tempo, para que os resultados pretendidos sejam afinal produzidos. (BARCELLOS, 2016, p. 20).

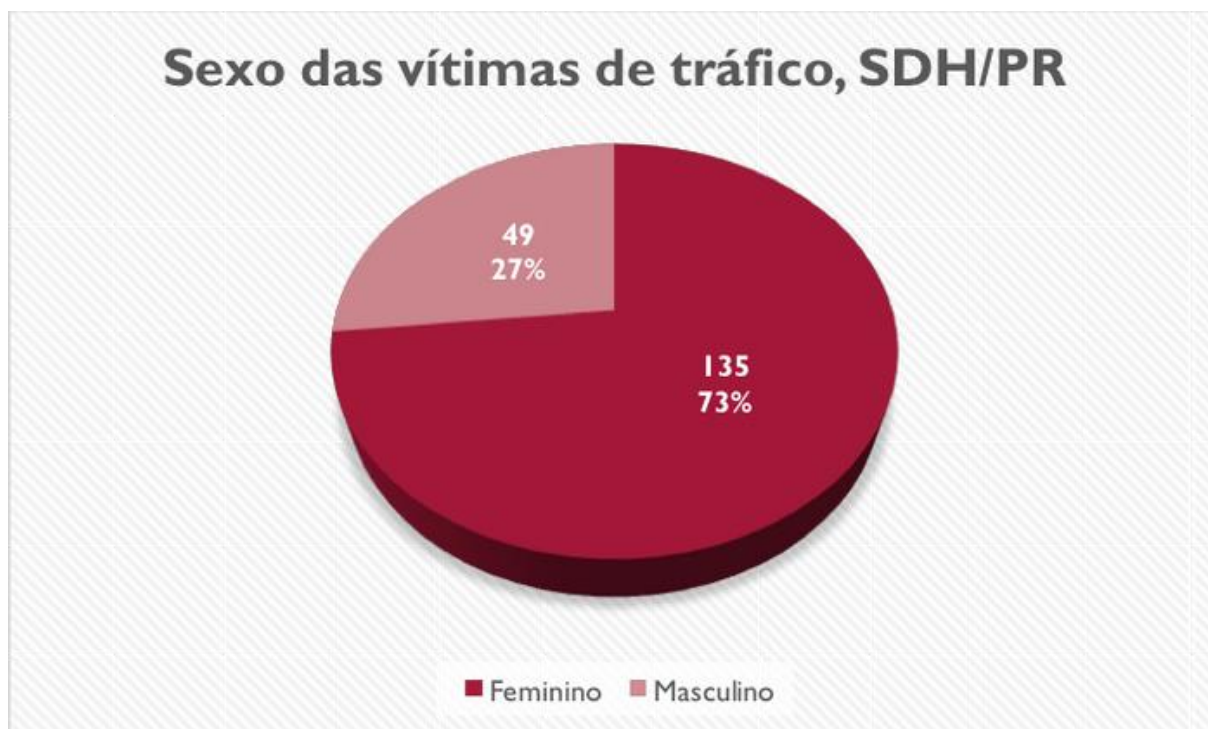
O problema da subnotificação também é corriqueiramente lembrado no Relatório, que recomenda cautela na análise dos dados:

Os estados mais populosos foram os que tiveram os maiores aumentos nos números de denúncias (de 2 a 37 em SP; 2 a 26 em MG; 3 a 22 em RJ). Apesar do importante aumento observado, deve-se ressaltar que muitos são os motivos que podem estar por trás dessas variações, e por isso elas devem sempre ser analisadas com cautela. Ao mesmo tempo em que é possível que o crescimento reflita um aumento real de casos de tráfico de pessoas, ele pode também estar relacionado a fatores como a maior divulgação do recurso utilizado para a realização das denúncias (no caso, o Disque 100) e/ou a maior conscientização do crime, o que atua no sentido de motivar as pessoas na sua identificação e denúncia. (BRASIL, 2015b, p. 23).

⁴“De acordo com os dados fornecidos pelo órgão, pode-se observar um aumento importante das denúncias recebidas sobre tráfico de pessoas de 2011 a 2013 no Brasil de uma forma geral e, particularmente, nas diferentes unidades da federação. Ainda que os números, sobretudo quando observamos as informações das UFs, sejam de pequena monta, chama atenção o fato de que o número subiu, durante esses três anos, em praticamente todas as unidades. Na totalização dos dados nacionais, houve aumento de mais de oito vezes de 2011 para 2013 (de 26 para 218), já tendo anteriormente quadruplicado, entre 2011 e 2012”. (BRASIL, 2015b, p. 21).

Sobre o perfil das vítimas atendidas pelo Disque 100 – SDH, as denúncias de mulheres são preponderantes em todos os anos (BRASIL, 2015b, p. 34). No ano de 2013, em um universo de 309 casos, o sexo foi identificado em 184 ligações, sendo 135 vítimas mulheres (77,4%) (BRASIL, 2015b, p. 34).

Gráfico 20 - Perfil das vítimas de tráfico por sexo, 2013, SDH/PR



Fonte: brasil (2015b)

Há um salto significativo do número de atendimentos de 2011 a 2013: 32 em 2011, 170 em 2012 e 309 em 2013. Não é possível determinar com precisão o porquê desse aumento. O mais provável é que o sistema tenha se popularizado. Acerca da cor/raça, das 99 vítimas em que foi possível essa identificação, a maioria era branca (57 casos) (BRASIL, 2015b, p. 36). Sobre a identidade de gênero, no ano de 2013, foi possível identificar 5 travestis em um universo de 309 vítimas.

O Disque 100 recebe mais denúncias sobre crianças e adolescentes. As denúncias envolvendo mulheres são preponderantes no Ligue 180 – SPM/PR, pois é o canal próprio para isso, tendo divulgação setorizada para atrair esse perfil de público.

A SDH também possui informações sobre o perfil dos suspeitos, fornecidas pelos denunciantes: “as mulheres aparecem com maior frequência do que os homens como

suspeitas de serem autoras de crimes de tráfico de pessoas, nos anos de 2011 a 2013” (BRASIL, 2015b, p. 45). Em 2013, 174 mulheres e 131 homens foram apontados como suspeitos de tráfico de pessoas. No entanto, é temerário concluir que exista uma prevalência de mulheres como cafetinas no tráfico de mulheres, pois esses dados não possuem especificação, ou seja, as vítimas podem não ser mulheres.

Além do mais, a maioria das vítimas do Disque 100 são crianças e adolescentes. Pelo menos no que se refere às crianças, esse tráfico não deve ser para exploração sexual, mas para outros fins. Diante da precariedade dos dados, só é possível concluir que existem mulheres suspeitas envolvidas em tráfico de pessoas. Nada mais além.

Considerando ambos os gêneros, os dados de 2013 apontam que 72% do total dos suspeitos são desconhecidos da vítima, enquanto 21% são seus parentes (BRASIL, 2015b, p. 47).

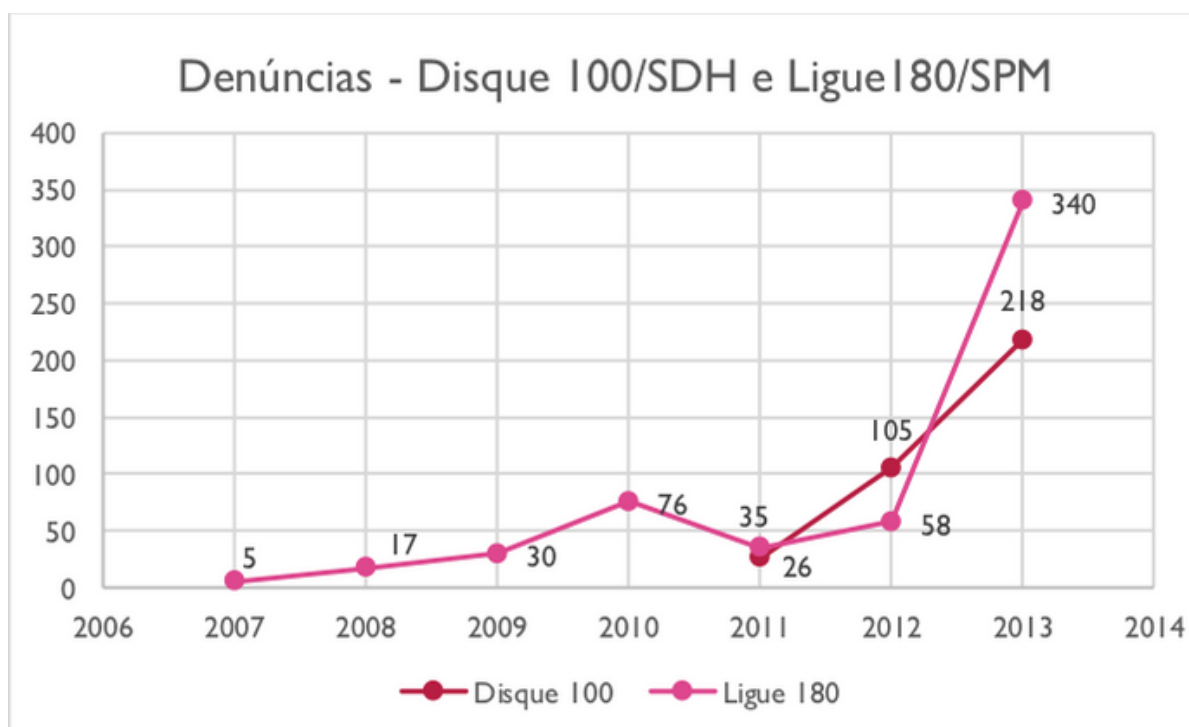
As informações extraídas da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República – SPM/PR não padece do mesmo problema de ausência de especificação. É possível identificar o tipo de tráfico de pessoas. Isso é importante, pois as estratégias de combate são diferentes. Sem a especificação, fica muito difícil um norteamo a partir dos dados, ainda mais considerando o fenômeno da subnotificação.

A SPM também possui um sistema de recebimento de denúncias por telefone (Ligue 180):

Além dos dados referentes às denúncias que são feitas à SDH, a SPM/PR também possui um conjunto de informações relevantes sobre tráfico de pessoas que são produzidas através dos relatos feitos ao Ligue 180, o número oficial da Central de Atendimento à Mulher. Através do levantamento das informações do Ligue 180, a Secretaria consolida um conjunto de informações desagregadas sobre essas informações, com relação ao tipo de atendimento. Cada relato feito à instituição, de acordo com o órgão, se refere a uma denúncia de uma situação de possível tráfico de pessoas, sendo posteriormente repassado à Polícia Federal. O número de relatos (denúncias) pode se referir a uma ou mais vítimas; pode acontecer também de uma mesma situação ser recorrente em diferentes relatos. (BRASIL, 2015b, p. 25).

Houve um aumento significativo das denúncias de tráfico de pessoas na SPM, de 2007 a 2013. De 2012 a 2013, as denúncias aumentaram 5,9 vezes, passando de 58 para 340 (BRASIL, 2015b, p. 25). O aumento também ocorre nas denúncias realizadas através do Disque 100, SDH/PR:

Figura 1 - Número de denúncias de tráfico de pessoas no Disque 100/SDH e no Ligue 180/SPM



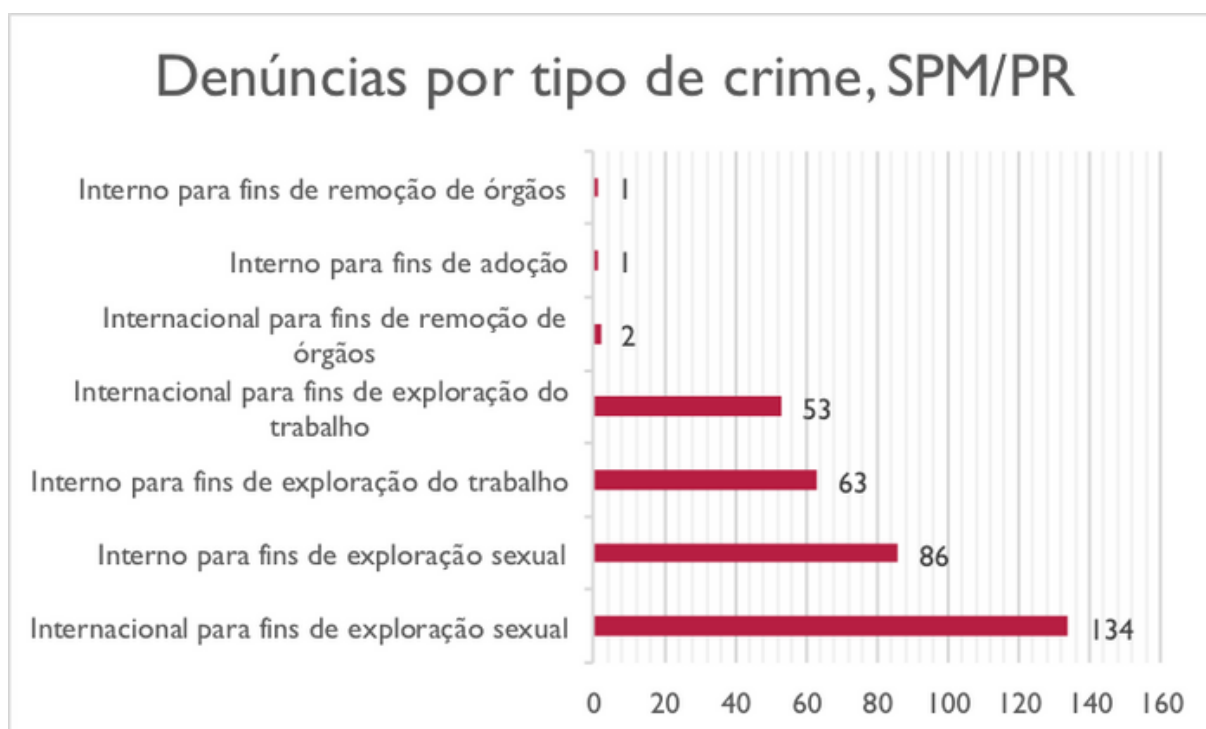
Fonte: brasil (2015b, p. 22-25)

Esse incremento, contudo, não nos dá um resultado conclusivo. Não se pode dizer que houve aumento de casos tráfico de pessoas no Brasil. Vários podem ser os motivos do aumento das denúncias, “não necessariamente refletindo um aumento real de casos de tráfico de pessoas, mas, sim, sendo reflexo de fatores como a maior divulgação dos canais de denúncias e/ou a maior conscientização do crime (...)” (BRASIL, 2015b, p. 25).

Considerando o tipo de tráfico de pessoas, os dados da SPM, referentes ao ano de 2013, revelam que o crime prevalente é o tráfico para fins de exploração sexual, somando 65% dos casos (220 de um total de 340) (BRASIL, 2015b, p. 44).

Desse conjunto, 134 casos se referem ao tráfico internacional de pessoas para fins de exploração sexual (39,4%) e 86 são concernentes ao tráfico interno para os mesmos fins (25,2%) (BRASIL, 2015b, p. 44-45).

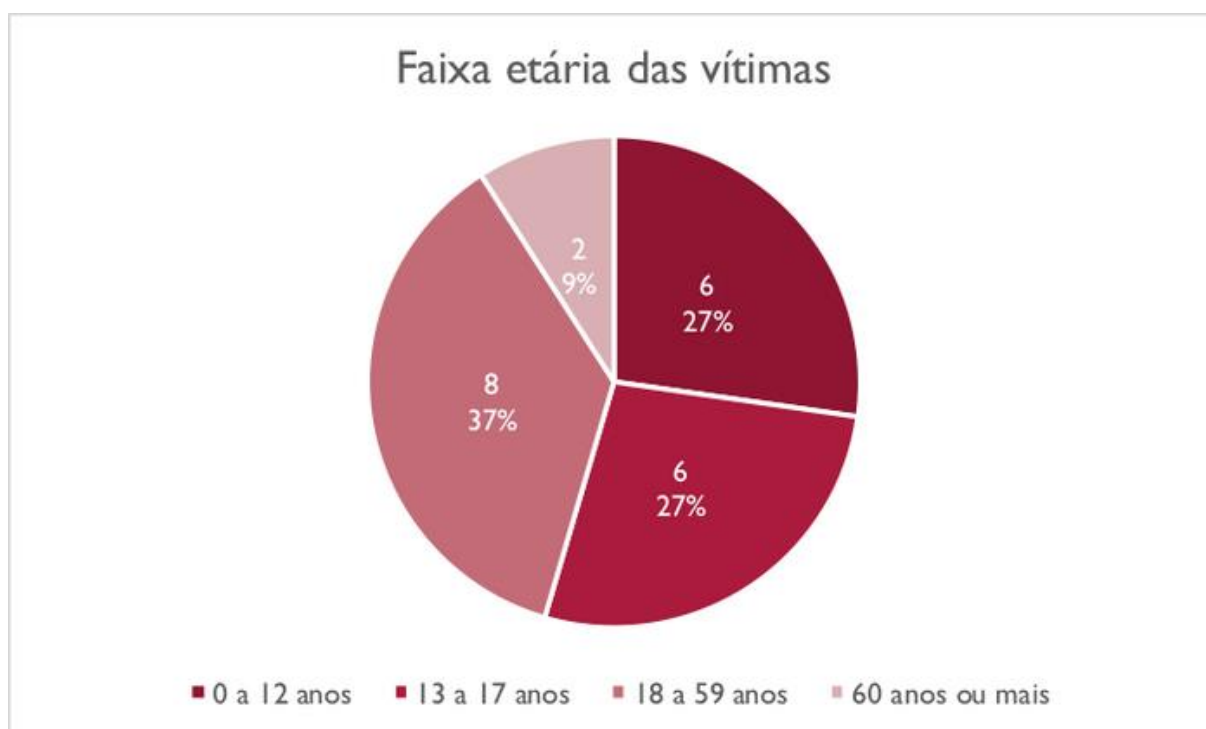
Gráfico 21 - Número de denúncias de tráfico de pessoas por tipo de crime, Brasil, 2013, SPM/PR



Fonte: brasil (2015b, p. 45)

Os Dados do Departamento de Proteção Social Especial da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – DPSE/SNAS/MDS se referem aos atendimentos realizados nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS municipais ou regionais. O interessante desses dados é a identificação da faixa etária das vítimas, apesar de também não haver a especificação do tráfico de pessoas. No ano de 2013, foram atendidas 22 vítimas do sexo feminino, sendo 6 na faixa etária de 0 a 12 anos, 6 na faixa etária de 13 a 17 anos, 8 na faixa etária de 18 a 59 anos e 2 na faixa etária de 60 anos ou mais.

Gráfico 22 - Faixa etária de vítimas do sexo feminino, Brasil, 2013, DPSE/SNAS/MDS



Fonte: brasil (2015b, p. 27)

Os Dados do Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes do Sistema de Informação de Agravos de Notificações (VIVA/SINAN) do Ministério da Saúde, apesar de também não definir a espécie de tráfico de pessoas, nos permite analisar o número de casos por sexo. Em 2013, foram 115 casos em que houve a suspeita de tráfico de pessoas, sendo 82 possíveis vítimas do sexo feminino (71,3% dos casos) (BRASIL, 2015b, p. 27). Ocorreu pequena redução em relação a 2012, em que houve 130 casos, mas houve incremento em relação aos demais anos de registro.

Mais uma vez, os dados devem ser analisados com cautela. Parece-me que são necessárias pesquisas qualitativas, principalmente de cunho etnográfico, para auxiliar na compreensão do problema, em conjunto com os dados quantitativos. O investimento em etnografia, por mais difícil que seja a sua realização, dada a dificuldade de acesso às vítimas em condições e tempo adequado para as entrevistas, é capaz de conferir um “salto de qualidade” na implementação das políticas públicas, pois permitirá uma melhor compreensão de uma realidade subnotificada, permitindo o ajuste da política pública para atender as peculiaridades e necessidades reveladas pelas vítimas.

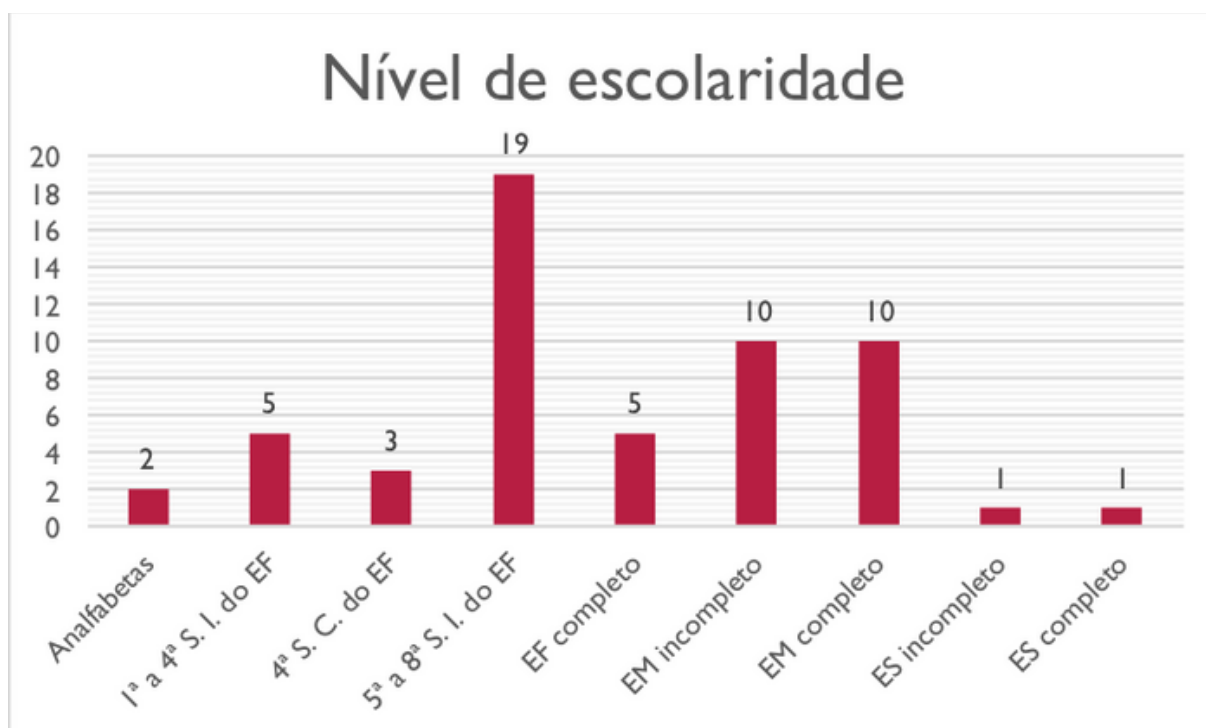
Em relação à faixa etária, em 2013 os dados do VIVA/SINAN apontam que 70,4% das vítimas mulheres de tráfico de pessoas se concentram entre 0 e 29 anos, sendo 12 vítimas na

faixa etária de 0 a 12 anos, 21 na faixa etária de 10 a 19 anos e 24 na faixa etária de 20 a 29 anos (BRASIL, 2015b, p. 37).

Com relação à raça/cor da pele, são 82 vítimas do sexo feminino, sendo 34 brancas (41,4%), 30 pardas (36,5%), 10 pretas (12,1%), 2 indígenas (2,4%) e 6 (7,3%) sem identificação de raça/cor (7,3%) (BRASIL, 2015b, p. 37).

Os dados do VIVA/SINAN nos fornecem informações importantes sobre a escolaridade das vítimas do sexo feminino, o que nos ajuda a investigar a vulnerabilidade delas e a analisar a pertinência da aplicação da função heterônoma da dignidade humana. Em 2013, de 56 vítimas do sexo feminino com a escolaridade identificada, duas eram analfabetas (3,6%), cinco tinham apenas a 1ª a 4ª série incompleta do ensino fundamental (8,9%), três a 4ª série completa do ensino fundamental (5,4%), dezenove entre a 5ª a 8ª série do ensino fundamental (33,9%), cinco tinham o ensino fundamental completo (8,9%), dez o ensino médio incompleto (17,9%); outras dez o ensino médio completo (17,9%), uma tinha a educação superior incompleta (1,8%) e mais uma a educação superior completa (1,8%).

Gráfico 23 - Escolaridade das vítimas do sexo feminino, Brasil, 2013, VIVA/SINAN



Fonte: brasil (2015b, p. 38)

Os dados do VIVA/SINAN indicam a baixa escolaridade das vítimas, o que revela maior vulnerabilidade no mercado de trabalho. 51,8% das vítimas mulheres não possuem o ensino fundamental completo. Logicamente, a prostituição lhes trará maior rentabilidade, quando comparada aos empregos para baixa escolaridade. A prostituição passa a ser uma opção trágica diante das condições materiais em que elas estão inseridas, tornando-as vulneráveis à teia do tráfico internacional de mulheres.

O Brasil possui uma política pública de pretensão de mudança da realidade, que tem como diretriz a luta por melhores condições de vida para as mulheres brasileiras. Por isso, essa extrema vulnerabilidade deslegitima as “decisões” das mulheres, que foram tomadas em condições precárias. Inclusive, o artigo 6º, §1º, da Lei 13.344/06, dispõe que a atenção às vítimas, além da interrupção da situação de exploração ou violência, compreende a sua reinserção social, a garantia de facilitação do acesso à educação, à cultura, à formação profissional e ao trabalho.

Ainda com base nos dados do VIVA/SINAN, em uma totalidade de 60 mulheres vítimas, 35 eram solteiras (58,3%), 20 casadas ou em união estável (33,3%), 4 separadas (6,7%) e 1 viúva (1,7%).

Gráfico 24 - Situação conjugal das vítimas do sexo feminino, Brasil, 2013, VIVA/SINAN



Fonte: brasil (2015b, p. 38)

Em um universo de 77 mulheres, 71 declaram residir em zona de residência urbana (92,2%), enquanto apenas 6 revelaram residir em zona rural (7,8%). Isso não significa que as mulheres residentes em zona rural são menos vulneráveis. Provavelmente, em razão da demanda, o tráfico interno faz com que essas mulheres se mudem para a zona urbana. O tráfico internacional pode ser, inclusive, um aprimoramento da rede criminosa, ou seja, os traficantes podem ter como *modus operandi* a seleção de vítimas que já estão no tráfico interno.

Ao contrário dos dados da SDH, a maioria dos suspeitos de tráfico de pessoas identificados pelo VIVA/SINAN são do sexo masculino (cerca de 80% dos casos) (BRASIL, 2015b, p. 47).

3.9.4 Dados sobre Tráfico Internacional de Pessoas Encaminhados pelos Sistemas de Justiça Criminal – 2013

O Departamento da Polícia Federal - DPF não discriminou os dados do tráfico interno e internacional de pessoas (artigos 231 e 231-A, do Código Penal), referentes aos inquéritos instaurados no ano de 2013. São genéricos. É necessário, portanto, aprimorar o monitoramento, ainda mais quando se considera a relevância desse órgão para o sistema criminal.

Foram 75 inquéritos instaurados sobre tráfico interno e internacional de pessoas. Os Estados com maior concentração de casos são São Paulo (dez), Goiás (sete) e Roraima (seis) (BRASIL, 2015b, p. 48-49).

O dado sobre as prisões por tráfico internacional de pessoas são fornecidos pelo Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, que reúne as informações prisionais de toda a federação. O Relatório (2013) disponibilizou apenas os dados do primeiro semestre de 2013, que eram os únicos disponíveis, pois o DEPEN está construindo um novo sistema de informações. Até o final do primeiro semestre de 2013, existiam no sistema 7 mulheres (24,1%) e 22 homens (75,8%) presos pela prática de tráfico internacional de pessoas, para fins de exploração sexual (BRASIL, 2015b, p. 51).

O Ministério Público Federal – MPF forneceu dados sobre as denúncias oferecidas e ações penais instauradas. Em 2013, foram 28 denúncias e 16 ações penais instauradas, por tráfico internacional de pessoas: “Nota-se que a maior parte das denúncias ocorreu nos estados de São Paulo e Paraná; e a maior parte das ações penais foi proveniente do estado de Santa Catarina” (BRASIL, 2015b, p. 52).

3.9.5 Conclusões sobre o Relatório Nacional Sobre Tráfico de Pessoas: Dados de 2013

Recomendo a realização de pesquisas qualitativas, para complementar as pesquisas qualitativas, pois o tráfico tem uma realidade subnotificada e os dados são ainda genéricos. Realizei algumas experiências etnográficas. Ainda não iniciei propriamente uma pesquisa etnográfica. Fiz experiências. Testei o método. Com as entrevistas não-estruturadas, pude perceber a importância do olhar antropológico para a compreensão do fenômeno. A partir da etnografia, podemos compreender melhor a realidade destas mulheres e planejar uma política conforme as suas necessidades e metas de vida.

Desenvolver uma etnografia nas condições do tráfico internacional de mulheres é uma tarefa difícil e pode haver riscos, tanto para a vítima em potencial como para o pesquisador. Existem também problemas éticos. Se o entrevistador informar que revelará muitos detalhes da entrevista, a tendência é que as respostas sejam defensivas. Por outro lado, caso não revele e se aproxime de outro modo, como amigo, cliente ou colega de profissão, a entrevistada pode se sentir enganada. Os dados serão mais fidedignos, mas esse obstáculo ético não pode ser desconsiderado. Não concordo que a vítima seja enganada em nome da ciência. Não concordo com entrevistas de breve duração, ainda mais se pagas. A tendência é que as respostas sejam defensivas, o que gerará uma falsa percepção de autonomia da mulher.

A combinação de pesquisas quantitativas e qualitativas permitirá uma melhor compreensão do fenômeno, até em razão das divergências constitucionais, como a possibilidade ou não da aplicação da função heterônoma da dignidade humana. Parece não haver outra saída, tendo em conta a precariedade dos dados e a subnotificação. A maioria destas mulheres começam jovens e as desestruturas afetivas são prováveis. Sem falar nas relações tenebrosas do tráfico com a prostituição infantil e juvenil. Como dizem CWIKEL e HOBAN (2005, p. 315), "combine as histórias, as descrições, os números e os cálculos, e a imagem real do tráfico emergirá".

3.10 RELATÓRIO NACIONAL SOBRE TRÁFICO DE PESSOAS: DADOS DE 2014-2016

O Governo Federal publicou o seu mais recente Relatório em dezembro de 2017, denominando-o de relatório consolidado a partir do levantamento e sistematização de dados sobre o tráfico de pessoas no Brasil sobre o período de 2014 a 2016.

A primeira consideração é sobre o conceito de tráfico. O relatório relembra a inclusão, em 06 de outubro de 2016, pela Lei n. 13.344/16, do artigo 149-A no Código Penal. (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 4).

Essa Lei revogou os artigos 231 e 231-A e o tema do tráfico, seja interno ou internacional, passa a ser tratado em um só artigo, inclusive englobando o tráfico de crianças e adolescentes (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 11). Contudo, como o Relatório analisa dados de 2014 a 2016, anteriores à Lei, continua utilizando o conceito de tráfico previsto nos artigos 231 e 231-A (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 40).

Esse é um dos marcos legais na regulação do tráfico no Brasil e se soma ao Protocolo de Palermo, instrumento internacional cuja previsão é adotada pela Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 10). Quanto aos fatores de risco que levam ao tráfico, o Relatório considera a vulnerabilidade da vítima como fator central (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 8).

O Relatório se baseia nos dados coletados pelas instituições parceiras, que auxiliaram na implementação da Metodologia Integrada de Coleta e Análise de Dados, e Informações sobre Tráfico de Pessoas (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 6): um projeto de sistematização de dados, notadamente de órgãos do Sistema de Segurança Pública e da Justiça Criminal, mas que se vale também de órgãos de assistência, seguindo o padrão dos relatórios anteriores. Diferentemente, contudo, este tem o cuidado de dedicar um tópico do documento para explicar as fontes de informação, as suas origens e relevância.

A fonte primária são as estatísticas judiciárias. Em 2014, o Governo compilou e disponibilizou esses dados ao público. Agora é possível consultar estatísticas específicas relativas ao tráfico de pessoas no sistema Justiça em Números (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 16). O Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) disponibilizou informações sobre processos criminais (UNODC) (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 17), que atuou de maneira estratégica como parceiro para a confecção do Relatório Nacional.

O DEPEN, órgão responsável por compilar dados do sistema penitenciário desde 2005, soma fontes para o Relatório. Já as estatísticas da polícia tratam do número de ocorrências (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 18). As fontes policiais derivam das Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Militar e Polícia Civil (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 19). Embora, em julho de 2012, haja iniciativas como a criação do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (SINESP) (SNJ/MJ e PNUD,

2017, p. 20), ainda não se pode falar que temos “um sistema único, integrado e confiável de estatísticas criminais” (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 22).

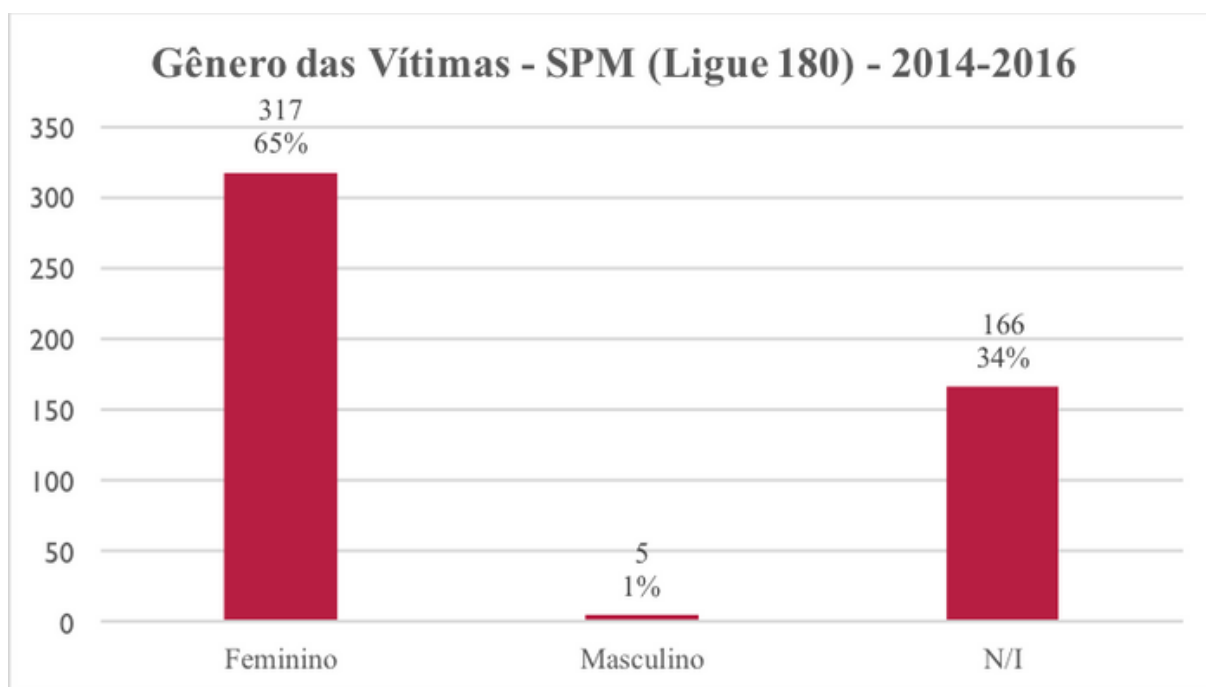
Outras fontes utilizadas são instituições que atuam na assistência das vítimas de tráfico, como já vinha sendo feito nos demais relatórios. A Divisão de Assistência Consular do Ministério das Relações Exteriores (DAC/MRE), os dados do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), do Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes (VIVA) do Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos não Transmissíveis e Promoção da Saúde (DANTPS) do Ministério da Saúde (MS) e as coletas realizadas através do Ligue 180 da Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres (SPM), e Disque 100 da Secretaria de Direitos Humanos (SDH) são alguns exemplos de órgãos consultados.

Embora muitas sejam as fontes de onde se podem extrair informações sobre o panorama do tráfico de pessoas, o Relatório lembra, acertadamente, que não há interlocução entre elas, gerando multiplicidade de métodos e dificultando a análise integrada dos dados. (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 37). No mais, inova em propor uma metodologia de triangulação de dados, apresentando estatísticas quantitativas ao lado de pesquisas qualitativas (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 42), para que o cenário possa ser melhor compreendido. Como temos sustentado, a inserção das pesquisas qualitativas ajudam a compreender a realidade, uma vez que os dados quantitativos são escassos. A combinação da etnografia e da jurimetria parece ser o caminho mais adequado para nortear os ciclos das políticas públicas nos próximos anos. O Relatório também se diferencia apresentando os dados por eixo temático, e não por instituição que os forneceu.

O primeiro eixo diz respeito ao perfil da vítima. Tais informações, como sexo, idade e etnia, não constam nos sistemas de informações policiais (à exceção da Polícia Rodoviária Federal), tampouco os órgão das Justiça Criminal os disponibilizam, sendo necessário consultar as instituições que prestam assistência às vítimas (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 45-46).

O gráfico 25 traz informações do gênero das vítimas de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual fornecidas pelo Ligue 180, sem distinção entre tráfico interno ou internacional. São 317 vítimas mulheres (65%) *versus* 5 homens (1%). Em 34% dos casos não há identificação, um número expressivo.

Gráfico 25 - Sexo das vítimas de tráfico para fins de exploração sexual, 2014-2016, SPM/Ligue 180

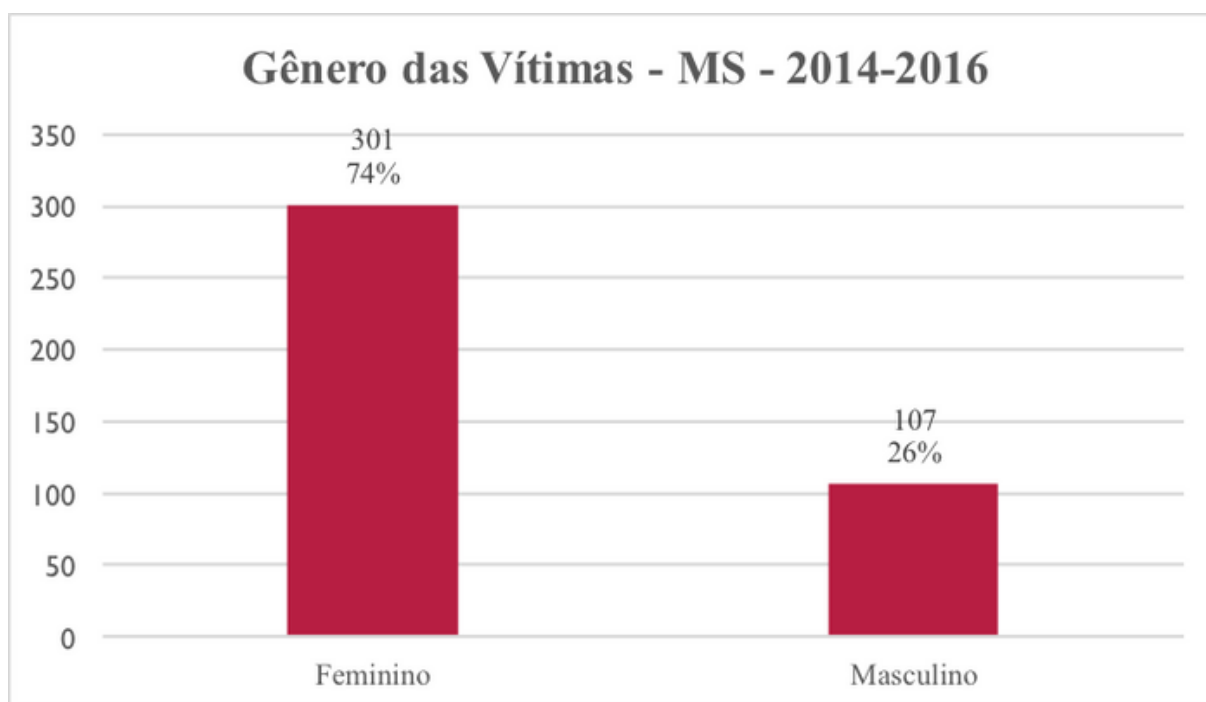


Fonte: Brasil (2017, p. 47)

Deve-se considerar, contudo, que a central telefônica é parte da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM), e, portanto, tem como público-alvo mulheres (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 47). A finalidade do Ligue 180 era dar informações, mas com o tempo assumiu a função de receber denúncias sobre situações de violência contra a mulher (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 29).

Outro órgão que nos fornece dados sobre o gênero das vítimas é o Ministério da Saúde, que, segundo o Relatório, é uma das fontes mais confiáveis (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 48). Acreditamos que isto se deva à política de notificação compulsória a que é submetido o órgão desde 2007. Como o tráfico de pessoas é considerado situação de agravo à saúde (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 27), consta da política, que solicita das vítimas o preenchimento de uma ficha de notificação compulsória com dados que permitem traçar o seu perfil (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 28).

Gráfico 26 - Sexo das vítimas de tráfico de pessoas, 2014-2016, MS/SVS/VIVA/SINAN

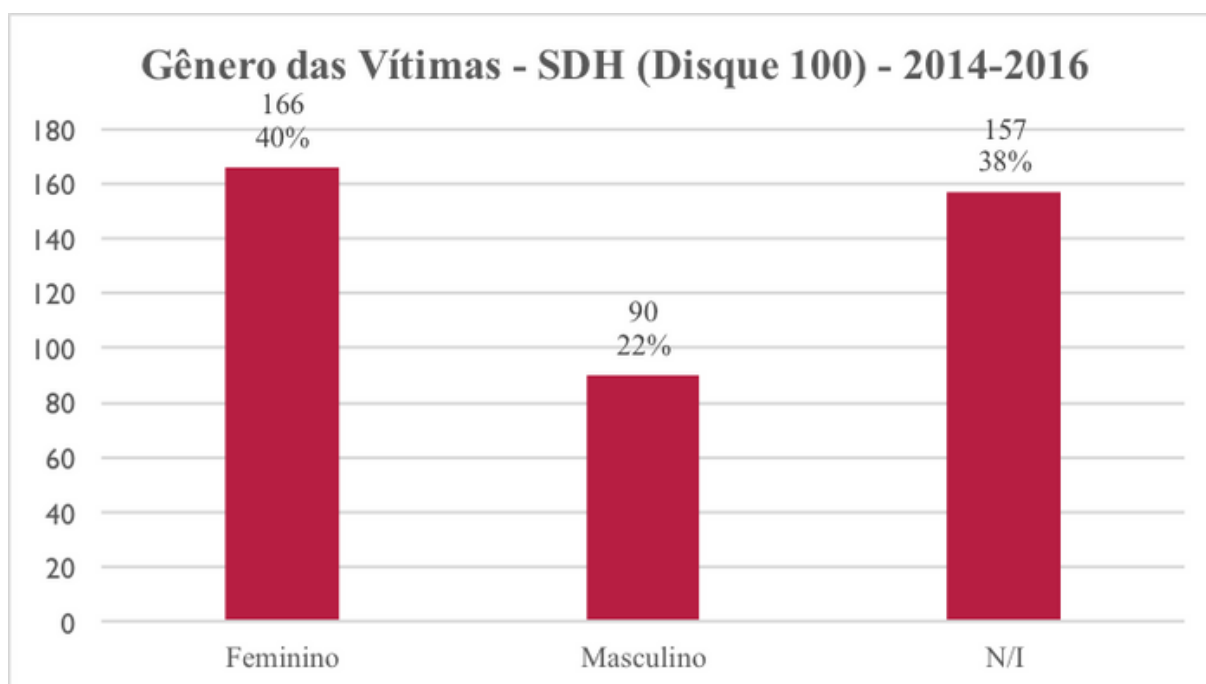


Fonte: Brasil (2017, p. 48)

O gráfico 26 nos indica a prevalência de vítimas mulheres (74%, 301 casos) e apenas 26% de vítimas homens. O órgão não possui um direcionamento específico ao gênero feminino e, portanto, é mais preciso. Porém, o Ministério da Saúde não divide as informações em modalidades de tráfico, fornecendo apenas o dado absoluto para o tráfico de pessoas, o que impede a precisão de quantas mulheres seriam vítimas de tráfico para fins de exploração sexual.

A Secretaria de Direitos Humanos, por sua vez, fica responsável pelo registro de casos de violência contra crianças e adolescentes, LGBTs, idosos e pessoas com deficiência (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 29). O gráfico 27 também aponta para um maior número de vítimas do sexo feminino (166 vítimas, 40%), em oposição a 90 vítimas (22%) do sexo masculino. É importante, porém, observar que 38% das vítimas não tiveram o gênero identificado, o que, acredita-se, está relacionado com o público-alvo da secretaria, detidamente a população LGBT.

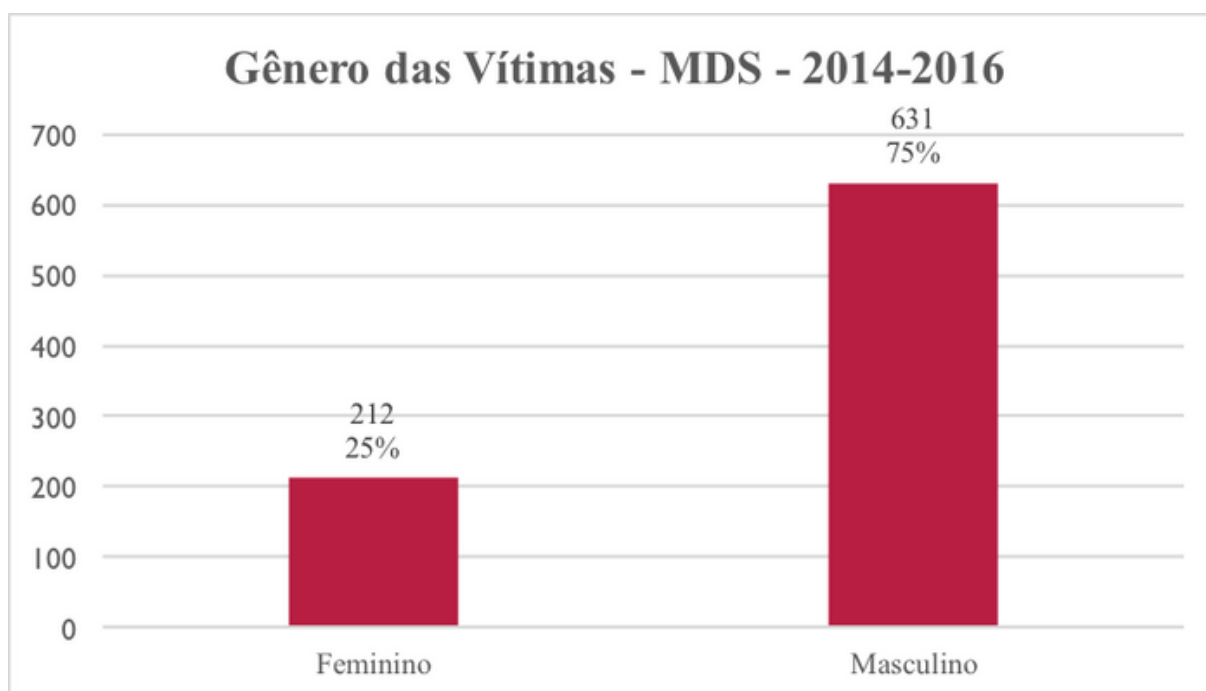
Gráfico 27 - Sexo das vítimas de tráfico de pessoas, 2014-2016, SDH/Disque 100



Fonte: Brasil (2017, p. 48)

Por fim, o Ministério de Desenvolvimento Social também informa o gênero das vítimas atendidas (gráfico 28), e, diferente dos demais órgãos, aponta para uma maioria de homens (75%) e apenas 25% de mulheres. O dado, contudo, fica isolado diante das demais estatísticas e da informação que fornece o Relatório Global da UNODC, que aponta para uma maioria de vítimas mulheres e adultas (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 49).

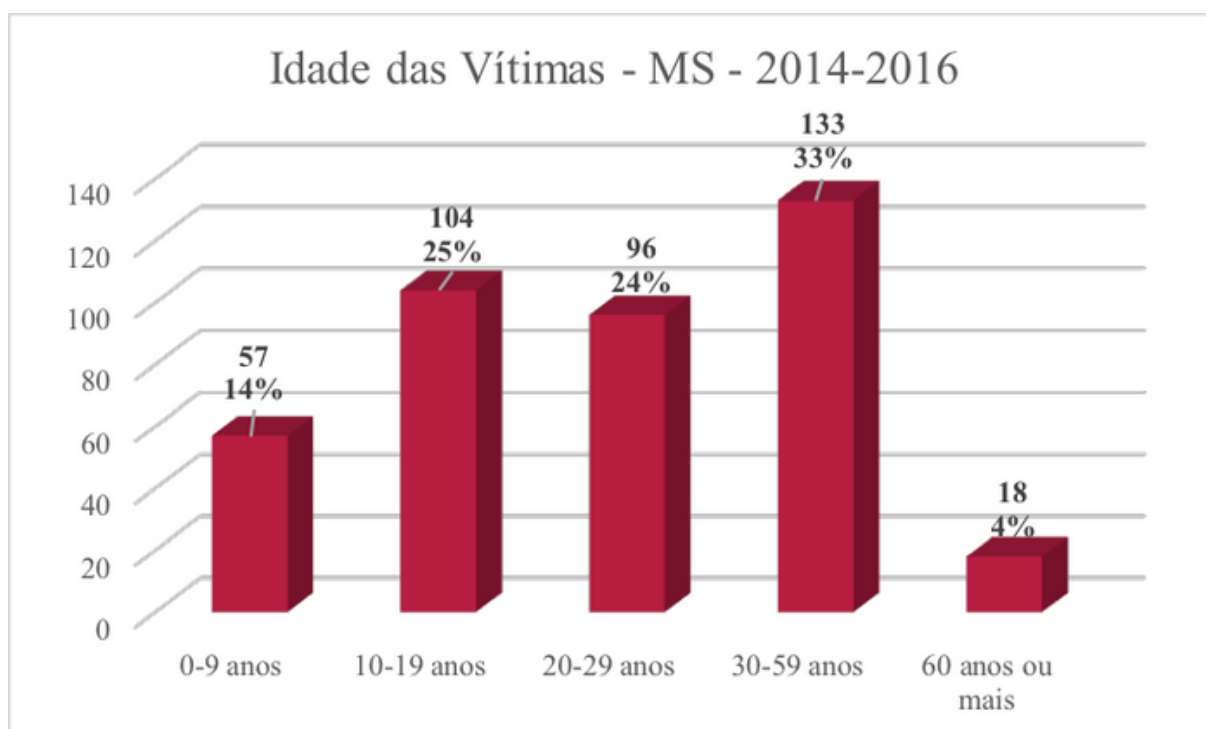
Gráfico 28 - Sexo das vítimas de tráfico de pessoas, 2014-2016, SDH/Disque 100



Fonte: Brasil (2017, p. 48)

O próximo dado fornecido pelo Relatório é quanto à idade das vítimas, informação apresentada pelo Ministério da Saúde (MS) e pela Secretaria de Direitos Humanos (SDH). Os dados do MS estão distribuídos nas faixas etárias de 0 a 9 anos, 10 a 19, 20 a 29, 30 a 59 e 60 ou mais. O gráfico 29 traz o total de vítimas identificadas entre 2014 e 2016 em cada faixa de idade, bem como os seus valores percentuais em relação ao total de 408 vítimas.

Gráfico 29 - Idade das vítimas de tráfico de pessoas, 2014-2016, MS/SVS/VIVA/SINAN



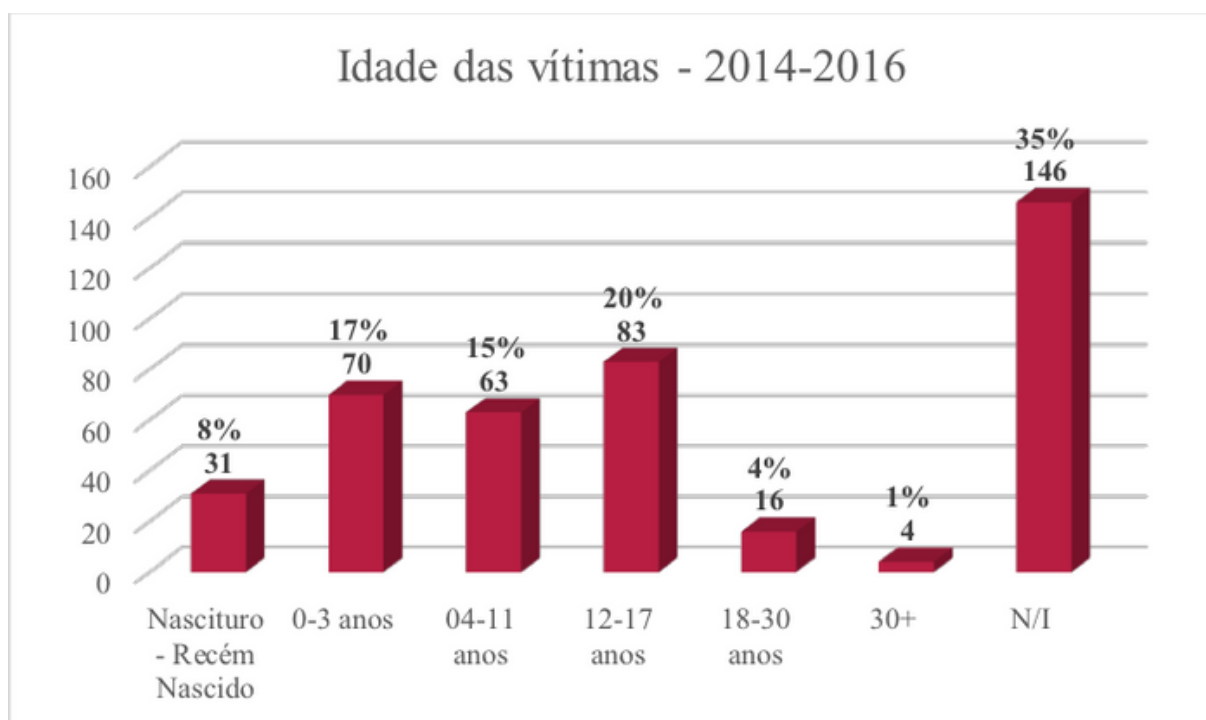
Fonte: Brasil (2017, p. 50)

Verificamos que a faixa com maior número de vítimas é dos 30 aos 59 anos, com 33% das vítimas nessa categoria. Porém, essa faixa abarca um período maior de anos (20 anos em oposição a 10 anos em outras faixas), o que pode justificar os resultados. Ainda, os dados realçam a importância da atuação focada em adolescentes e jovens adultos, já que as faixas de idade de 10 a 19 anos e de 20 a 29 anos, somadas, chegam a quase 50% do valor total.

Já em relação ao Disque 100, os espectros de análise variam. Essas informações sobre o período de 2014 a 2016 constam no gráfico 30. A primeira faixa considera vítimas recém-nascidas e conta com o considerável número de 31 vítimas (8%). Como os dados não distinguem a modalidade de tráfico de pessoas, não podemos afirmar qual a finalidade do tráfico de recém-nascidos.

Na sequência, mais duas faixas tratam de crianças (0-3 anos e 4-11 anos), uma de adolescentes (12-17 anos), faixa com o maior número de vítimas (20%) e duas para adultos (18-30 anos e 30 anos ou mais). A divisão é lógica se considerarmos que as crianças e adolescentes integram o público que a Secretaria de Direitos Humanos atende. Para os dados em questão, o Relatório explique, ainda, que 146 vítimas (35%) não informaram a idade (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 51): um número alto em relação aos 413 casos identificados.

Gráfico 30 - Idade das vítimas de tráfico de pessoas, 2014-2016, SDH/Disque 100



Fonte: Brasil (2017, p. 50)

O próximo eixo temático versa sobre a forma de exploração e a demanda do tráfico. Segundo dados do DAC/MRE e da SPM, identificaram-se mais vítimas de tráfico para fins de exploração sexual do que de tráfico para fins de trabalho escravo. De acordo com o DAC/MRE, das 15 vítimas reportadas, 10 eram vítimas de exploração sexual (67%). O número absoluto, porém, é inferior ao reportado em anos anteriores (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 54), o que nos leva a questionar a validade de uma coleta de dados que considere apenas a ida voluntária da vítima a repartições consulares, porque há volatilidade na obtenção do conteúdo.

Ainda, segundo a Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres, dos 745 casos, 34.4% são de trabalho escravo e 65.5% de exploração sexual. Destes, 189 pessoas (38.7%) foram vítimas de tráfico internacional (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 54).

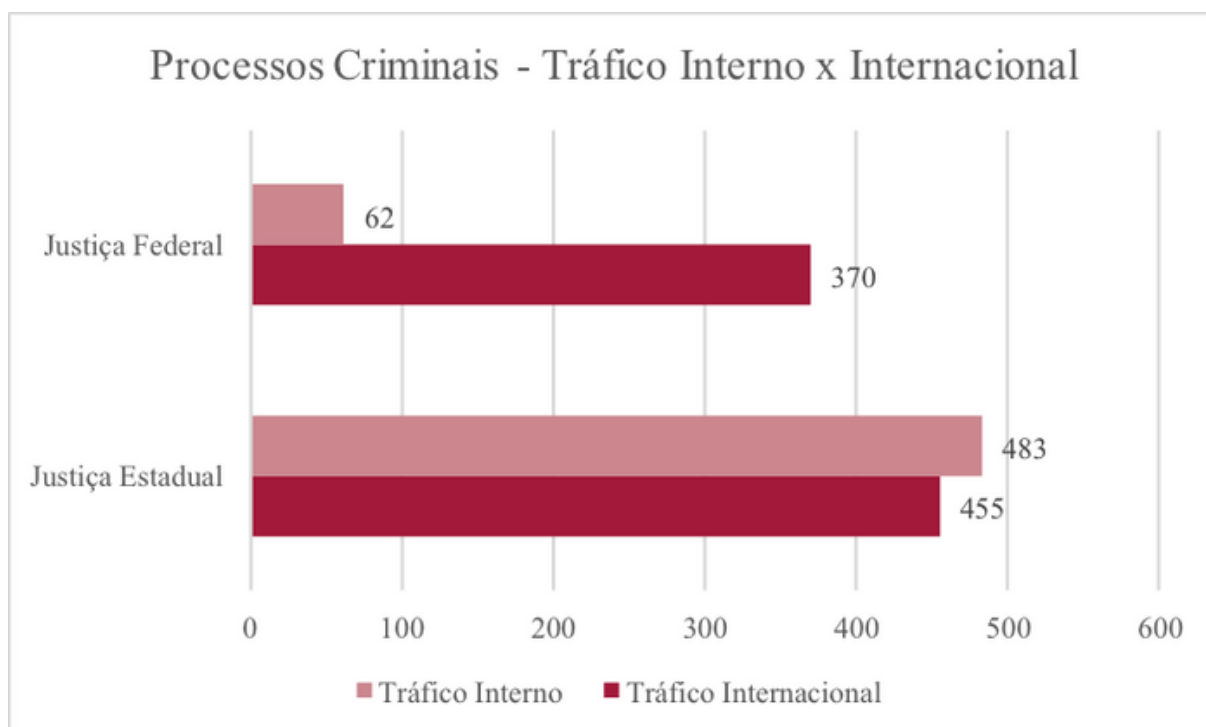
Quanto passamos, contudo, para os dados da Polícia Federal, tanto o número de inquéritos como o de indiciamentos por Redução a Condição Análoga à de Escravo (art. 149, do Código Penal) é cerca de cinco vezes maior (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 56). Os dados se referem a período de coleta mais amplo, de 2007 a 2016. As estatísticas, porém, podem ter relação com eventual dificuldade de identificação do crime de tráfico nos termos dos artigos 231 e 231-A, devido à ausência de definição clara do tipo penal. O art. 149, do Código Penal,

por sua vez, tem a redação mais clara e e os agentes públicos podem tipificá-lo mais facilmente. Devemos verificar, quando da publicação do próximo relatório, se há mudança nos números com a aplicação do art. 149-A, criado em 2016.

Quanto aos dados específicos fornecidos pela Polícia Federal sobre Tráfico Internacional de Pessoas para Fins de Exploração Sexual, identificaram-se 137 inquéritos e 285 indiciamentos no período de 2007 a 2016 (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 56).

As estatísticas judiciárias contribuem para a análise e, assim como os dados da Polícia Federal, apontam para a prevalência de casos enquadrados no artigo 149 (3.493 casos na Justiça Estadual e 2.796 casos na Justiça Federal). Para os artigos 231 e 231-A, o número de processos nas duas instâncias chega a 825 para o tráfico internacional e 545 para o tráfico interno. O gráfico 31 traz os dados para tráfico internacional e interno para fins de exploração sexual, nas Justiças Estadual e Federal, somando os processos em primeiro e em segundo grau, e aponta a prevalência do tráfico internacional, sobretudo na Justiça Federal.

Gráfico 31 - Processos criminais instaurados por tráfico internacional e tráfico interno de pessoas, 2014-2016, CNJ

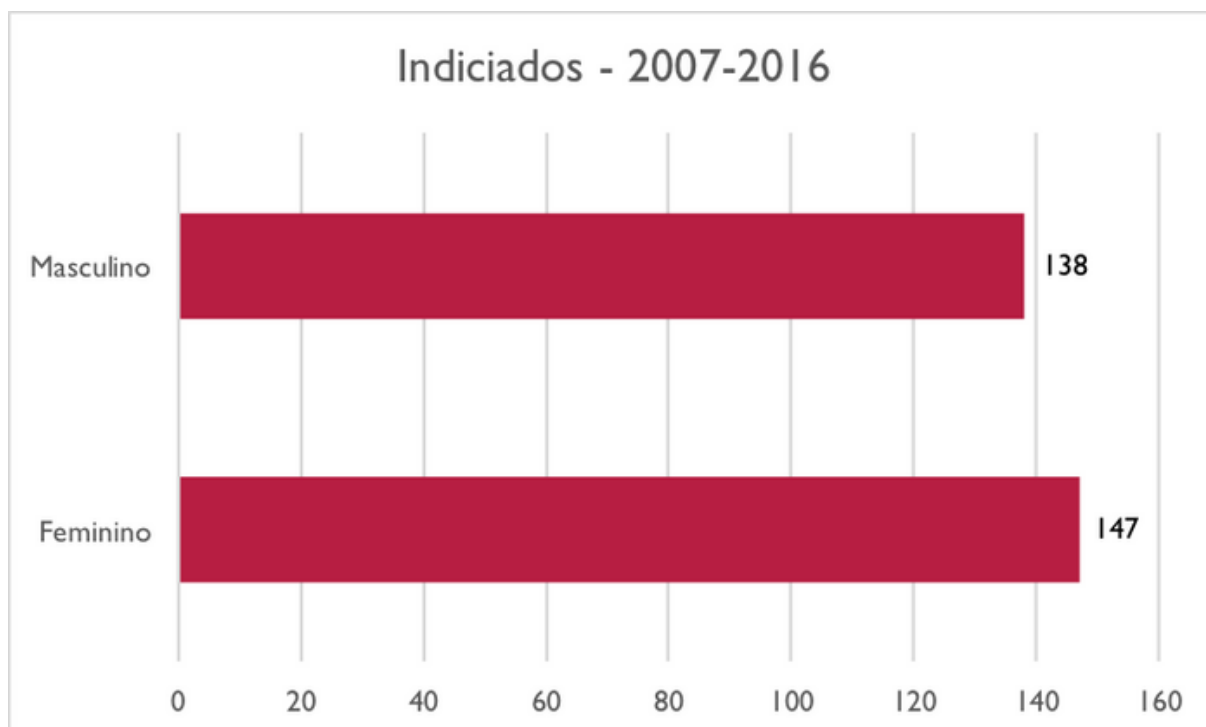


Fonte: brasil (2017, p. 57)

Por fim, o terceiro eixo de que trata o relatório se refere ao perfil dos autores do crime. Os dados advêm da Polícia Federal, do DEPEN e do Ministério da Saúde. Enfocando no

tráfico para fins de exploração sexual, o gráfico 32 mostra que há maioria de mulheres indiciadas, 147 *versus* 138 homens.

Gráfico 32 - Gênero dos indiciados por tráfico internacional de pessoas para fins de exploração sexual, 2007-2016, Polícia Federal



Fonte: Brasil (2017, p. 60)

Já os dados fornecidos pelo Departamento Penitenciário (DEPEN) fazem um contraponto. Dos 236 presos pelo artigo 231, do Código Penal, 97% eram homens e 3%, mulheres. Os dados, contudo, dizem respeito apenas ao ano de 2014, enquanto os da Polícia Federal tratam do período de 2007 a 2016. Como o recorte do DEPEN é menor em relação ao da Polícia Federal, não é possível compará-los diretamente, pois as estatísticas de presos em 2014 podem tratar de situações pontuais e não corresponderem à média dos demais anos.

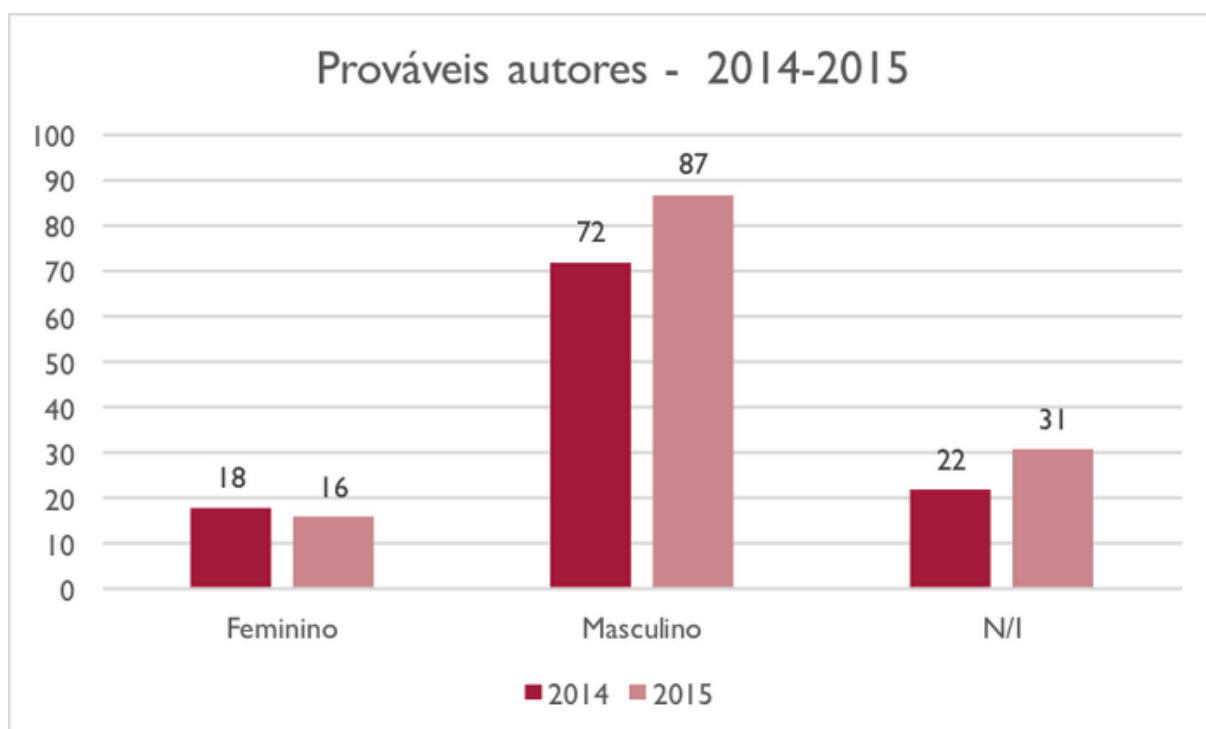
Gráfico 33 - Gênero dos Presos por Tráfico Internacional de Pessoas - DEPEN – Dados de 2014



Fonte: brasil (2017, p. 60)

Sobre o gênero dos prováveis autores, existem também dados fornecidos pelo Ministério da Saúde e representados no gráfico 34, que apontam para uma maioria de homens. Do total de casos, 64.6% dos autores são homens e apenas 13.8% são mulheres. Ainda, em 21.5% dos casos o gênero não foi identificado. O Ministério da Saúde não forneceu dados de 2016, apenas para o período 2014-2015.

Gráfico 34 - Prováveis Autores da Conduta por Gênero, 2014-2015, Ministério da Saúde



Fonte: Brasil (2017, p. 61)

3.10.1 Conclusões sobre o Relatório Nacional Sobre Tráfico de Pessoas: Dados de 2014-2016

Para além de dados quantitativos, o Relatório Nacional fornece uma contribuição até então não realizada pelos relatórios anteriores. Tendo como base o Relatório Global da UNODC de 2014, aponta os principais fluxos de tráfico. O fluxo central da América Latina é de saída para a Europa (SNJ/MJ e PNUD, 2017, p. 63). Contudo, cinco anos após a divulgação do relatório, não podemos precisar se essa realidade se mantém.

A tentativa de, ao menos, sistematizar o fluxo do tráfico, demonstra uma preocupação nacional com o tráfico internacional de pessoas. Ao sistematizar, contrastar e comparar a situação do tráfico no Brasil e nos Estados Unidos, esperamos contribuir com esse processo.

Lembramos, na esteira do que faz o relatório, que a comparação entre os dados é complexa, pois ainda não há uma Metodologia Integrada e os dados dos relatórios, por vezes, carecem de informações relevantes e métodos adequados (SNJ/MJ e PNUD, 2017, pp. 56). Nesse sentido, pesquisas comparativas e empíricas se tornam importantes para a redução da subnotificação e para ler a situação do tráfico com mais assertividade.

Destaco que o gráfico 26 é crucial, pois é um indício da provável prevalência de adolescentes e jovens adultas na rota do tráfico, uma vez que as faixas de idade de 10 a 19 anos e de 20 a 29 anos, somaram quase 50% do valor total. Políticas públicas preventivas direcionadas aos jovens são, portanto, de suma importância.

3.11 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA NO COMBATE AO TRÁFICO INTERNACIONAL DE MULHERES

3.11.1 U.S. Trafficking in Persons Report (TIP)

O tráfico de mulheres para fins de exploração sexual é um dos desafios globais enfrentados por governos e pesquisadores no século XXI. A sua urgência e complexidade exigem esforços combinados e pesquisas interdisciplinares colocadas em uma perspectiva mundial. Estabeleci meu quadro teórico no campo internacional, combinando teoria e prática, monitorando as políticas públicas existentes e como elas diferem entre os países.

Dedico minha questão ao tráfico de mulheres para fins de exploração sexual e, assim, o monitoramento brasileiro com a correlação com os dados dos EUA sobre o tráfico de mulheres para exploração sexual tornaram-se um assunto vital. Meu estudo mapeia o papel do Brasil na cadeia do tráfico de mulheres e sua conexão com os EUA, uma vez que ambos os países enfrentam problemas semelhantes de direitos humanos, sendo este último um ator significativo no mundo globalizado e o Brasil tem uma grande comunidade nos EUA.

Quanto ao método, é crucial integrar dados e bibliografia de ambos os países usando relatórios internacionais e nacionais. Minha principal fonte estrangeira é o Relatório sobre Tráfico de Pessoas (*U.S. Trafficking in Persons Report - TIP*) do Departamento de Estado dos EUA, mas o Relatório Global do UNODC 2016 sobre o Tráfico de Pessoas e o Relatório sobre as Vítimas do Tráfico na América Latina, da ONG *Women's Link Worldwide*, também é usado.

O Relatório TIP é um documento dos EUA, que compila dados e, em seguida, classifica vários países com base em quanto esforço eles envidam para combater e impedir o tráfico. A classificação é chamada de TIER e tem quatro bandas possíveis: 1, para aqueles que alcançam padrões satisfatórios, tanto na acusação quanto na prevenção e proteção contra o tráfico de pessoas; 2, para aqueles que fazem esforços, mas ainda enfrentam problemas na implementação das melhores práticas; 3, *Watch List* para aqueles que aplicam algumas

medidas, mas principalmente não conseguem implementá-las e; 4, para os países que não cumprem os requisitos mínimos.

De 2001 a 2018, sempre colocou o Brasil no TIER 2, independentemente de 2006, o único ano em que o definiu na *TIER 2 Watch List*. A narrativa do Brasil afirma principalmente que é “um país de origem e destino para homens, mulheres e crianças traficadas para fins de exploração sexual e trabalho forçado”. Embora o Brasil seja conhecido principalmente por seus casos de trabalho forçado, o tráfico sexual também aparece como a principal questão em todos os relatórios.

Não se encontra nenhuma narrativa dos EUA até 2010. A partir desse momento, os EUA mantiveram a sua posição como um país do TIER 1. Embora sigam estritamente a sua Lei de Proteção às Vítimas do Tráfico do ano 2000 (TVPA), não podemos afirmar o mesmo para as Convenções Internacionais, uma vez que não ratificaram duas delas: a Convenção 29 da OIT para Trabalho Forçado e a Convenção 189 da OIT sobre Trabalhadores Domésticos. O Brasil endossou todas as convenções existentes.

Ao cruzar informações sobre o Brasil e os Estados Unidos, há dois pontos de conexão cruciais: a rota de tráfico de mulheres e meninas brasileiras para os EUA e a indústria de turismo sexual infantil no Brasil, especialmente na região Nordeste, que atrai seus principais clientes da Europa e dos EUA

Em junho de 2011, cidadãos brasileiros tentaram usar as Ilhas Virgens dos EUA como um ponto de trânsito para contrabandear mulheres para os Estados Unidos e depois forçá-las à prostituição: as autoridades dos EUA conseguiram deter as ações criminosas. O relatório também identifica a colaboração dos governos dos EUA e do Brasil para combater o tráfico sexual.

Quanto aos quatro Relatórios Nacionais Brasileiros sobre Tráfico de Pessoas (2013, 2014, 2015 e 2017), eles coletam e sistematizam dados nacionais do período 2005-2016. Não encontrei nenhum relatório anterior ou posterior a esse período de tempo.

Todos destacam que a maioria das vítimas de tráfico sexual são mulheres. No entanto, todos os outros dados (idade, raça, perfil dos criminosos, etc.) estão incompletos e provavelmente mudarão em relação a cada órgão com atribuições de coleta. A realidade da subnotificação está presente no Brasil e nos EUA. Apesar disso, o Brasil possui menos dados específicos para a segmentação e posterior incremento da qualificação do monitoramento da política pública. O relatório também mostra a falta de unidades especializadas e a assistência necessária às vítimas. O relatório do TIP afirma que “o Governo do Brasil não cumpre

totalmente com os padrões mínimos para a eliminação do tráfico; no entanto, está fazendo esforços significativos para isso".

Na prevenção e combate do Tráfico Internacional de Mulheres, a atuação dos Estados Unidos não está livre de contradições. Hughes, Chon e Ellerman (2007, p. 901) contam que desde o ano de 2012 as bases das forças armadas dos EUA, na República da Coreia, formaram um centro mundial para o tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual. Utilizavam as mulheres para satisfazer as necessidades sexuais do Exército dos EUA e também de homens não-combatentes a eles relacionados. As práticas envolviam, inclusive, o tráfico internacional de mulheres para os Estados Unidos, para que trabalhassem em casas de massagem (*massage parlor*) (HUGHES; CHON; ELLERMAN, 2007, p. 901). As casas de prostituição nos EUA, frequentemente, utilizam o termo *massage parlor*, para esconder as suas atividades, mas elas também podem se ocultar com outros nomes, como *spas, hostess bars* e *modeling studios* (HUGHES; CHON; ELLERMAN, 2007, p. 902).

O mercado de sexo movimentava cerca de 20.000 mulheres perto das bases militares americanas, mesmo sendo a prostituição ilegal na Coreia do Sul. As mulheres coreanas ficavam vulneráveis após serem abandonadas pelas famílias ou após fugirem de situações de abusos (HUGHES; CHON; ELLERMAN, 2007, p. 905). Os traficantes ao redor das bases utilizavam os métodos comuns para prender as mulheres coreanas à prostituição.

Por exemplo, criavam e manipulavam débitos e a mulher fica presa à prostituição para pagá-los. Uma sobrevivente da prostituição coreana disse que os seus débitos se prolongaram por 25 anos e ela decidiu fazer 25 abortos durante esse período, pois não queria que o filho ou filha vivesse uma vida igual a dela. Durante o período de 1992 e 2002, as condições econômicas melhoraram na Coreia do Sul e as mulheres coreanas começaram a ser substituídas por estrangeiras, para trabalhar próximas às bases americanas. (HUGHES; CHON; ELLERMAN, 2007, p. 905).

Essas substituições só comprovam a relação entre prostituição e pobreza, afastando, mais uma vez, a incontestabilidade do consentimento. Como podemos verificar no caso da prostituição, os EUA já se valeram historicamente da prostituição, apesar de proibi-la em seu território. O caso da Coreia do Sul é um exemplo de como os traficantes trabalham em conjunto com o sistema, oferecendo mulheres pobres a quem pode pagar (HUGHES; CHON; ELLERMAN, 2007, p. 906). Também apresenta a prostituição como um caminho sem volta, em que as mulheres sofrem a estigmatização da sociedade e a sua única saída de escapar do lenocínio é se casando com um oficial americano e

imigrando (HUGHES; CHON; ELLERMAN, 2007, p. 910). Hughes, Chon e Ellerman (2007, p. 919) concluem que foi a tolerância às casas de prostituição que fomentaram a demanda por mulheres, nas bases americanas na Coreia do Sul, aumentando o tráfico de mulheres. Alguns membros das forças militares americanas e coreanas reconheceram a situação abusiva e a condição de quase-escravidão das mulheres. Ainda assim, o foco do governo americano era prender essas mulheres, quando elas conseguiam migrar para trabalhar nos EUA em casas de massagem (HUGHES; CHON; ELLERMAN, 2007, p. 919).

Após a experiência na Coreia vir à tona, estabeleceu-se na área uma política de tolerância-zero à prostituição, combinada com a educação antitráfico das tropas americanas. Os militares foram proibidos de frequentar os bares. Essa política *off-limits to military personnel* diminuiu drasticamente a prostituição e o tráfico internacional oriundos de áreas próximas às bases americanas na Coreia, dissuadindo os comerciantes de se engajarem nessas práticas. A estratégia deu certo, porque atuou diretamente para reduzir a demanda. A prostituição não acabou, mas se tornou mais difícil: algo que se tem que fazer por debaixo dos panos (ALLRED, 2006, p. 13-14). A criminalização do cliente da prostituição foi outra iniciativa americana para atacar a demanda. Em 15 de setembro de 2004, o *Department of Defense Joint Service Committee on Military Justice* fez a proposta de modificar o *Uniform Code of Military Justice* (UCMJ) para tornar crime a conduta do militar de ser cliente de prostituição (*patronizing a prostitute*) (ALLRED, 2006, p. 14).

A estratégia de enfrentamento do tráfico na Coreia se fez pela combinação de medidas preventivas e repressivas, que envolveu uma política de tolerância zero, mas também o aumento das atividades recreativas das tropas e a educação de gênero (ALLRED, 2006, p. 17).

Dito isso, passo a organizar as informações sobre o Brasil no TIP. O relatório faz uma análise global sobre o tráfico de pessoas. Assim, faz-se mister selecionar os dados que tenham relevância para o Brasil e as suas eventuais relações com os Estados Unidos.

No ano de 2001, o TIP classificou o Brasil como TIER 2. A maioria das vítimas brasileiras de tráfico são mulheres e meninas que são traficadas para fins de exploração sexual para a Europa, Japão, Israel e Estados Unidos (Estados Unidos da América, 2001, p. 32). O governo do Brasil ainda não atende plenamente aos padrões mínimos de proteção ao tráfico de pessoas. Entretanto, o TIP reconhece que o Brasil faz esforços significativos para combater o crime, apesar dos recursos limitados e da falta de coordenação entre os órgãos estaduais e federais. A corrupção é um fator impeditivo na esfera local. O TIP considera que o Código

Penal não veda todas as formas graves de tráfico de pessoas. As penalidades para o tráfico são proporcionais à pena por estupro e abuso sexual, segundo a percepção do TIP.

Entre 1996 e 2000, os tribunais brasileiros condenaram 94 indivíduos ou grupos de tráfico (estados unidos da américa, 2001, p. 32). Em 2001, 85 casos de tráfico estavam sob investigação. O TIP de 2001 faz menção aos escassos recursos sociais brasileiros (como serviços médicos, psicológicos, legais, etc.), que dificultam o acolhimento da vítima de tráfico, mesmo o país não tratando a prostituição como crime. O Governo apóia projetos de combate ao tráfico e possui políticas públicas nesse sentido, inclusive campanhas informativas. O terceiro setor está presente e as ONGs colaboram com o governo. O TIP de 2001 dá relevância à Primeira Conferência Internacional do Escritório das Nações Unidas para o Controle de Drogas e Prevenção do Crime sobre o Tráfico de Pessoas, que o Brasil sediou em novembro do ano 2000 (estados unidos da américa, 2001, p. 32).

No ano de 2002, o TIP continua reconhecendo o Brasil como TIER 2. As mulheres e meninas têm os Estados Unidos como destino para fins de exploração sexual (Estados unidos da américa, 2002, p. 32). O país ainda não cumpre os padrões mínimos, mas se esforça para cumpri-los. Faltam recursos para assistir as vítimas. O TIP reconhece a discrepância entre a lei e a realidade, por força de recursos limitados. Existe parceria com o terceiro setor, mas não ao ponto de suprir a demanda por assistência. O Ministro das Relações Exteriores educa os diplomatas sobre como receber as vítimas de tráfico de pessoas e facilitar a sua repatriação (Estados unidos da américa, 2002, p. 32). Nesse ano, o TIP identifica a existência de um plano nacional de combate ao tráfico de pessoas no Brasil. Reconhece ainda o esforço do governo em colaborar com instituições internacionais e ONGs, bem como educar grupos de riscos e manter as crianças na escola.

Em 2003, o Brasil segue no TIER 2. O Relatório destaca a atividade do governo em combater o turismo sexual, pedindo aos hotéis que adotem uma postura ativa contra a prostituição de crianças e adolescentes. Os estabelecimentos que colaboram ganham uma estrela a mais em seu padrão de qualidade (estados unidos da américa, 2003, p. 18). O Brasil é uma fonte primária de prostituição de mulheres e crianças, principalmente para a Europa, mas também para o Japão. O país recebe turistas americanos em busca de sexo com crianças, algumas delas são vítimas de tráfico. Em 2003, o Presidente Lula expediu uma ordem executiva de combate à exploração de crianças e adolescentes. O TIP elogia a iniciativa. Foi nesse que ano o Brasil incluiu panfletos em aviões brasileiros para esclarecer o público-alvo sobre o turismo sexual. Os EUA reconhece que a polícia federal, mesmo com déficit de

recursos e pessoal, prendeu 100 pessoas envolvidas no crime de tráfico de pessoas. No entanto, as condenações foram poucas. O Relatório reconhece que o país possui programas assistenciais, mas que a maioria não possui recursos suficientes. Na perspectiva deles, o maior é o Programa Sentinela, com mais de 400 centros de assistência de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual. O TIP critica a atitude passiva do Ministério da Justiça e seu órgão específico de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Identifica que vários profissionais dos centros de referências são voluntários que operam com pouco ou nenhum recurso.

O TIP de 2004 mantém o Brasil no TIER 2, ou seja, não alcança o padrão mínimo, mas empreende esforços de enfrentamento ao crime. Destaca-se que o país possui campanhas nacionais e internacionais contra o tráfico de pessoas. Reconhece que há sérios problemas de exploração sexual de mulheres e crianças na Guiana Francesa e sugere a cooperação entre o Brasil e a França para enfrentar a questão. Em torno de 75.000 brasileiras (mulheres e crianças): essa é a estimativa de prostitutas na Europa (Estados Unidos da América, 2004, p. 227). Várias são vítimas de tráfico. Tanto o tráfico interno quanto o internacional envolvem a prostituição de crianças. Essas práticas são relacionadas com o turismo sexual. O TIP sugere que o Brasil incremente a repressão contra os traficantes, pois raramente eles são encarcerados e punidos. O Relatório menciona a declaração do Presidente Lula que declarou o combate ao tráfico como prioridade nacional. O TIP recomenda o investimento em inteligência de polícia, pois o patrulhamento das fronteiras é inviável: elas são gigantescas e faltam recursos.

Em 2005, o TIP destaca os fundos dados ao Brasil pelo Governo Bush para apoiar o enfrentamento ao tráfico. O país continuou no TIER 2. Menciona as campanhas informativas feitas pelo governo brasileiro para mulheres que viajam para o exterior. Cada mulher de 18 a 35 anos recebia os seguintes dizeres em seu passaporte: "Primeiro eles pegam o seu passaporte, depois a sua liberdade" (Estados Unidos da América, 2005, p. 36). O Relatório menciona 70.000 brasileiros, sendo a maioria mulheres, que se engajam na prostituição no exterior e várias delas são vítimas de tráfico. Os principais destinos são a Europa (principalmente a Espanha), a América do Sul e o Japão. O turismo sexual tem como base as mais jovens e o foco é as áreas próximas de resorts no nordeste (Estados Unidos da América, 2005, p. 36). O TIP recomenda o aumento da responsabilização e sanções mais duras para quem pratica tráfico humano. Critica que a nossa legislação é inadequada para o combate, principalmente no que se refere às penas para o tráfico para fins de trabalho forçado. A Justiça condenou apenas 3 pessoas por tráfico sexual em 2004. Menciona a cooperação de

combate ao tráfico da polícia federal com a Espanha, Itália, Canadá, Portugal e Suíça. Revela que existem 7 centros de referência que trabalham com mulheres vítimas de tráfico para fins de exploração sexual, destacando o Estado de São Paulo, que abriu um espaço no Aeroporto Internacional de São Paulo, para assistir vítimas de tráfico humano repatriadas. O papel de Lula novamente é mencionado, como presidente que declarou o combate ao tráfico humano como prioridade nacional.

O TIP manteve o Brasil no TIER 2 em 2006, mas entrou na *watch list*. Menciona o Estado de São Paulo como destino da maioria das vítimas que retornam ao país. O governo criou centros de assistência às vítimas perto dos aeroportos. Nesse ano, o Brasil falha em demonstrar evidências de que está aumentando os seus esforços para combater o tráfico humano, especialmente no que se refere à imposição de penas aos traficantes que exploram o trabalho escravo. O TIP reconhece os esforços para a modernizar a legislação e a cooperação internacional para enfrentar as redes internacionais de tráfico. As autoridades federais prenderam 180 suspeitos de tráfico e investigaram 5 casos em 2005. As cooperações internacionais, inclusive com os EUA, resultaram na prisão de 56 suspeitos (estados unidos da américa, 2006, p. 77-78).

Em 2007, o Brasil continua no TIER 2, mas saiu da *watch list*. Revela que 500.000 crianças são exploradas sexualmente no Brasil. O TIP coloca os Estados Unidos como país de destino comum para as vítimas de tráfico advindas do Brasil (estados unidos da américa, 2007, p. 67-69). Aparentemente, aumentaram as perseguições e as sentenças contra traficantes. O Brasil progrediu na repressão penal contra o tráfico nacional e internacional. O TIP reconhece que o Brasil carece de um sistema de coleta de dados centralizado. Não existem dados compreensíveis sobre perseguições e sentenças criminais. Os dados coletados dos Estados, no entanto, evidenciam esforços estatais antitráfico. Uma perseguição penal no Rio Grande do Norte, em 2006, resultou na prisão de 14 traficantes. A polícia reportou 35 traficantes em investigação. Ela iniciou ainda 6 operações, que resultaram na prisão de 38 pessoas. O TIP volta a mencionar o problema da falta de recursos dos projetos brasileiros antitráfico.

O TIP de 2008 traz a estimativa da polícia federal de 250.000 crianças exploradas sexualmente no país, mas lembra dos números do terceiro setor, que giram em torno de 500.000. O Relatório entende que a falta de recursos e de pessoal dedicado são os maiores impeditivos para o combate ao tráfico humano no país. O TIP realça o papel do Ministério do Desenvolvimento Social no provimento de assistência às vítimas de tráfico humano,

dedicando, em 2007, 2.5 milhões de dólares em programas assistenciais (estados unidos da américa, 2008, p. 75-77).

O TIP de 2009 traz o estado de Goiás como remetente de mulheres e crianças para o exterior. As vítimas são traficadas para fins de exploração sexual, tendo como destino, principalmente, Espanha, Itália, Portugal e Holanda. O Ministério do Turismo foca na campanha "Quem ama, protege", enquanto o Ministério da Justiça premia os 6 melhores trabalhos científicos antitráfico (estados unidos da américa, 2009, p. 85-88).

Em 2010, o TIP informa que as autoridades brasileiras descobriram evidências de que organizações criminosas internacionais têm envolvimento no tráfico de mulheres brasileiro, principalmente as advindas da Rússia e da Espanha (estados unidos da américa, 2010, p. 89-92). O TIP menciona as transexuais brasileiras como vítimas de tráfico humano para fins de exploração sexual. Reitera que o turismo sexual no Brasil tem como demanda turistas europeus e, em menor medida, americanos. Menciona a Lei 12.015, de agosto de 2009, que aumentou as penas das vítimas de tráfico sexual.

Em 2011, o Relatório traz os dados da UNODC, que salienta que o tráfico internacional para vítimas de exploração sexual ocorre em todos os 26 Estados Brasileiros e no Distrito Federal. As recomendações vão sempre no sentido de aprimoramento do *law enforcement*, mas o TIP reconhece a importância das medidas preventivas e reparatorias (estados unidos da américa, 2011, p. 96-99).

O TIP, em 2012 e assim como nos anos anteriores, mantém o Brasil no TIER 2 (estados unidos da américa, 2012, p. 94-98). Há bases antitráfico governamentais em 16 Estados, mas ainda com os problemas de financiamento. O TIP reconhece o problema da subnotificação brasileira. Em 2013, o Relatório identifica o lançamento do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico - 2012-2016 (estados unidos da américa, 2013, p. 103-106). O governo anunciou que dedicaria 2.9 milhões de dólares para o cumprimento do plano. Em 2014, o Relatório identifica que os condenados nas primeiras instâncias aguardavam em liberdade a conclusão do julgamento, em processos que podem durar anos. O TIP entende que a demora atrapalha na responsabilização dessas pessoas (estados unidos da américa, 2014, p. 106-109). Várias informações do TIP repetem-se durante os anos. Em 2015, o TIP realça o medo das vítimas em testemunhar. O Estado Brasileiro tem programas de proteção às vítimas, mas não reportou quantas ele protegeu no ano de 2014 (estados unidos da américa, 2015, p. 98-100).

O TIP, em 2016, volta a mencionar o problema da falta de coordenação e sistematização da política pública. Menciona as deficiências do sistema criminal brasileiro nas áreas de investigação e persecução criminais (estados unidos da américa, 2016, p. 104-107). Identifica que a proteção das vítimas é inadequada e que os esforços não são significativos. As entidades governamentais usam concepções distintas de tráfico, o que prejudica a unidade da investigação.

Em 2017, o TIP mantém o Brasil no TIER 2 e sugere a mudança da lei antitráfico para criminalizar tráfico sexual infantil sem elementos de força, coerção ou fraude, notando a natureza problemática do novo tipo penal, que adicionou restrições à configuração do tráfico de pessoas, que, se lidas *ipsis literis*, tornam a proteção penal inviável. O Relatório identifica a Espanha e a Itália como principais destinos de vítimas oriundas da população LGBT (estados unidos da américa, 2017, p. 97-100).

Enfim, o TIP, em 2018, mantém o Brasil no TIER 2, que segue sendo a sua classificação no enfrentamento ao tráfico de pessoas (estados unidos da américa, 2018, p. 54). O Relatório reconhece os esforços do Brasil para investigar e criminalizar os traficantes, bem como para melhorar a sua coleção de dados. Não há nenhuma novidade nas recomendações do último TIP, mas menciona a necessidade de implementação imediata do III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. O Relatório considera que o novo crime de tráfico de pessoas (artigo 149-A, do Código Penal) é inconsistente com o direito internacional. (estados unidos da américa, 2018, p. 108-110).

3.11.2 Os dados da Polaris Project

A *Polaris Project* é uma organização não-governamental criada em 2002, localizada em Washington D.C., que possui a missão de atender as vítimas e sobreviventes de tráfico humano. Elas utilizam uma central telefônica nacional, que funciona 24h por dia, e constroem uma base de dados sólida sobre o tráfico de pessoas nos Estados Unidos, para criar estratégias de combate ao tráfico e repassá-las aos atores públicos e privados. Segundo as informações do seu site:

A Polaris é líder na luta global para erradicar a escravidão moderna. Com o nome da Estrela do Norte, que guiou os escravos à liberdade nos EUA, a Polaris interrompe sistematicamente as redes de tráfico humano, que roubam os seres humanos das suas vidas e das suas liberdades. O nosso modelo abrangente coloca as vítimas no centro daquilo que fazemos - ajudando sobreviventes a restaurar a sua liberdade, evitando

mais vítimas e aproveitando dados e tecnologia para perseguir os traficantes onde quer que eles operem (Polaris Project, 2019).

A contribuição recente dada pelo projeto é a identificação de 25 tipos distintos de tráfico de pessoas, em oposição à recorrente divisão entre tráfico para fins de trabalho forçado e para fins de exploração sexual. Eles documentaram a nova divisão no relatório *The Typology of Modern Slavery Defining Sex and Labor Trafficking in the United States* (Tipologia da Escravidão Moderna – Definindo Tráfico para Fins de Exploração Sexual e Trabalho Escravo nos Estados Unidos), publicado em março de 2017.

Há três modalidades principais de tráfico: o tráfico para fins de trabalho forçado, o tráfico para fins de exploração sexual e uma modalidade mista em que há os dois tipos de exploração ocorrendo simultaneamente. As duas últimas se referem ao objeto de estudo deste trabalho. Destacamos, ainda, que o relatório não faz distinção entre tráfico interno e internacional.

Dos três grupos macro se extraem 25 tipos distintos de tráfico, são eles: Serviços de Acompanhantes (*Escort Services*), Serviços ilícitos de massagem, saúde e beleza (*Illicit Massage, Health, & Beauty*), Solicitação Externa (*Outdoor Solicitation*), Serviço Residencial (*Residential*), Trabalho Doméstico (*Domestic Work*), Bares, Clubes de Striptease e Cantinas (*Bars, Strip Clubs, & Cantinas*), Pornografia (*Pornography*), Vendedores Itinerantes (*Traveling Sales Crews*), Restaurantes e Serviços Alimentares (*Restaurants & Food Service*), Pedintes (*Peddling & Begging*), Agricultura e Pecuária (*Agriculture & Animal Husbandry*), Servidão Sexual Pessoal (*Personal Sexual Servitude*), Serviços de Saúde e Beleza (*Health & Beauty Services*), Construção Civil (*Construction*), Hotelaria (*Hotels & Hospitality*), Jardinagem (*Landscaping*) Atividades Ilícitas (*Illicit Activities*), Artes e Entretenimento (*Arts & Entertainment*), Serviços Comerciais de Limpeza (*Commercial Cleaning Services*), Fábricas e Manufaturas (*Factories & Manufacturing*), Interação Sexual Remota (*Remote Interactive Sexual Acts*), Carnaval (*Carnivals*), Atividades Florestais e Madeireiras (*Forestry & Logging*), Assistência à Saúde (*Health Care*), Instalações Recreativas (*Recreational Facilities*).

Para chegar aos 25 tipos de tráfico de pessoas, o projeto Polaris analisou mais de trinta e dois mil casos de tráfico entre dezembro de 2007 e dezembro de 2016, documentados por meio da central telefônica nacional de tráfico de pessoas e da central de mensagens *BeFree* (“Seja livre”). Desses casos, a Polaris classificou 55% entre os tipos encontrados. O restante não foi classificado, por motivos de segurança, limitação de dados ou privacidade

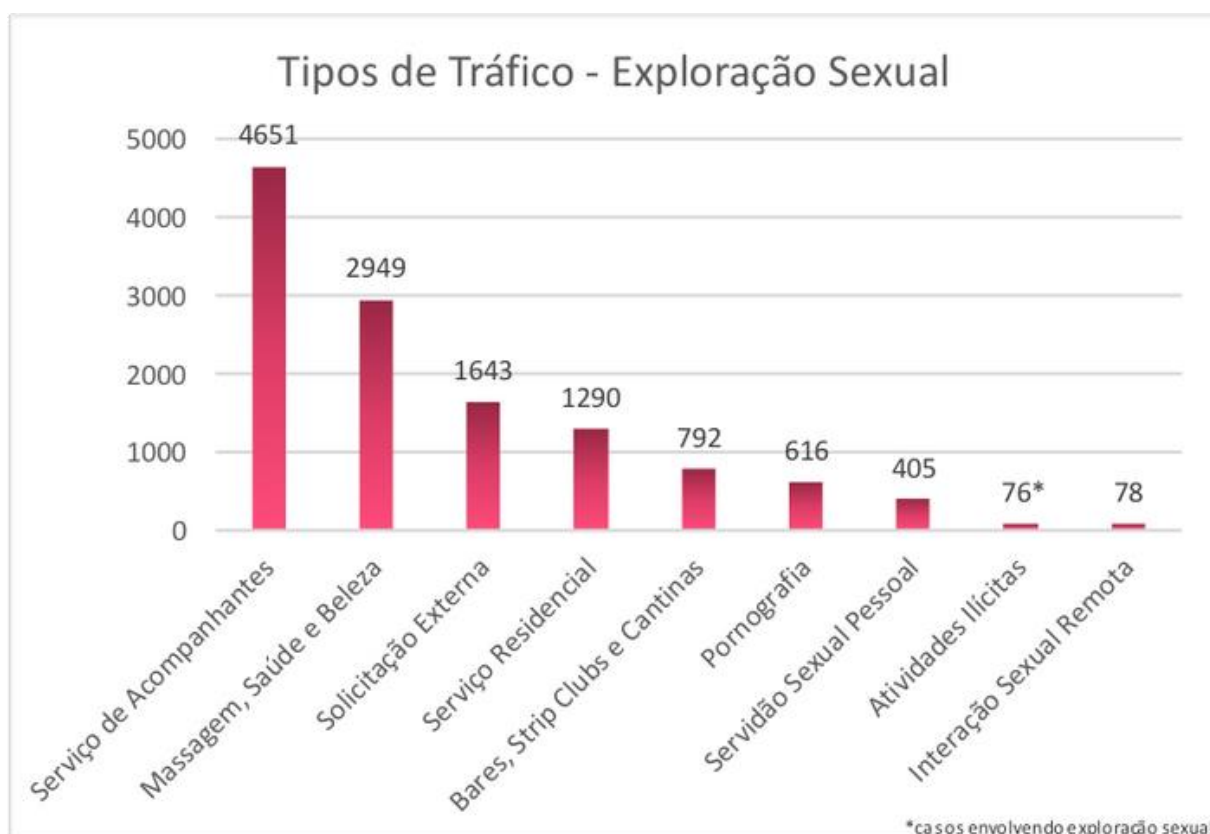
(Polaris, 2017, p. 7). De toda forma, esta é a maior coleta de dados já compilada e analisada publicamente nos Estados Unidos (Polaris, 2017, p. 5).

A classificação é complexa, já que os casos de tráfico são diversos e envolvem situações distintas. Boa parte dos casos não contém informações o suficiente (Polaris, 2017, p. 5). Novamente, o problema da subnotificação vem à tona. Contudo, dividir as espécies de tráfico é de suma importância, pois ajuda a expor os tipos de aliciamento e exploração utilizados pelos traficantes e a desenvolver campanhas estratégias de combate específico para cada tipo (Polaris, 2017, p. 5). Quanto mais coletamos dados e os organizamos em um sistema qualificado de inteligência, mais ampliamos a nossa compreensão da realidade e criamos as condições para ressignificar o conteúdo legal para os novos ciclos das políticas públicas.

O terceiro grupo, no qual a exploração sexual e de trabalho ocorre simultaneamente, é uma novidade do Relatório. Em casos de exploração sexual é comum, ainda, que incida mais de um tipo, como, por exemplo, a cumulação de atividades de trabalho externas e de serviços de acompanhantes. Esses tipos podem variar dependendo da demanda do traficante, mudando os modelos de negócios. Desse modo, não podemos cumular as estatísticas, já que uma única vítima pode transitar entre diversos tipos de exploração (Polaris, 2017, p. 8).

Dos 25 tipos encontrados, nove tem ligação com o tráfico para fins de exploração sexual, são eles: Serviços de Acompanhantes, Serviços ilícitos de massagem, saúde e beleza, Solicitação Externa, Serviço Residencial, Bares, Clubes de Striptease e Cantinas, Pornografia, Servidão Sexual Pessoal, Atividades Ilícitas e Interação Sexual Remota. Podemos verificar a quantidade de casos identificados em cada modalidade de tráfico no gráfico 25:

Gráfico 35 - Tipos de Tráfico Para Fins de Exploração Sexual, Polaris Project, 2017



Fonte: Adaptado de Polaris Project. Polaris (2017, p. 10, 12, 14, 17, 22, 24, 36, 48 e 58)

O gráfico explana, em ordem decrescente, os tipos conectados com a modalidade ampla de exploração sexual. A maior quantidade de casos é a de Serviços de Acompanhantes (4.651 casos). A diferença entre os tipos mais e menos comuns é considerável, indo de milhares de casos nos primeiros tipos para algumas dezenas nos últimos. O tipo com menor ocorrência de casos é o de Atividades Ilícitas. Ele, contudo, aparece na penúltima posição pois, em números absolutos, foram encontrados 111 casos, sendo 76 o número de casos em que houve exploração sexual (Polaris, 2017, p. 48).

Passo, então, à análise específica de cada um dos nove tipos. Valho-me dos gráficos contendo dados estatísticos fornecidos pelo Relatório, pois já são devidamente explicativos. Cabe salientar que o número absoluto de casos segue o disposto no gráfico 25, mas as estatísticas demográficas consideram o número total de vítimas. Como alguns casos contam com mais de uma vítima, é possível que os dados superem os 100%, pois há mais vítimas do que casos.

3.11.2.1 Serviços de Acompanhantes (Escort Services)

A Polaris identificou 4.651 casos na categoria Serviços de Acompanhantes, a maior quantidade dentre os tipos de tráfico. Utiliza-se o termo de maneira ampla no mercado sexual, que se refere a atos sexuais com finalidade comercial em um espaço interno temporário, seja levando a vítima (acompanhante) a um hotel ou residência, normalmente durante festas privadas ou recebendo clientes em um quarto de hotel predeterminado pelos traficantes (Polaris, 2017, p. 10).

O gráfico 26 mostra dados quantitativos sobre o perfil das vítimas desta modalidade de tráfico, dividida em três colunas: gênero, idade e cidadania das vítimas. A divisão permite a avaliação do perfil etnográfico, o que contribui imensamente para a elaboração de estratégias de combate.

Gráfico 36 - Serviço de Acompanhantes: gênero, idade e cidadania das vítimas, 2017



Fonte: Adaptado de Polaris Project. Polaris (2017, p. 10)

O Serviço de Acompanhantes é um tipo de tráfico com vítimas majoritariamente femininas. Elas consubstanciam 94% dos casos. 34 vítimas se identificam como minorias de gênero, uma importante diferença do relatório proposto pela organização e os Relatórios Nacionais brasileiros, que, em sua análise de gênero, não incluem tal categoria.

A divisão por idade, por sua vez, não possui um espectro de análise por faixa etária. Apenas divide as vítimas entre adultos ou menores de idade. A proporção de adultos é maior, com 2.762 vítimas (59%) versus 1.986 (43%) crianças e adolescentes. O Relatório demonstra a relação do tráfico com a pedofilia.

A última comparação neste tipo é em relação à cidadania, opondo aqueles que possuem cidadania americana e os que são cidadãos estrangeiros. Relembramos que parte dos casos de tráfico envolvem casamento forçado ou arranjado com cidadãos americanos, a exemplo do que ocorre com vítimas coreanas (HUGHES; CHON; ELLERMAN, 2007), o que faz com que parte das vítimas que ingressaram nos EUA, através dessa estratégia, entrem na estatística como cidadãos americanos. No caso do Serviço de Acompanhantes, 46% das

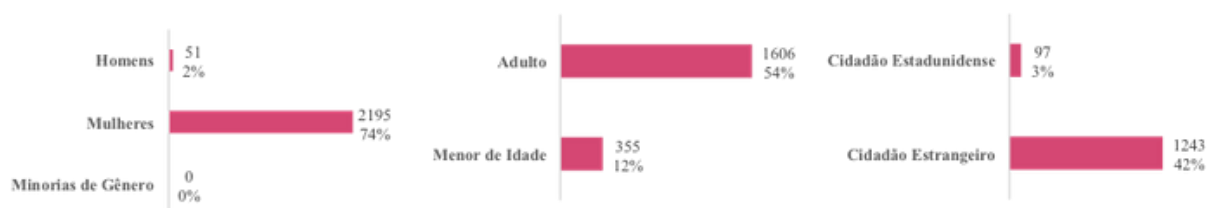
vítimas são nacionais dos Estados Unidos e 10% são estrangeiras. Não há informação sobre as 44% de vítimas restantes, possivelmente por não ser possível identificar a sua nacionalidade.

3.11.2.2 Serviços Ilícitos de Massagem, Saúde e Beleza (*Illicit Massage, Health, & Beauty*)

A segunda maior categoria que o Polaris identificou é a de serviços ilícitos de massagem, saúde e beleza, com 2.949 casos. Ainda que as fachadas dos estabelecimentos pareçam se tratar de um serviço legítimo, normalmente um spa, os traficantes exploram as vítimas com o trabalho de massagem, saúde e beleza, além da exploração sexual. Trata-se de tipo que combina as duas modalidades de exploração (Polaris, 2017, p. 12).

Existem mais de 7.000 estabelecimentos desse tipo nos Estados Unidos. Inclusive, é possível que haja um número maior (Polaris, 2017, p. 12). Quanto aos dados quantitativos das vítimas, o gráfico 27 traz maiores informações.

Gráfico 37 - Serviços ilícitos de massagem, saúde e beleza: gênero, idade e cidadania das vítimas, 2017



Fonte: Adaptado de Polaris Project. Polaris (2017, p. 12)

A proporção de vítimas mulheres é também superior neste tipo de tráfico. 74% são do sexo feminino, o correspondente a 2.195 vítimas. Apenas 51 das vítimas, 2%, são do sexo masculino. Não há identificação de gênero para os 24% de vítimas restantes.

Já em relação à idade, também o número de adultos supera o de menores de idade em 42 pontos percentuais. A soma das vítimas cuja idade foi informada chega a 66%, com 34% das vítimas sem idade identificada. Para a cidadania também só é possível saber a informação quanto a 45% das vítimas. Dessas, a maioria (42%) é estrangeira e apenas 3% é cidadã americana.

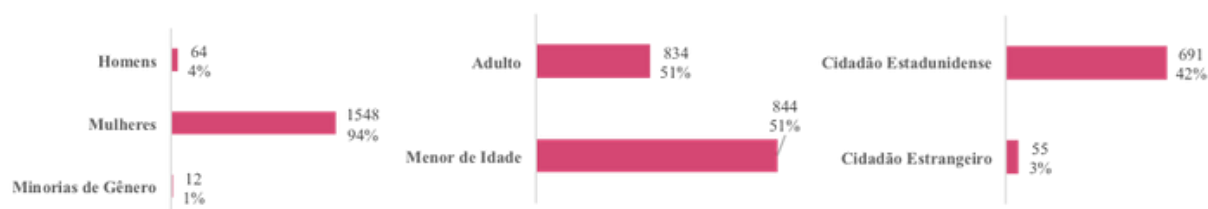
3.11.2.3 Solicitação Externa (*Outdoor Solicitation*)

Esta modalidade de tráfico, com 1.643 casos identificados, ocorre quando o traficante força a vítima a encontrar clientes em locais públicos. É comum que haja uma área restrita de atuação, como um complexo de ruas ou quarteirões. Em localidades rurais é comum que os

pontos de trabalho sejam próximos às paradas de caminhões à beira de rodovias (Polaris, 2017, p. 14).

Neste tipo de tráfico é mais comum o uso de violência física (Polaris, 2017, p. 15). A Solicitação Externa tem prevalência de vítimas mulheres (94%), com estatísticas idênticas às de Serviço de Acompanhantes. Já em relação à idade, a divisão é igualitária, com 51% de casos com vítimas adultas e os outros 51% com crianças e adolescentes. O número é maior do que 100% dada a multiplicidade de vítimas. O número de casos é menor do que o número de vítimas, que, infelizmente, não sabemos precisar o quanto. Por fim, quanto à cidadania, em 42% dos casos as vítimas são cidadãs dos Estados Unidos e em apenas 3% não o são, vide gráfico 28.

Gráfico 38 - Solicitação Externa: gênero, idade e cidadania das vítimas, 2017



Fonte: Adaptado de Polaris Project. Polaris (2017, p. 14)

3.11.2.4 Serviço Residencial (*Residential*)

Os serviços residenciais são a quarta modalidade, que se relaciona diretamente com o tráfico para fins de exploração sexual. São 1.290 casos. Trata-se de forma de exploração mais informal, em que redes de tráfico organizadas possuem bordéis residenciais ou apartamentos privados onde exploram as vítimas (Polaris, 2017, p. 17).

Clientes chegam até os locais através de propaganda boca-a-boca, cartões de visita ou websites. O relatório aponta o website “Backpage.com” como uma das fontes de busca desses locais (Polaris, 2017, p. 17). Em pesquisa realizada em 09/02/2019, constatei que o sítio foi bloqueado pelo governo americano.

Gráfico 39 - Serviço residencial: gênero, idade e cidadania das vítimas, 2017



Fonte: Adaptado de Polaris Project Polaris (2017, p. 17)

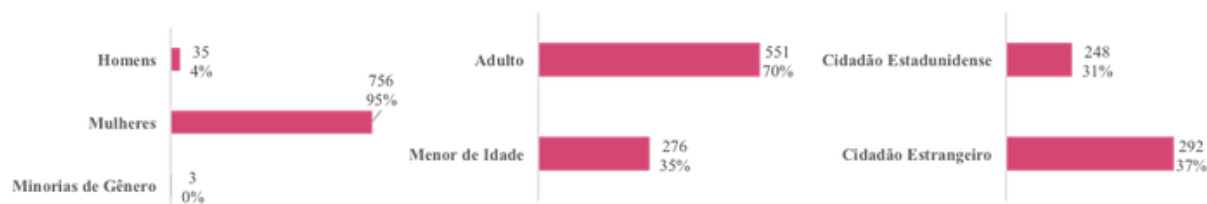
Os dados sobre gênero retratam, uma vez mais, a maioria considerável de pessoas do sexo feminino (94%) sobre as do sexo masculino. Há 7 vítimas que se identificam como minorias de gênero. Em relação à idade, 64% dos casos possuem vítimas adultas e 48%, menores de idade. A soma percentual chega a 112%, o que demonstra a multiplicidade de vítimas em pelo menos um dos casos analisados.

Por fim, no que diz respeito à cidadania, 432 vítimas são cidadãs estadunidenses *versus* 304 estrangeiros. As porcentagens em relação ao número de casos são, respectivamente, 33% e 24%.

3.11.2.5 Bares, Clubes de Striptease e Cantinas (*Bars, Strip Clubs, & Cantinas*)

A exploração sexual e de trabalho escravo em bares, clubes de striptease e cantinas é uma modalidade conhecida de tráfico de pessoas. No relatório, identificou-se 792 casos. O estabelecimento tem serviços legais, como venda de bebidas e comida, mas, em paralelo, conta com vítimas sendo exploradas, forçadas a acompanhar clientes, induzi-los a comprarem bebidas caras e, na compra, garantirem a realização de atos sexuais (Polaris, 2017, p. 22).

Gráfico 40 - Bares, Clubes de Striptease e Cantinas: gênero, idade e cidadania das vítimas, 2017



Fonte: Adaptado de Polaris Project Polaris (2017, p. 22)

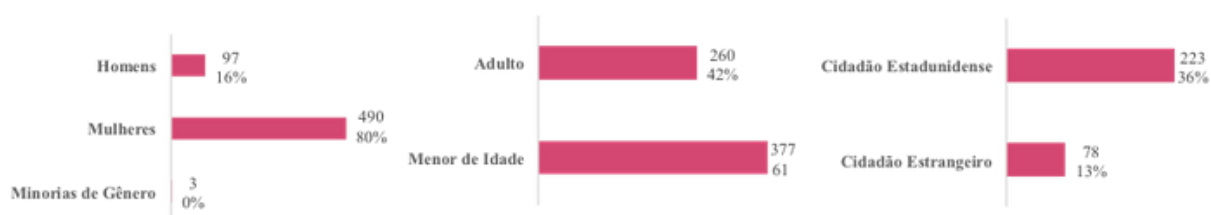
Nessa modalidade, apenas 4% dos casos possuem vítimas masculinas e menos de 1% possuem minorias de gênero, com 95% dos casos contendo vítimas mulheres. São 551 adultos

e 276 menores de idade, o que representa 70% e 35% dos casos, respectivamente. Quanto à cidadania, 31% possuem cidadania estadunidense e 37% não possuem, mostrando um equilíbrio entre as duas categorias.

3.11.2.6 Pornografia (*Pornography*)

A Polaris classificou 616 casos de tráfico de pessoas envolvendo pornografia, isto é, casos em que havia a divulgação de conteúdo pornográfico da vítima sem a sua autorização. Os membros da própria família, parceiros íntimos ou mesmo traficantes A divulgação era feita por membros da família, parceiros íntimos ou mesmo traficantes que lucravam com o ato. Nesta categoria podem ser abarcados os casos envolvendo pornô de vingança, pois que muitas vezes há altos riscos de conexão com o tráfico para fins de exploração sexual (Polaris, 2017, p. 24), por conter elementos como coerção ou uso da força.

Gráfico 41 - Pornografia: gênero, idade e cidadania das vítimas, 2017



Fonte: Adaptado de Polaris Project. Polaris (2017, p. 24)

Nesta categoria as estatísticas relativas à gênero se alteram um pouco em relação aos tipos anteriores. Ainda há a prevalência de mulheres como vítimas, representando 80% dos casos, mas o número é menor do que os cerca de 95% encontrados nos demais tipos. Os homens são vítimas em 16% dos casos e menos de 1% possui minorias de gênero.

Em relação à idade, vemos, pela primeira vez, o número de menores suplantando o de adultos. 61% dos casos envolviam crianças ou adolescentes, versus 42% que continham adultos.

A cidadania das vítimas é majoritariamente estadunidense, com 223 vítimas desta nacionalidade (36%) e apenas 78 vítimas estrangeiras (13%). Os demais casos não têm especificação da nacionalidade das vítimas.

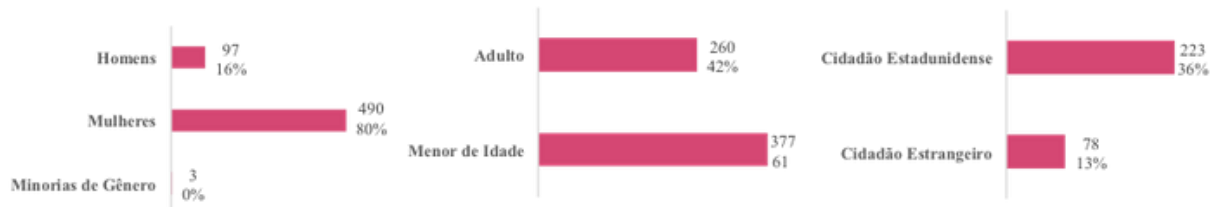
3.11.2.7 Servidão Sexual Pessoal (*Personal Sexual Servitude*)

Neste tipo de tráfico a percepção e consentimento da vítima são fatores que alteram a caracterização da Servidão Sexual Pessoal. Esta ocorre quando a vítima é vendida, geralmente por um membro da família, para um comprador individual, com o expresse acordo de “utilização” da vítima em favores sexuais periódicos e sem que esta saiba da venda ou de sua condição de exploração. Outra hipótese que se enquadra no tipo é a do casamento arranjado sem o consentimento da vítima e com propósitos comerciais (Polaris, 2017, p. 36), casos em que a vítima pode passar a ter cidadania estadunidense.

Foram identificados 405 casos que se enquadram na definição apresentada. Destes, 87% possuem vítimas mulheres e apenas 15%, homens. Há minorias de gênero, representando, novamente, menos de 1% dos casos.

A porcentagem de casos envolvendo adultos é de 74%, em 30% dos casos há vítimas crianças e adolescentes. Os cidadãos estadunidenses representam 39% dos casos e os estrangeiros, 36%.

Gráfico 42 - Servidão sexual pessoal: gênero, idade e cidadania das vítimas, 2017



Fonte: Adaptado de Polaris Project. Polaris (2017, p. 37)

3.11.2.8 Atividades Ilícitas (*Illicit Activities*)

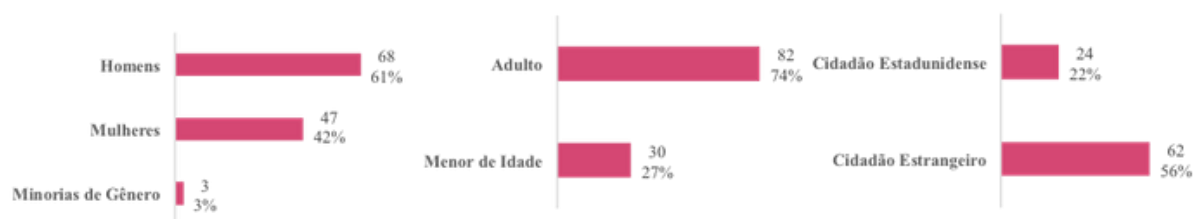
A modalidade de tráfico para Atividades Ilícitas engloba, na verdade, dois tipos de casos distintos: do total de 111 casos, 35 casos foram estritamente de exploração do trabalho da vítima e em 76 casos (68.4%) houve também a exploração sexual (p. 48). Esse tipo misto é o que colocamos nas estatísticas do gráfico 25.

O relatório relembra que atividades ilegais como venda de drogas também podem contar com mão de obra traficada. A interseção entre tráfico para trabalho escravo e para exploração sexual ocorre quando há troca forçada de favores sexuais para que a vítima consiga o suplemento de droga, por exemplo. Esse tipo de tráfico também pode ocorrer em

complemento aos serviços residenciais, em residências destinadas a venda de drogas nas quais também haja exploração sexual (Polaris, 2017, p. 48).

A análise das estatísticas no presente tipo deve ser feita com cautela. Isto porque os valores percentuais foram calculados sobre o total de casos identificados (111), sem que haja dados específicos sobre os casos envolvendo exploração sexual (76). Vejamos o gráfico 33.

Gráfico 43 - Atividades Ilícitas: gênero, idade e cidadania das vítimas, 2017



Fonte: Adaptado de Polaris Project. Polaris (2017, p. 48)

No gráfico, nota-se que a divisão de gênero é mais equilibrada, com o número de homens (61% dos casos) superior ao de mulheres (42%), mas não se sabe precisar quantas destas vítimas sofreram também com tráfico para fins de exploração sexual. Já em relação à idade, os adultos representam 74% e apenas 27% dos casos contêm menores de idade. Por fim, quanto à origem, 22% possuem cidadania estadunidense e 56% são estrangeiros, a maior porcentagem até aqui.

3.11.2.9 Interação Sexual Remota (Remote Interactive Sexual Acts)

O último tipo identificado que guarda relação com o tráfico para fins de exploração sexual é a Interação Sexual Remota. Em 78 casos, a vítima era forçada a manter atos sexuais com o cliente através de instrumentos tecnológicos como o uso de webcams e troca de mensagens ou ligações sexuais. A configuração do tráfico, por vezes, é dificultada por tratar-se de interação remota. Porém, se a vítima for levada a participar do ato através de uso de força, fraude ou coerção, ou se for menor de 18 anos, fica configurada esta modalidade (Polaris, 2017, p. 58). Não há estatísticas fornecidas pelo relatório para os casos de Interação Sexual Remota

Além dos 25 tipos identificados pelo projeto Polaris, há mais 10 tipos documentados, que ainda não estão consolidados por contarem com um espaço amostral limitado (Polaris, 2017, p. 69). Contudo, é certo que o esforço de divisão em diferentes modalidades e

sistematização das informações representa um grande avanço no combate ao tráfico de pessoas. A fala de um oficial de justiça que encaminhou uma vítima à central telefônica do projeto revela sua importância:

No final da semana passada, uma jovem sendo traficada para fora do estado estava em perigo, não podia fazer uma ligação telefônica sem ser ouvida, mas podia enviar mensagens de texto. Ela nos mandou uma mensagem pedindo ajuda e nós imediatamente a encaminhamos para a Hotline e lhe dissemos para usar o recurso de texto SMS. Ela usou o recurso de texto e foi resgatada dentro de três horas. Ela está agora em um abrigo em um local não revelado, sendo assistida por uma organização local. Então, funciona. Obrigado pelo ótimo trabalho que você faz. (- Nota para a equipe da linha direta de um ex-oficial da lei)

3.11.2.10 Dados Polaris: Fact-Sheet 2017

A organização não-governamental *Polaris Project* reúne dados estatísticos anuais sobre o tráfico de pessoas deste 2017.

A Polaris coleta os dados por meio das informações que as vítimas fornecem ao entrarem em contato com a Central Telefônica Nacional (*National Human Trafficking Hotline*) e a Central de Mensagens *BeFree* (“Seja Livre”). A organização forneceu os seus dados mais recentes no informe (*fact-sheet*) de 2017.

O relatório *The Typology of Modern Slavery Defining Sex and Labor Trafficking in the United States* possui dados de 2007 a 2016. É um trabalho contínuo, que identificou em 2017 13% casos a mais de tráfico humano, quando comparado aos anos anteriores. Foram 10.615 vítimas identificadas em 2017 (POLARIS PROJECT, 2017, p. 1).

Das três modalidades de tráfico mais comuns (tráfico para fins de exploração sexual, para trabalho forçado e para ambos), a Polaris destaca os seis tipos com maior número de casos identificados que envolvam tráfico para fins de exploração sexual. A divisão entre tipos distintos deriva da pesquisa proposta pelo relatório de Tipologia do Tráfico, publicado também em 2017.

A tabela 1 indica que as três modalidades de tráfico para fins de exploração sexual encontradas nos Estados Unidos em 2017 foram o Serviço de Acompanhantes, o Serviço Residencial e a Solicitação Externa, nessa ordem. O número de casos do primeiro tipo ultrapassa os demais, com número três vezes superior ao do segundo colocado no ranking. É importante reconhecer a dimensão do problema, direcionando a atenção à modalidade de tráfico ligada ao Serviço de Acompanhantes

Tabela 1 - As 3 principais modalidades de tráfico para fins de exploração sexual, 2017

Exploração Sexual	
Serviços de Acompanhantes	1572
Serviço Residencial	508
Solicitação Externa	329

Fonte: Adaptado de Polaris - Fact-Sheet 2017. Polaris Project (2017, p. 2)

Há, ainda, um segundo ranking de substancial importância, qual seja, o dos tipos de tráfico mais comuns que envolvem tanto exploração sexual como de trabalho forçado. Este tipo de modalidade mista é por vezes desconhecida ou não devidamente classificada como tal, o que dificulta sua correta identificação.

A tabela 2 nos indica que as três modalidades de tráfico para fins de exploração sexual e de trabalho forçado são os Serviços de Massagem Ilícitos, a atuação em Bares, Strip Clubs e Cantinas e a utilização de vítimas na realização de Atividades Ilícitas, nesta ordem. Em contrastando os seis tipos principais apresentados, o Serviço de Acompanhantes conta com o maior número de casos (1572 casos), seguido pelos Serviços de Massagem (774 casos) e pelo Serviço Residencial (508 casos). O panorama é importante para uma atuação estratégica direcionada.

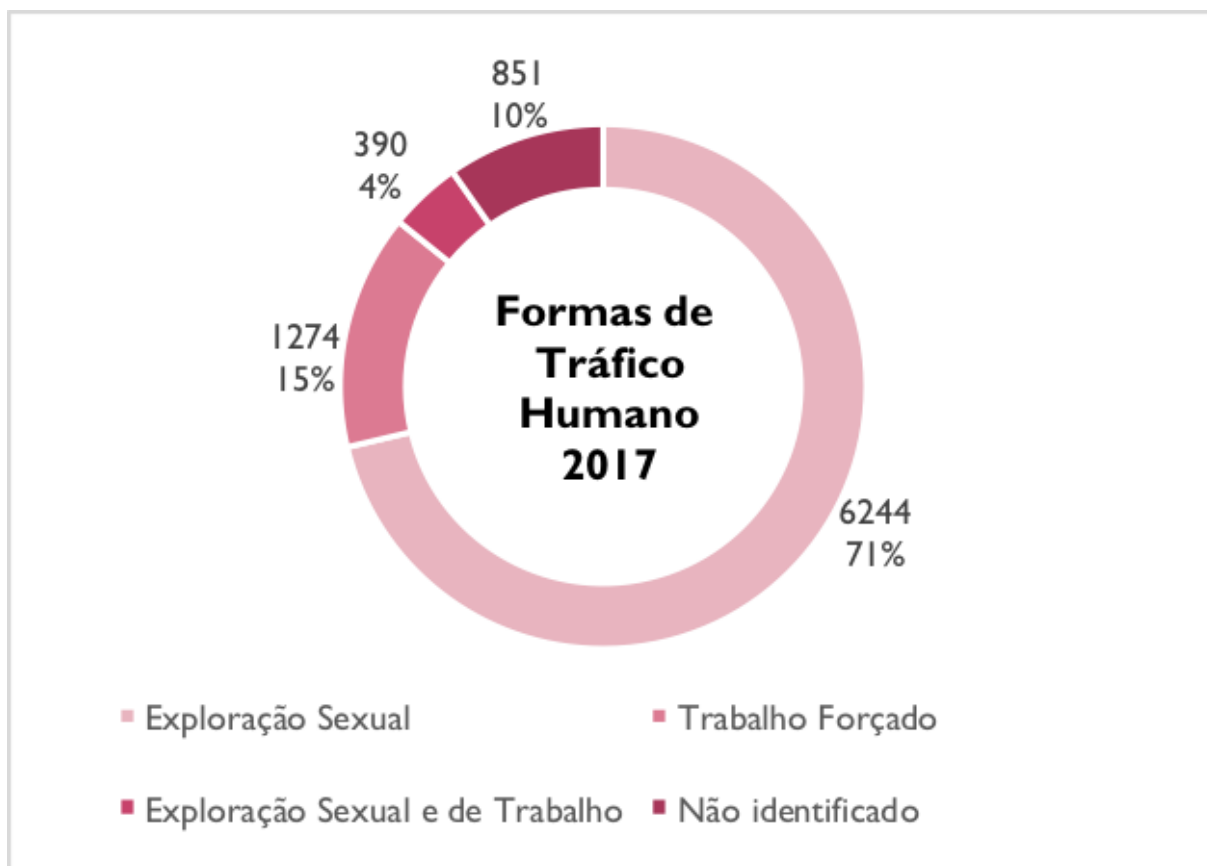
Tabela 2 - As 3 principais modalidades de tráfico para fins de exploração sexual e trabalho forçado 2

Exploração Sexual e de Trabalho	
Serviços de Massagem Ilícitos	774
Bares, Strip Clubs e Cantinas	194
Atividades Ilícitas	104

Fonte: Adaptado de Polaris - Fact-Sheet 2017. Polaris Project (2017, p. 2)

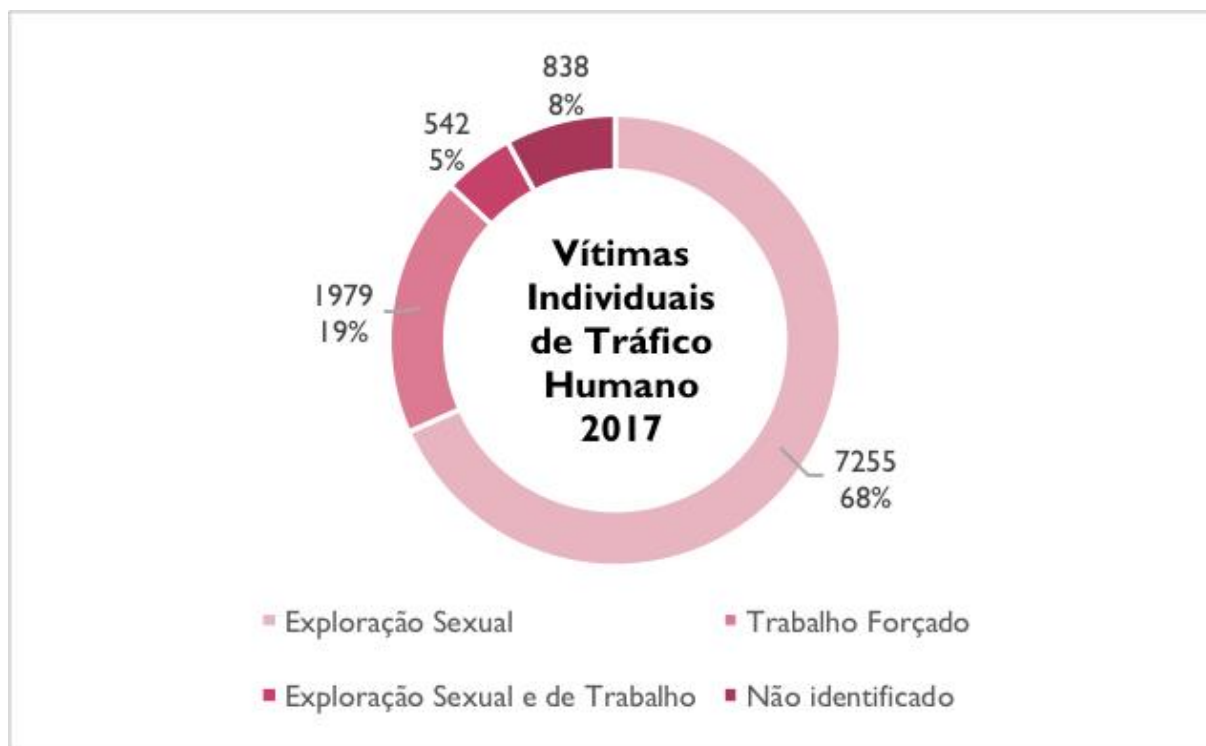
O relatório nos fornece, ainda, informações sobre as grandes formas de tráfico humano identificadas, como demonstrado nos gráficos 34 e 25, adaptados do informe. O primeiro traz dados relativos ao total de casos identificados, já o segundo, do número de vítimas individuais.

Gráfico 44 - Casos de Tráfico por modalidade de exploração, 2017



Fonte: Adaptado de Polaris - Fact-Sheet 2017. Polaris Project (2017, p. 2)

Gráfico 45 - Vítimas Individuais de Tráfico por modalidade de exploração, 2017



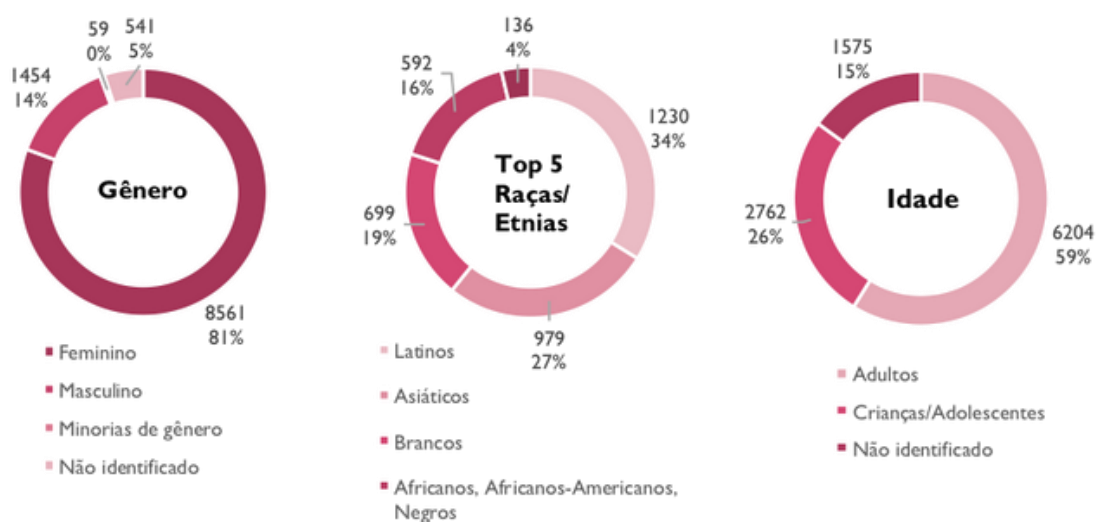
Fonte: Adaptado de Polaris - Fact-Sheet 2017. Polaris Project (2017, p. 2)

A análise comparada dos dois gráficos nos mostra que, seja em número total de casos ou de vítimas individuais, o tráfico de pessoas para fins de exploração sexual supera em muito as demais modalidades. Foram 6244 casos (71%) e 7255 vítimas identificadas. A segunda modalidade mais ocorrente, o tráfico para fins de trabalho forçado, representa apenas 15% dos casos e 19% das vítimas.

Há, ainda, 10% dos casos e 8% das vítimas que não tiveram a modalidade de exploração sofrida identificada entre as categorias, um indício de que podem haver mais tipos de tráfico de pessoas ainda desconhecidos, o que também já havia constatado o relatório sobre tipologia da mesma organização.

3.11.2.10.1 Os Dados Demográficos da Fact-Sheet 2017

Gráfico 46 - Perfil da Vítima - Gênero, Raça/Etnia e Idade, 2017



Fonte: Adaptado de Polaris Fact-Sheet 2017. Polaris Project (2017, p. 3)

O informe também nos fornece dados demográficos sobre o perfil das vítimas de tráfico de pessoas, dividindo por Gênero, Raças/Etnias e Idade, adaptados para o presente trabalho. Diferente do Relatório de Tipologia do Tráfico Humano, não há divisão entre cidadãos americanos e estrangeiros.

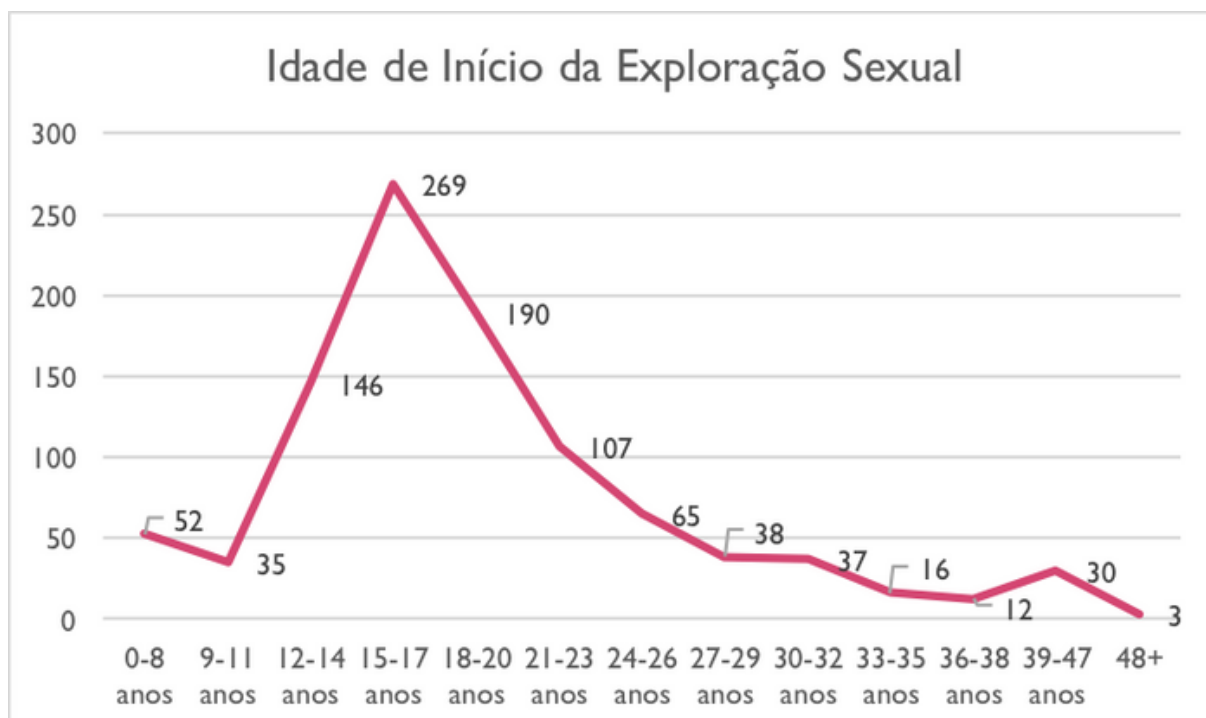
Quanto ao gênero das vítimas, temos o considerável dado de que 81% das vítimas são do sexo feminino, contra 14% do sexo masculino. O dado considera tanto o tráfico para fins de exploração sexual quanto para fins de trabalho forçado, o que não nos permite afirmar quantas destas mulheres são vítimas de exploração sexual. De toda forma, constatar que a maior parte das vítimas individuais são traficadas para fins de exploração sexual e que seu recorte de gênero é majoritariamente feminino reforça a importância do objeto de pesquisa.

A segunda divisão demográfica realizada diz respeito às cinco raças/etnias principais identificadas. Em ordem, 34% das vítimas são latinos, seguidos de asiáticos (27%), brancos (19%) e africanos, africanos-americanos e negros (16%). Um total de 136 vítimas (4%) são enquadradas na categoria de multi-étnicos/raciais. Consideramos que a prevalência de Latinos como vítimas de tráfico nos Estados Unidos desperta um alerta sobre a importância de estudos que mapeiem as conexões entre as duas realidades.

Na categoria Idade, percebemos que o número de adultos supera o de crianças e adolescentes em 33 pontos percentuais. 59% das vítimas são adultos, 26% são menores de

idade e 15% das vítimas não tiveram a idade identificada, provavelmente por não a fornecerem no momento de contato com a organização. Há, ainda, informações precisas quanto à idade em que se iniciou a exploração. O gráfico 37 traz a quantidade de vítimas por faixa etária nos casos de tráfico para fins de exploração sexual, adaptado do informe.

Gráfico 47 - Faixa Etária de Início da Exploração de Vítimas de Tráfico de Pessoas Para Fins de Exploração Sexual, 2017



Fonte: Adaptado de Polaris Project Fact-Sheet 2017. Polaris Project (2017, p. 3)

Percebemos que muito embora haja uma maior quantidade de adultos vítimas do tráfico, quando consideramos todas as modalidades existentes (como demonstrado pelo gráfico 37), em se tratando de tráfico para fins de exploração sexual, a faixa de idade com o maior número de vítimas é dos 15 aos 17 anos (269 vítimas). O total de crianças e adolescentes para essa modalidade de tráfico é de 502 vítimas, já o de adultos é de 498. Esta informação nos revela que, muito embora a estatística geral indique uma prevalência de adultos, na exploração sexual a porcentagem de menores de idade é superior (50.2% versus 49.8%).

Passamos, então, à análise de outros dados fornecidos pelo informe. A tabela _ nos mostra, por exemplo, as principais táticas de recruta utilizadas pelos traficantes para fazer com que as vítimas ingressem nas redes do tráfico. A informação não distingue a modalidade de tráfico e é baseada no relato de 2.136 vítimas (POLARIS PROJECT, 2017, p. 4).

Tabela 3 - Principais Táticas de Recrutamento de Vítimas de Tráfico, 2017

Principais Táticas de Recruta	
Parceiros Íntimos/Propostas de Casamento	711
Familiares	525
Pretensos Benfeitores	397
Oferta de Emprego	209
Promessas Falsas/Fraude	195

Fonte: Adaptado de Polaris Fact-Sheet 2017. Polaris Project (2017, p. 4)

A tática mais utilizada nos Estados Unidos em 2017 foi o aliciamento por parte de parceiros íntimos ou através de propostas de casamento. 33.2% das vítimas foram levadas à situação de tráfico por este meio.

Na sequência, 24.5% (525 casos) foram vítimas de seus próprios familiares, tática que normalmente consiste em vender a vítima para quitar dívidas de família ou se livrar do dispêndio financeiro que aquela pessoa geraria. (tem algum artigo que fala da venda de mulheres pelos familiares, acho que é o artigo 010) A terceira, quarta e quinta modalidades relacionam-se a agentes externos, seja atuando como pretensos benfeitores (18.5%), oferecendo oportunidades de emprego às vítimas que sejam supostamente melhores que as condições atuais em que se encontram (9.7%) ou mesmo através de promessas falsas ou fraudes de modo geral (9.1%).

A última tática elencada é, em verdade, um dos elementos capazes de constituir o tráfico: a fraude. Além disso, fica configurado o tráfico de pessoas em havendo elementos de uso de força ou coerção. A tabela _ nos informa os métodos mais comumente utilizados por traficantes para as três categorias em questão.

Tabela 4 - Métodos de Fraude, Força e Coerção Utilizados, 2017

Tipos de Fraude, Força e Coerção	
Isolamento (inclusive confinamento)	2574
Abuso Emocional	2370
Abuso Econômico	2049
Ameaças de Qualquer Tipo	1880
Abuso Físico	1652

Fonte: Adaptado de Polaris Fact-sheet 2017. Polaris Project (2017, p. 4)

A informação acima, diferentemente da fornecida pela tabela 3, diz respeito ao total de vítimas identificadas pelo projeto (10.615). Destas, 2574 (24.2%) são vítimas de isolamento, seja parcial, seja total (confinamento); 22.3% sofrem abuso emocional e 19.3% sofrem abuso econômico. A ameaça é também método comum, representando 17.7% dos casos e, por fim, o abuso físico é utilizado em 1652 vítimas (15.5%). Os métodos registrados podem ser usados conjuntamente, o que significa que a mesma vítima pode fazer parte de mais de uma estatística.

O informe elenca, ainda, os cinco principais fatores de risco que levam as vítimas a cair nas táticas de recruta e serem traficadas. São eles: migração recente, uso de substâncias, ausência de moradia ou fuga de casa, sobretudo para a população jovem, problemas de saúde mental e conexão com o sistema de proteção infantil. Os dados estão dispostos na tabela 5 e as porcentagens a seguir são calculadas em relação às 10.615 vítimas identificadas pelo relatório.

Tabela 5 - Maiores Fatores de Risco para Ocorrência de Tráfico de Pessoas, 2017

Fatores de Risco para Tráfico Humano	
Migração Recente	1441
Uso de Substâncias	466
Juventude Fugitiva/sem-teto	421
Problemas de saúde mental	356
Ligação com o sistema de proteção infantil	340

Fonte: Adaptado de Polaris Fact-sheet 2017. Polaris Project (2017, p. 4)

Dentre os cinco fatores de risco principais, o maior fator identificado é a migração recente. Em 1441 casos (13.5%) este foi um dos fatores que levou a vítima a ser traficada. O número é alarmante, cerca de três vezes maior que o segundo fator de risco, o uso de substâncias, com 466 vítimas (4.39%). A importância de entender o fluxo de migração e considerar estudos que tratem do tema para entender a temática do tráfico de pessoas é ímpar.

Demais fatores como “Juventude fugitiva/sem-teto” (3.96%), “Problemas de Saúde Mental” (3.35%) e “Ligação com o Sistema de Proteção Infantil” (3.2%) aparecerem nas terceira, quarta e quinta posições e também são fatores que aumentam a vulnerabilidade da vítima, seja por se tratar de criança e adolescente, seja por sua condição de enfermidade mental. Acredita-se que as estatísticas de fatores de risco sejam menores pela dificuldade de identificação destes nos depoimentos fornecidos pelas vítimas.

O último dado relevante fornecido pelo informe é quanto aos locais/circunstâncias em que as vítimas podem potencialmente encontrar ajuda para sair da situação de exploração. A tabela _ traz os quatro pontos de ajuda principais.

Tabela 6 - Principais Pontos de Acesso a Ajuda, 2017

Pontos de Potencial Acesso a Ajuda	
Interação com família/amigos	1567
Acesso a serviços de saúde	726
Acesso a serviços sociais (geral)	554
Acesso a apps ou mídias sociais	496

Fonte: Adaptado de Polaris Fact-sheet 2017. Polaris Project (2017, p. 4)

A principal maneira pela qual as vítimas podem ter chances de encontrar ajuda é através do contato com a família e amigos. Em 1567 casos (14.7%) esta foi a oportunidade mais provável que tiveram de solicitar resgate ou informar sua situação. Outras formas incluem o acesso a serviços de saúde ou serviços gerais de assistência (6.8% e 5.2%, respectivamente) e a possibilidade de acessar aplicativos e mídias sociais (4.6%).

Por fim, saliento que a informação sobre formas de conseguir ajuda é relevante, mas carece de notificação, já que do total de vítimas identificadas em 2017, mais de dez mil, apenas 3.343 estão abarcadas pelas quatro modalidades descritas na tabela 6, o que representa pouco mais de 30% dos casos.

Essas especificações de dados dos relatórios da Polaris (fatores de risco, pontos de ajuda, tipos de tráfico, etc.) não são investigados no Brasil, o que demonstra o nosso atraso na coleta e sistematização das nossas pesquisas quantitativas.

3.12 A COMUNICAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DO TRÁFICO DE PESSOAS PARA FINS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL

O Protocolo das Nações Unidas determina que os Estados tomem medidas para prevenir o tráfico humano e para evitar a revitimização (ELLIOTT, 2014, p. 35). A comunicação de massa é uma das ações estatais que o Protocolo prevê. Ademais, o III Plano de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, estabelecido pelo Decreto 9.440, de 03 de julho de 2018, deu ênfase às medidas preventivas em relação às repressivas, com dedicação especial às de comunicação: aquelas que se referem à educação do público de massa sobre o tráfico de mulheres, reduzindo os preconceitos sobre o tema e alertando as vítimas em relação aos riscos do lenocínio.

O III Plano prevê três eixos temáticos de comunicação de massa: a) a gestão da informação; b) a assistência à vítima; c) a prevenção e conscientização política. Esses eixos têm como objetivo: a) produzir e disseminar informações sobre o tráfico de pessoas e as ações para seu enfrentamento; b) sensibilizar e mobilizar a sociedade para prevenir a ocorrência, os riscos e os impactos do tráfico de pessoas; c) reduzir as situações de vulnerabilidade ao tráfico de pessoas, consideradas as identidades e especificidades dos grupos sociais (Artigos 2º e 3º, do Decreto 9.440, de 3 de julho de 2018).

A comunicação social é um instrumento importante para a redução da vulnerabilidade da mulher, caso promova a educação, a informação e potencialize as oportunidades de combate à pobreza e ao subdesenvolvimento. As estratégias de comunicação, seja por meio do marketing político (na esfera jurídica, talvez possamos substituir essa nomenclatura por marketing de direitos) ou pelo jornalismo jurídico, são meios adequados para transmitir as mensagens ao público de massa, pois possuem as técnicas e instrumentos necessários para a propagação e consolidação das ideias para audiências direcionadas.

Por sua vez, o Estado aprende com o *feedback* do público e pode reajustar as suas políticas públicas de acordo. Por exemplo, o marketing de conteúdo e as suas estratégias de SEO (*search engine optimization*), têm o potencial de gerar tráfego gratuito para conteúdos que envolvam a proteção da mulher em relação à exploração sexual. Após obter um público-leitor, o Estado pode estabelecer uma *call-to-action*, para que o público opine sobre a política

pública. Essa opinião pode ser quantitativa ou ter elementos qualitativos, em torno de *surveys* (por exemplo, o SaaS *Survey Sparrow*) ou *tools* mais lúdicas com *emoticons*, como o *Emojics*. Como se verificou na coleta de dados, é probabilíssimo que o público jovem pobre esteja mais vulnerável as estratégias do tráfico. Assim, estratégias de comunicação voltadas ao público jovem são imprescindíveis.

Os instrumentos de marketing digital têm o potencial de ampliar a base de dados, pois adota uma postura mais ativa diante do fenômeno em estudo, além de direcionar os esforços para as medidas preventivas e reparatórias, protegendo as meninas do nosso querido Brasil. O marketing digital atrai o público-alvo e o direciona a realizar determinada ação, que, no caso, é a colaboração para o incremento da base de dados. Não pretendo aqui abrir um marco teórico de marketing de conteúdo ou de jornalismo jurídico: apenas escrevo essas linhas para inspirar trabalhos futuros. Crio, porém, algumas artes digitais capazes de inspirar comunicações futuras

Figura 2 - Escolha a sua universidade conosco



**DIREITOS HUMANOS,
DESCONSTRUÇÃO E
PODER JUDICIÁRIO**
Fazendo a diferença na vida das pessoas

“

DECIDA O SEU FUTURO
NA MEDIDA DOS
SEUS SONHOS
▶ escolha ◀
A SUA
UNIVERSIDADE
CONOSCO

- LIGUE DDP -

Fonte: O autor (2019)

Figura 3 - Programa de Mentoria Profissional



*Toda mulher é capaz de
construir, curar e
defender.*

PROCURE UMA MENTORA NA SUA ESCOLA.



DIREITOS HUMANOS,
DESCONSTRUÇÃO E
PODER JUDICIÁRIO

Fazendo a diferença na vida das pessoas

Fonte: O autor (2019)

Figura 4 - Resultado de método educacional de gênero enviado a algumas universidades americanas



**DIGNITY,
DECONSTRUCTION
& PROTECTION**
Making a difference in people's lives.

Students Testimonials

"About gender education, DDP is a great environment to debate and think about it. We debate how to fight for a space in society."

_____ Amanda _____

"DDP is a plural and horizontal environment that encourages debate and rejects any kind of discrimination."

_____ Elen _____

"We study Human Rights theoretically, but also instrumentally, so one can think about how best to structure practical solutions."

_____ Catarina _____

"I am a witness to the good legal preparation, the academic commitment, and the seriousness of the DDP group."

_____ Gabriela _____

"I feel safe and respected, I have space to expose ideas, I did not have my speaking place taken any time."

_____ Elena _____

"I feel that I have a voice in the group. I can talk, debate and disagree without being judged for it."

_____ Paloma _____

Dear University,
please visit the website for more
information about the human
rights project: www.ddp.nyc

Fonte: O autor (2019)

Figura 5 - Você pode ser modelo



Fonte: O autor (2019)

CONCLUSÃO

Após analisar as políticas públicas do tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual, com a base de dados dos governos brasileiro e americano, e do *Polaris Project*, tenho as seguintes conclusões, com base em um raciocínio indutivo e com suporte no pragmatismo jurídico:

a) O direito é sistema normativo pragmático, com a finalidade de reduzir riscos sociais e em busca de utilidade democrática. O pragmatismo jurídico, relacionado à desconstrução, é um marco teórico adequado para fundamentar juridicamente a regulação criminal e as políticas públicas, porque reconhece a influência da política no direito e direciona a interpretação jurídica a um contexto de utilidade democrática.

b) O sistema criminal é frequentemente movido por histórias e ideologias, e pode rejeitar decisões criminais racionais. As histórias e ideologias conduzem decisões incertas, intestáveis e que se baseiam em verdades dependentes de fé. Políticas públicas com base em fé não são constitucionais, pois violam o princípio da laicidade;

c) Os políticos, condicionados por processos eleitorais, tendem a escolher decisões criminais populares, pois os custos eleitorais de mexer no sistema criminal são altos. Em regra, esse tipo de decisão não tem base em uma lógica de políticas públicas, mas sim em cálculos eleitorais.

d) A regulação criminal se refere às decisões criminais tomadas pela Administração Pública, com o objetivo de reduzir riscos sociais, a partir da análise das políticas públicas. A regulação demonstra que o sistema penal não é uma questão de "tudo ou nada", mas de "mais ou menos" regulação, que demanda discricionariedade técnica. Demonstrei essa teoria com um raciocínio indutivo, a partir do estudo das políticas públicas de enfrentamento ao tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual.

e) A violência injusta e inconstitucional da polícia é sempre uma possibilidade injustificável. Ela deve ser sempre questionada, em análise, em discussão, para que não se normalize e perca a procedimentalidade, o limite, a ordem que deve recair sobre a própria polícia, antes de afetar os cidadãos.

f) O poder público deve utilizar os princípios administrativos nas políticas públicas de combate ao tráfico internacional de pessoas com foco em mulheres, para fins de exploração sexual, para ordenar e controlar a sua distinção de prioridades, de acordo com os desejos das

mulheres envolvidas e respeitando a personalidade de cada uma, conferindo-lhes prioridade em matéria de direitos humanos.

g) Para a política pública de combate ao tráfico internacional de pessoas, com foco na mulher, ser eficiente, ela deve se centrar na proteção da mulher, e não na persecução criminal. Medidas persecutórias contra o lenocínio são legitimadas enquanto favoráveis ao princípio da eficiência, ou seja, quando aumentarem a proteção à mulher enquanto reduzem os índices criminais. Para ir além da eficiência, a política pública deve observar os desejos da mulher e respeitá-la como ser humano, encaminhando-a para a sua própria perspectiva de vida boa; jamais deve colocá-la em risco ou prejudicar irrazoavelmente os seus direitos imigratórios.

h) A diretriz de procedimentalização dos agentes de segurança deve ser pró-mulher, isto é, deve ser sistematizada de modo a limitar exponencialmente as ações da polícia, na medida em que aumentem os riscos de abusos sexuais e morais, privilegiando a publicidade dos atos administrativos. A polícia feminina deve estar sempre presente e pronta a observar os detalhes das operações policiais.

i) O princípio da legalidade impede que a Administração Pública use a sua discricionariedade técnica de modo a desviar a persecução penal dos princípios da política pública, que, no caso, foca-se em proteger a mulher e apoiá-la em direção aos seus sonhos.

j) Ao analisar o papel do Brasil no esquema de tráfico internacional de pessoas para fins de exploração sexual e seus pontos de contato com os Estados Unidos da América, demonstrei a urgência de fortalecer a colaboração entre os Estados, enriquecendo a base de dados para lidar com a realidade subnotificada de ambos os países. Ademais, esse estudo colaborou para a sistematização do fenômeno, pois grande parte das pesquisas se limitam a descrevê-lo, sem a estruturação e análise da política pública. A combinação de pesquisas quantitativas e qualitativas, e o enriquecimento da base de dados, através dos ciclos das políticas públicas, permitirão uma melhor compreensão do tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual. Recomendo a realização de pesquisas qualitativas para complementar a análise quantitativa, pois o tráfico de mulheres tem uma realidade subnotificada e os dados quantitativos ainda são escassos.

k) O consentimento da mulher é prescindível para a configuração do crime de tráfico internacional de pessoas para fins de exploração sexual, porque o monitoramento das políticas públicas não indica que a liberdade delas prepondera diante da influência do tráfico. A realidade não se impõe diante da norma e não induz mudanças legislativas. Há, inclusive,

indícios em dados qualitativos de que existe determinação de fatores materiais e afetivos nessas pretensas escolhas.

1) A regulação criminal é um conjunto de decisões de incidência real do sistema criminal, para a redução de riscos e direcionamento de comportamentos em contextos determinados. No Brasil, a regulação criminal do tráfico internacional de mulheres descumpre a legislação internacional, constitucional e penal, pois não aloca os recursos e agentes necessários, com o fim de prevenir a mácula à dignidade sexual da mulher. Não se tem elementos na base de dados para afirmar que o Estado é conivente com o tráfico internacional de mulheres para fins e exploração sexual.

REFERÊNCIAS

- ACKERMAN, Bruce. "Good-bye Montesquieu". In: ACKERMAN, Bruce; ROSE-ACKERMAN, Susan (Org.); LINDSETH, Peter L. (Org.). **Comparative Administrative Law**. Northampton: Edward Elgar, 2010.
- ACKERMAN, Bruce. Revolucion in a Human Scale. **Faculty Scholarship Series**, n. 126, 1999. Disponível em: http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/126. Acesso em: 1 Fev. 2019.
- ADEODATO, João Maurício. **Bases para uma metodologia da pesquisa em direito**. 7. ed. Brasília: Revista CEJ, 1998.
- AGNES, Flavia. Controversy over Age of Consent. **Economic and Political Weekly**, v. 48, n. 29, p. 10-13, 2013. Disponível em: www.jstor.org/stable/23528498. Acesso em: 2 Jan. 2019.
- AIM GROUP. Online prostitution-ad revenue crosses Craigslist benchmark. **Aim Group**. Munique, 2013. Disponível em: <https://aimgroup.com/2013/07/10/online-prostitution-ad-revenue-crosses-craigslist-benchmark/>. Acesso em: 18 Ago. 2019.
- ALEXANDER, Gregory. et al. Deconstruction and the possibility of justice - Force de loi: le "Fondement Mystique de L'autorité". **Cardozo Law Review**, New York, v. 11, p. 5-6, 1990.
- ALLRED, K. J. **Peacekeepers and Prostitutes: How Deployed Forces Fuel the Demand for Trafficked Women and New Hope for Stopping It**: Armed Forces & Society. 33. ed, f. 5-23. 2006.
- ANTONOPOULOS, G. A; WINTERDYK, J.A . Techniques of Neutralizing the Trafficking of Womem: A Case Study of an Active Trafficker in Greece. **European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice**, v. 13, n. 2, p. 136-147, 2005.
- AUSTIN, Jonh Langshaw. **How to do things with words**. 2. ed. Massachusetts: Harvard University Press, 1975.
- BALOS, Beverly. The Wrong Way to Equality: Privileging Consent in the Trafficking of Women for Sexual Exploitation. **Harv. Women's L.J.**, n. 137, 2004. Disponível em: http://scholarship.law.umn.edu/faculty_articles/127. Acesso em: 18 Jan. 2019.
- BARCELLOS, Ana Paula de. Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti. **Direitos fundamentais, orçamento e "reserva do possível"**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 111-147.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Direito Constitucional a um Devido Procedimento na Elaboração Normativa**: Direito à Justificativa. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, f. 321, 2015.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Direitos Fundamentais e Direito à Justificativa** : Devido procedimento na elaboração normativa. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Neoconstitucionalismo, Direitos Fundamentais e Controle das Políticas Públicas**: Revista Diálogo Jurídico. 31 p. Disponível em: http://www.direitopublico.com.br/pdf_seguro/artigo_controle_pol_ticas_p_blicas_.pdf. Acesso em: 2 Jul. 2016.

BARKOW, R. E. **Clemency and presidential administration of crimina law**. New York University Law Review, v. 90, 2015, p. 802-869.

BARKOW, R. E. **Federalism**: Our federal system of sentencing, v. 58. 2006, p. 119-136.

BARKOW, R. E. **More supreme than court? The fall of the political question doctrine and the rise of judicial supremacy**. COLUMBIA LAW REVIEW, v. 102, 2002, p. 237-336.

BARKOW, R. E. **Organizational Guidelines For The Prosecutor's Office**. CARDOZO LAW REVIEW, v. 31, 2010, p. 2089-2118.

BARKOW, R. E. **Originalists, Politics, and Criminal Law on the Rehnquist Court**. The George Washington Law Review, v. 74, 2006, p. 1043-1077.

BARKOW, R. E. **Overseeing Agency Enforcement**. The George Washington Law Review, v. 84, 2016, p. 1-42.

BARKOW, R. E. **Prosecutorial Administration**: Prosecutor bias and the department of justice. Virginia Law Review, v. 99, 2013, p. 271-342.

BARKOW, R. E. **Sentencing guidelines at the crossroads of politics and expertise**. University of Pennsylvania Law Review, v. 160, 2012, p. 1599-1630.

BARKOW, R. E. **Separation of powers and the criminal law**. STANFORD LAW REVIEW, v. 58, 2014, p. 989-1054.

BARKOW, R. E. **The political market for criminal justice**. Michigan Law Review, v. 204, 2006, p. 1713-1724.

BARKOW, R. E. **The Politics of Forgiveness: Reconceptualizing Clemency**. FEDERAL SENTENCING REPORTER, v. 21, 2009, p. 153-159.

BARKOW, R. E. **The president's idle power: The New Policing of Business Crime.** Seattle University Law Review: Washington Post, v. 37, 2014, p. 435-473.

BARKOW, R.E. . In: BARKOW, R. E. **Tribute to justice Antonin Scalia.** New York University Annual Survey of American Law, 2006.

BARKOW, R.E; OSLER, M. **Restructuring Clemency: The Cost of Ignoring Clemency and a Plan for Renewal.** The University of Chicago Law Review, v. 82, 2015, p. 1-26.

BARKOW, Rachel. Criminal law as regulation. **New York University Journal of Law & Liberty**, New York, v. 8, n. 2, 2014. Disponível em: <https://static1.squarespace.com/static/514e1ca0e4b04c6ad1834313/t/55356405e4b0b7c764633b3e/1429562373208/Barkow.pdf>. Acesso em: 1 Fev. 2019.

BARRAL, Welber. **Metodologia da pesquisa jurídica.** Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

BARROS, Aidil de Jesus. **Projeto de Pesquisa - Propostas Metodológicas.** Petrópolis: Vozes, 1990.

BAUMGARTEN, Maíra. A prática científica na “Era do Conhecimento”: metodologia e transdisciplinaridade. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 11, n. 22, p. 14-20, 2009.

BBC, OMS. **Brasil é 4º em crescimento de suicídios na América Latina.** Disponível em: http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/09/140904_suicidios_brasilrg.shtml. Acesso em: 3 Jun. 2017.

BEARDSWORTH, Richard. **Derrida & the political.** London: Routledge, 1996.

BECCARIA, Cesare Cemarchesi di. **Dos delitos e das penas.** 1. ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1998.

BENJAMIN, Andrew; NORRIS, Christopher. **What is deconstruction?.** New York: Academy Editions, 1998.

BERMAN, J. Biopolitical Management, Economic Calculation and ““Trafficked Women””. **International Migration**, v. 48, n. 4, p. 84-113, 2010.

BITTAR, Eduardo C. B.. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática da monografia para os cursos de direito.** São Paulo: Saraiva, 2007.

BLANCHETTE, T. G; SILVA, A. P. Da. **On bullshit and the trafficking of women: moral entrepreneurs and the invention of trafficking of persons in Brazil.** *Dialect Anthropology*, v. 36, 2012, p. 107-125.

BOLSONARO, Jair. **O Caminho da Prosperidade: Proposta de Plano de Governo.**

Disponível em:

https://docs.wixstatic.com/ugd/b628dd_f16f8088c3f24471a43c52a93e25e743.pdf. Acesso em: 29 Out. 2018.

BOLSONARO: “se eu for presidente, ideologia de gênero vai deixar de existir”. [26 out. 2018]. **GOSPELPRIME**. Disponível em: <https://noticias.gospelprime.com.br/jair-bolsonaro-presidente-ideologia-de-genero-nao/>. Acesso em: 30 Out. 2018.

BORRADORI, Giovanna. **Filosofia em tempo de terror: Diálogos com Habermas e Derrida.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2014.

BOSWORTH, M; HOYLE, C; DEMPSEY, M. M. Researching Trafficked Women: On Institutional Resistance and the Limits to Feminist Reflexivity. **Qualitative Inquiry**, v. 17, n. 9, p. 769-779.

BRASIL . II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. **Secretaria Nacional de Justiça, 2015a**, Brasília, p. 31.

BRASIL. Campanha Coração Azul Contra o Tráfico de Pessoas (flyer), Brasília. **Ministério da Justiça, 2015c**, p. 2.

BRASIL. Metodologia Integrada da Coleta e Análise de Dados e Informações sobre Tráfico de Pessoas. **Brasília: Ministério da Justiça, 2014.**

BRASIL. Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: Consolidação dos dados de 2005-2011. **Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2012**, p. 50. Relatório Técnico.

BRASIL. Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: Consolidação dos dados de 2014-2016,. **Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2017.**

BRASIL. Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: dados de 2012. **Brasília: Secretaria Nacional de Justiça e Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime, 2014.**

BRASIL. Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: dados de 2013. **Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2015b.**

BRAY, Abigail. Merciless Doctrines: Child Pornography, Censorship, and Late Capitalism. **Signs**, v. 37, n. 1, p. 133–158, 2011. Disponível em: www.jstor.org/stable/10.1086/660178. Acesso em: 16 Jan. 2019.

BRITÂNICO comete suicídio assistido em clínica na Suíça e reacende debate sobre morte digna [26 mai. 2016]. **GLOBO**. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/saude/britanico-comete-suicidio-assistido-em-clinica-na->

suica-reacende-debate-sobre-morte-digna-16262924#ixzz4jajPk9TGstest. Acesso em: 1 Jun. 2017.

BYSE, Clark. The Federal Administrative Procedure Act. **Journal of the Indian Law Institute**, v. 1, n. 1, p. 89-122, 1958. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/43952886>. Acesso em: 18 Ago. 2019.

CAPUTO, John D. Deconstruction in a nutshell: a conversation with Jacques Derrida: October, 2, 1994. Entrevista concedida a John D. Caputo. **Fordham University Press**, NEW YORK, 1996.

CARTAEDUCAÇÃO. **Eleito, Bolsonaro insiste em fakenews sobre kit gay**. Disponível em: <http://www.cartaeducacao.com.br/reportagens/bolsonaro-insiste-em-fakenews-sobre-kit-gay>. Acesso em: 31 Out. 2018.

CASTRO, Renato Lima Martins de. **Procedimentalização, participação e administração pública digital**: uma contribuição à operatividade da participação administrativa procedimental através da TIC no ordenamento jurídico brasileiro. Lisboa, 2016. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas Criminais) - Univerdade de Lisboa, 2016.

CAULKINS, Jonathan. **Considering Marijuana Legalization**: Insights for Vermont and Other Jurisdictions. Santa Monica: Rand Corporation, 2015.

CHANDLER, David. "Building Global Civil Society 'from below'". **Millenium**, v. 33, n. 2, 2004.

CHAPMAN, Audrey. A "**Violations Approach**" for Monitoring the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. **Human Rights Quarterly**, 18, 1996, p. 23-66.

CLINTON, W. J. **President William J. Clinton, Executive Memorandum of March 11, 1998 for the Secretary of State, The Attorney General, The Administrator of the Agency for International Development, The Director of the United States Information Agency on "Steps to Combat**. 1998.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números**. 2016. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justicaemnumeros/2016-10-21-13-13-04/pj-justica-em-numeros>. Acesso em: 18 Ago. 2019.

CORNELL, Drucilla. "The Violence of the Masquerade: Law Dressed up as Justice". **Cardoso Law Review - Deconstruction and the Possibility of Justice**, New York, v. 11, n. 5-6, p. 1047-1064, jul/ago 1990.

COSTA, Rogério da (Org.). **Limiaries do contemporâneo**. São Paulo: Escuta, 1993.

CRITCHLEY, Simon. **The ethics of deconstruction: Derrida & Levinas**. Cambridge, Blackwell, 1992.

CWIKEL, J; HOBAN, E. Contentious Issues in Research on Trafficked Women Working in the Sex Industry: Study Design, Ethics, and Methodology. **The Journal of Sex Research**, v. 42, n. 4, p. 306-316, 2005.

D'AVILA, Fabio Roberto. O espaço do direito penal no século XXI: Sobre os limites normativos da política criminal. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, n. 64, p. 78-98, jan/fev 2007.

DEMO, Pedro. **Metodologia Científica em Ciências Sociais**. São Paulo: Atlas, 1981.

DEPARTAMENTO DE LETRAS DA PUC-Rio; SANTIAGO, Silvano. **Glossário de Derrida**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1976.

DERRIDA, Jacques . **Limited Inc.**. Tradução Constança Marcondes Cesar. Campinas: Papirus, 1991.

DERRIDA, Jacques. Carta al professor Izutsu. In: GONZÁLEZ RIOS, José (Org.). **Cartas filosóficas: de platón a derrida**. Buenos Aires: Quadrata, 2005, p. 123-126.

DERRIDA, Jacques. Entrevista concedida à Jean Birnbaum. **Amorrortu**. Tradução Nicolás Bersihand, Buenos Aires.

DERRIDA, Jacques. Force de loi: le fondement mystique de l'autorité. **Cardozo Law Review - Deconstruction and the Possibility of Justice**, New York, v. 11, n. 5-6, p. 920-1045, 1990.

DERRIDA, Jacques. **Força de Lei**. Tradução Leyla Perrone Moisés. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

DERRIDA, Jacques. **Negotiations: Interventions and Interviews, 1971-2001**. California: Stanford University Press, 2002.

DERRIDA, Jacques. Remarks on Deconstruction and Pragmatism. In: MOUFFE, Chantal (Org.). **Deconstruction and pragmatism**. New York: Routledge, 2005.

DERRIDA, Jacques; ROUDINESCO, Elisabeth. **De que amanhã: diálogo**. Tradução André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

DIÁRIO ONLINE. Após críticas, Melody sai do Instagram e pai pode perder sua guarda. **Diário Online**. 2019. Disponível em:

<https://www.diarioonline.com.br/entretenimento/fama/noticia-569695-apos-criticas-melody-sai-do-instagram-e-pai-pode-perder-sua-guarda.html>. Acesso em: 18 Ago. 2019.

DOEZEMA, Jo. Who gets to choose: Coercion, consent, and the UN Trafficking Protocol. **Gender & Development**, v. 10, n. 1, p. 20-27, 2002. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/13552070215897>. Acesso em: 1 Fev. 2019.

DONOVAN, Brian; BARNES-BRUS, Tori. Narratives of Sexual Consent and Coercion: Forced Prostitution Trials in Progressive-Era New York City. **Law & Social Inquiry**, v. 36, n. 3, p. 597-619, 2011. Summer.

ECO, Umberto. **Como se Faz uma Tese em Ciências Humanas**. Tradução Ana Falcão Bastos e Luís Leitão. Lisboa: Presença, 1977.

ELLIOTT, Jessica. **The Role of Consent in Human Trafficking**. 1. ed. Routledge, 2014.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2001**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2001.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2002**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2002.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2003**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2003.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2004**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2004.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2005**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2005.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2006**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2006.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2007**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2007.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2008**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2008.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2009**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2009.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2010**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2010.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2011**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2011.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2012**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2012.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2013**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2013.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2014**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2014.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2015**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2015.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2016**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2016.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2017**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2017.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Trafficking in Persons Report 2018b**. Washington D.C.: U.S. Department of State, Office of the under secretary for civilian security, democracy and human rights, 2018.

FARIA, José E; CAMPILONGO, Celso F. **A sociologia jurídica no Brasil**. Porto Alegre: Sergio A. Fabris, 1991.

G1, 21 Nov. 2018. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/11/22/policia-civil-faz-operacao-contrapornografia-infantil-em-niteroi-rj.ghtml>. Acesso em: 17 Jan. 2019.

GINSBURG, Tom. Written Constitutions and the Administrative State: On the Constitutional Character of Administrative Law. **Comparative Administrative Law**, Chicago, v. 31, 24 10 2010. Edward Elgar Publishing. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1697222>. Acesso em: 2 Jan. 2019.

GOODIN, Robert E.; WILENSKI, Peter. Beyond Efficiency: The Logical Underpinnings of Administrative Principles. **Public Administrative Review**, v. 44, n. 6, p. 512-517, 1984.

GOVERNO DO BRASIL. **Entenda como funciona o Minha Casa Minha Vida [22 dez. 2017]**. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/infraestrutura/2014/04/entenda-como-funciona-o-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 27 Out. 2018.

GOVERNO gastará R\$ 34 bilhões com plano de habitação [25 mar. 2009]. **G1**. Disponível em: http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,MUL1057694-9356,00-GOVERNO+GASTARA+R+BILHOES+COM+PLANO+DE+HABITACAO.html. Acesso em: 23 Out. 2018.

HUA, J; NIGORIZAWA, H. US Sex Trafficking, Women's Human Rights and the Politics of Representation. **International Feminist Journal of Politics**, v. 12, n. 3-4, p. 401-423, 2010.

HUDSON, Barbara. Punishing the Poor: Dilemmas of Justice and Difference. In: WILLIAM C., Heffernan; KLEINING, John. **From social justice do criminal justice: Poverty and the administration of criminal law**. New York: Oxford University Press, 2000, p. 189-216.

HUGHES, D.M.; CHON, K.Y.; ELLERMAN, D.P. Modern-Day Comfort Women: The U.S. Military, Transnational Crime, and the Trafficking of Women. **Violence Against Women**, v. 13, n. 9, p. 901-922, 2007.

HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao Código Penal**. Rio de Janeiro: Forense, v. 1, f. 1, 1958.

JENSEN, Michael. With prostitution, when is consent not consent?. **ABC**. 2016. Disponível em: <https://www.abc.net.au/news/2016-04-28/jensen-with-prostitution,-when-is-consent-not-consent/7363782>. Acesso em: 14 Jan. 2019.

JONES, Matthew. A complex science view of modern police administration. **Public Administration Quarterly**, v. 32, n. 3, p. 433-457, 2008. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/41288325> .. Acesso em: 18 Ago. 2019.

JORDHEIM, Alice. **Made in the U.S.A.:** The Sex Trafficking of America's Children. 1. ed. HigherLife Publishing, 2014. 277 p.

KELLY, L. The Perils of Inclusion and Exclusion: International Debates on The Status of Trafficked Women as Victims. **International Review of Victimology**, v. 11, p. 33-47, 2004.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 1992.

LEDERER, L. J. . Trafficked Women: Links to Migration and Other Forms of Transnational Movement. **Policy, Politics, & Nursing Practice**, v. 11, n. 2, p. 147-150, 2010.

LEGRAND, Pierre. **Derrida and Law**. Paris: Ashgate, 2008. (Philosophers and Law).

LIMA, Álvaro Eduardo de Castro e; CASTRO, Alanni de Lacerda Barbosa de. **Brasileiros nos Estados Unidos:** meio século (re)fazendo a América (1960-2010). Brasília: FUNAG, 2017. 143 p.

LOEVINGER, Lee. **Jurimetrics:** The Methodology of Legal Inquiry. Heidi Online, 1963.

LOEVINGER, Lee. **Jurimetrics:** The Next Step Foward. Heidi Online, 1949.

LONG, L. D.. Anthropological Perspectives on the Trafficking of Women for Sexual Exploitation. **International Migration**, v. 42, n. 1, p. 5-31, 2004.

MAGNANI, José Guilherme Cantor. Etnografia como Prática e Experiência. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, v. 15, n. 32, p. 129-156, jul./dez 2009.

MAIS de 70% das vítimas de tráfico de pessoas em Angola são crianças, iniciadas na prostituição e contrabando. **Novo Jornal**. Portugal. Disponível em: <http://www.novojornal.co.ao/artigo/67201/mais-de-70-das-vitimas-de-trafico-de-pessoas-em-angola-sao-criancas-iniciadas-na-prostituicao-e-contrabando>. Acesso em: 8 Jul. 2016.

MARTEL, Letícia. **Direitos Fundamentais Indisponíveis:** os limites e os padrões do consentimento para a autolimitação do direito fundamental à vida. Rio de Janeiro, f. 461, 2010. Tese (Direito) - UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2010.

MARTÍNEZ, Carmen Cecília (Coord.); Women's Link Worldwide. **Víctimas de trata en América Latina: Entre la desprotección y la indiferencia**. 2017. 87 p. (Serie Investigaciones, Informe 7). Disponível em: <http://www.womenslinkworldwide.org/files/4d238ebdc3a934ff85ae8398bb390e3a.pdf>. Acesso em: 26 Abr. 2018.

MATHEWS, Ben. Why deconstruction is beneficial. In: LEGRAND, Pierre (Org.). **Derrida and Law**. Surrey: Ashgate, 2009. 541 p.

MEDIA, Agenda Feminist. Thai women trafficked to Secunda, claims victim. **Empowering Women for Gender Equity, Gender-Based Violence Trilogy**, v. 1, n. 70, 2014.

MENEZES, Daniel Francisco Nagao; BARBOSA, Cássio Modenesi. **A jurimetria como método autônomo de pesquisa**. VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP): Lima, 2015.

MENEZES, Sharon. Covering Distances ... a Tough Struggle: Conceptualising Exiting Prostitution. **Sociological Bulletin**, v. 65, n. 3, p. 339-356, 2016. Disponível em: www.jstor.org/stable/26369540. Acesso em: 3 Jan. 2019.

MERCURO, Nicholas; MEDEMA, Steven G.. **Economics and the Law: From Posner to Postmodernism and Beyond**. 2. ed. Princeton: Princeton University Press, 2006.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E DA SEGURANÇA PÚBLICA. **III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas é lançado**. 2018. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-84>. Acesso em: 18 Ago. 2019.

MIYAZAKI, Hirokazu (Org.); SWEDBERG, Richard (Org.). **The Economy of Hope**. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2016.

MOUFFE, Chantal (Org.). **Deconstruction and Pragmatism**. New York: Routledge, 2005.

NORTONI, Andy; ELSON, Diane. **What's behind the budget: politics, rights and accountability in the budget process**. London: Overseas Development Institute, 2002.

O'CONNOR, Monica. Choice, agency consent and coercion: Complex issues in the lives of prostituted and trafficked women. **Women's Studies International Forum**, n. 62, p. 8-16, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1016/j.wsif.2017.02.005> 0277-5395. Acesso em: 1 Fev. 2019.

OLIVARES, Gonzalo Quintero. Algunas limitaciones de la dogmática. In: VALDÉS, Carlos García et al. **Estudios Penales en Homenaje a Enrique Gimbernat**. Madrid: Edisofer, v. 1, 2008, p. 623-637.

Partido dos Trabalhadores. **Nossa História**. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/infraestrutura/2014/04/entenda-como-funciona-o-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 27 Out. 2018.

Partido Social Liberal. **Em que Acreditamos**. Disponível em: <https://www.pslnacional.org.br/pagina/em-que-acreditamos>. Acesso em: 29 Out. 2018.

PATEMAN, Carole. Women and Consent. **Political Theory**, v. 8, n. 2, p. 149-168, 1980. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/190792>. Acesso em: 3 Jan. 2019.

PEREIRA, Igor. **Princípios Penais**. Salvador: Juspodivm, 2012.

PETERS, Alicia W. "Things That Involve Sex Are Just Different': US Anti-Trafficking Law and Policy on the Books, in Their Minds, and in Action.. **Anthropological Quarterly**, v. 86, n. 1, p. 221-255, 2013. Disponível em: www.jstor.org/stable/41857317. Acesso em: 15 Jan. 2019.

PHILLIPS, Estelle M.; PUGH, Derek S.. **How to Get a PhD: A Handbook for Students and Their Supervisors**. Philadelphia: Open University Press, 1995.

POLARIS PROJECT. **About**. 2019. Disponível em: <https://polarisproject.org/about>. Acesso em: 18 Ago. 2019.

POLARIS PROJECT. **Growing Awareness. Growing Impact.** 2017. Disponível em: <http://polarisproject.org/sites/default/files/2017NHTHStats%20%281%29.pdf>. Acesso em: 18 Ago. 2019.

POLARIS. **The Typology of Modern Slavery**. Polaris, 2017. 80 p. Disponível em: <https://polarisproject.org/typology-report>. Acesso em: 18 Ago. 2019.

QUEIROZ, Rafael M. R.; FEFERBAUM, Marina. **Metodologia jurídica: um roteiro prático para trabalhos de conclusão de curso**. São Paulo: Saraiva, 2012.

RORTY, Richard. **Philosophy and social hope**. New York: Penguin, 1999.

RORTY, Richard. Remarks on Deconstruction and Pragmatism. In: MOUFFE, Chantal (Org.). **Deconstruction and pragmatism**. New York: Routledge, 2005.

ROXIN, Claus. Finalismo: um balanço entre seus méritos e deficiências. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, n. 65, p. 9-25, 2007. IBCCRIM.

ROXIN, Claus. **Política criminal y sistema del derecho penal**. 2. ed. Buenos Aires: Hammurabi, 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa; GOMES, Conceição; DUARTE, Madalena . The Sexual Trafficking of Women: Representations of Illegality and Victimisation. **RCCS Annual Review**, n. 2, p. 167-191, 2010. Disponível em: <http://rccsar.revues.org/247> . Acesso em: 2 Jan. 2019.

SANTOS, Ebe Campinha dos. **Trafico e Gênero: a moralização do deslocamento feminino**. Rio de Janeiro, 2012. 270 p. Tese (Serviço social) - PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO, 2012.

SARINGER, Giuliana. Polícia prende ao menos 41 pessoas em operação contra pedofilia. **R7**, ano 2018, 21 Nov. 2018. Notícias. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasil/policia-prende-ao-menos-41-pessoas-em-operacao-contr-pedofilia-22112018>. Acesso em: 17 Jan. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Constituição e proporcionalidade: o direito penal e os direitos fundamentais entre a proibição de excesso e da insuficiência**. Disponível em: <http://www.mundojuridico.adv.br>. Acesso em: 25 Jan. 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. Notas sobre a dignidade da pessoa humana na jurisprudência do STF. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.); SARMENTO, Daniel (Org.). **Direitos Fundamentais no Supremo Tribunal Federal: Balanço e Crítica**. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2011.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa Humana: conteúdo, trajetórias e metodologia**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

SMITH, Graham; SEDDON, Toby; QUIRK, Hannah. Regulation and Criminal Justice: exploring the connections and disconnections . In: QUIRK, Hannah; SEDDON, Toby; SMITH, Graham. **Regulation and Criminal Justice: Developing a new framework for research and policy development**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. cap. 1, p. 1-24.

STEVENSON, Leslie; HABERMAN, David L.. **Dez teorias da natureza humana**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

SYLVESTER, Richard. Principles of Police Administration. **Journal of the American Institute of Criminal Law and Criminology**, v. 1, n. 3, p. 411-416, 1910. Northwestern University. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/1132765>. Acesso em: 18 Ago. 2019.

THOMSON, Alex. **Deconstruction and democracy**. London: Continuum, 2007.

TOMMASO, M.L. DI et la. As bad as it gets: Well-being deprivation of sexually exploited trafficked women. **European Journal of Political Economy**, [s.l.], v. 25, n. 2, p. 143-162, 2009.

TORNAGHI, Helio. **Instituições de Processo Penal**. Forense, v. 1, 1977.

TORRES, Livia. Operação contra pornografia infantil no RJ prende professor que tinha 48 mil mídias de pedofilia no computador, diz polícia. **G1**, ano 2018, 21 Nov. 2018. Disponível

em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/11/22/policia-civil-faz-operacao-contrapornografia-infantil-em-niteroi-rj.ghtml>. Acesso em: 17 Jan. 2019.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. **Bureau for Population, Refugees, and Migration**: U.S. Cooperation with the European Union on Preventing Trafficking in Women. 1. ed. 1998.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. **Senior Coordinator for International Women's Issues**: Trafficking in Women and Girls--An International Human Rights Violation. [s.l.], f. [s.n.], 1998.

UNITED NATIONS. **Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects**. [s.l.], f. [s.n.], 2005. 41 p. Disponível em: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/59/710. Acesso em: 18 Ago. 2019.

UOL. **Falta trabalho para 27,6 milhões de pessoas no país, aponta IBGE**. 2018. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/empregos-e-carreiras/noticias/redacao/2018/08/16/desemprego-ibge.htm>. Acesso em: 3 Jan. 2019.

VERMEULE, Adrian. **Law's Abnegation**: From law's empire to the Administrative State. Cambridge: Harvard University Press, 2016.

VILLACAMPA, C.; TORRES, N.. Trafficked Women in Prison: The Problem of Double Victimization. **European Journal on Criminal Policy and Research**, v. 21, n. 1, p. 99-115, 2014.

WALLISON, Peter J.. **Judicial Fortitude**: The last chance to rein in the administrative state. New York: Encounter Books, 2018. 216 p.

WALSH, Wendy; WELLS, Melissa; WOLAK, Janis. Challenges in Investigations and Prosecutions of Child Pornography Crimes. In: HESSICK, Carissa Byrne. **Refining Child Pornography Law: Crime, Language, and Social Consequences**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2016. cap. 8, p. 215-234.

WHISTANT, Rebeca; ZALTA, Edward N. (Org.). Feminist perspectives on rape. **The Stanford Encyclopedia of Philosophy**. 2013. Disponível em: <http://plato.stanford.edu/entries/feminism-rape/>. Acesso em: 8 Mai. 2016.

WOOD, David. Letter to a Japanese Friend. In: BERNASCONI, Robert (Org.); WOOD, David (Org.). **Derrida and Differánce**. Illinois: Northwestern University Press, 1988, p. 1-5.

WORTHAM, Simon Morgan. **The Derrida Dictionary**. London: Continuum, 2010.

ZINN, Howard. **A People's History of the United States**. London: Pan Macmillan, 2004.

ANEXO A — Exemplos de Resultados de Educação de Gênero do Grupo DDP - Direitos Humanos, Desconstrução e Poder Judiciário

Rio de Janeiro, 09 de julho de 2018

Eu, Gabriela Kilson Ferreira, estudante do quinto ano do curso de Direito da Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (FND/UFRJ – Brasil), venho, por meio desta, afirmar que integro, desde o ano de 2017, o Grupo de Desenvolvimento Humano e Pesquisa “DDP – Direitos Humanos, Desconstrução e Poder Judiciário”, em parceria com a Academia Brasileira de Direito Constitucional – ABDConst. Assim, realizo investigações sobre “Políticas Públicas de Combate ao Tráfico Internacional de Mulheres”.

À vista disso, participo das reuniões, das pesquisas, bem como das apresentações das conclusões no XIII Simpósio Nacional de Direito Constitucional e na V Jornada de Iniciação Científica da Faculdade Nacional de Direito.

Declaro que, por causa do Grupo DDP me tornei uma pessoa mais crítica, além de adquirir maior experiência e segurança para expor minha ideias a um determinado público.

Esclareço que nosso Grupo de Pesquisa não possui hierarquia. Desse modo, todos possuem a mesma autonomia para expor suas respectivas indagações.

Por fim, afirmo que em relação à educação de gênero, o Grupo DDP trata todos os integrantes da mesma forma, respeitando as particularidades inerentes ao grupo de mulheres. Portanto, me sinto extremamente segura e natural nas reuniões.

Por todo exposto, sou testemunha da boa preparação jurídica, do empenho acadêmico e da seriedade dos propósitos do Grupo de Desenvolvimento Humano e Pesquisa “DDP – Direitos Humanos, Desconstrução e Poder Judiciário”.

Sem mais para a presente, coloco-me desde já à disposição para esclarecimentos que se fizerem necessários.

Cordialmente,



Gabriela Kilson Ferreira

Contatos:

E-mail: gabrielakilson@yahoo.com.br

Telefone: + 55 (32) 9199-3494

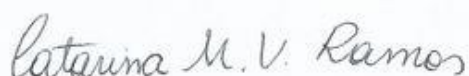
No DDP tive a oportunidade de conhecer pesquisadores incríveis e de participar de uma pesquisa sobre tráfico internacional de pessoas, com enfoque no tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. Além das reuniões semanais via Skype, e do material lido ao longo do processo, realizei uma apresentação na Jornada de Iniciação Científica da Universidade Federal do Rio de Janeiro – em maio de 2018- , sobre o tema do tráfico com fins de exploração sexual, tendo como enfoque o estudo de dados na América Latina.

O DDP me fez ter contato com profissionais – e pessoas – incríveis, que se empenham na luta pela maior efetivação dos Direitos Humanos, o que me motiva a seguir com as ideias que acredito e lutar por um mundo mais justo. Além disso, me ajudou a ter planejamento de estudos, a realizar apresentações para público e conhecer um pouco mais sobre uma realidade tão latente – conquanto pouco noticiada – que é o tráfico de mulheres. Me fez ter muita empatia por pessoas que passam ou passaram por esse tipo de situação, o que, de igual modo, me motiva a seguir esta linha de pesquisa e de atuação na defesa de Direitos Humanos.

Um grande diferencial do DDP é o objetivo de não apenas estudar violações de Direitos Humanos de forma teórica, mas de modo instrumental, para que se possa pensar em como melhor estruturar soluções práticas. Assim, busca analisar como o estudo de determinada situação pode auxiliar na implementação de políticas públicas e dos pontos nodais que devem ser considerados durante esta implementação. Como no caso da pesquisa sobre tráfico internacional de mulheres para fim de exploração sexual, no qual se busca identificar os problemas estruturais comuns nas situações de aliciamento, e promover mudanças efetivas, como organizar palestras com mulheres que são mais suscetíveis a isso, podendo alertá-las e dar alternativas de uma vida melhor.

A estrutura do grupo é bastante horizontal, onde todas as opiniões são ouvidas e respeitadas. A educação de gênero é muito presente e debatida, sempre sendo levada em consideração. Eu me sinto segura e estimulada a dar minhas opiniões no grupo.

Rio de Janeiro, 1 de julho de 2018.



Catarina Mendes Valente Ramos

Graduanda de Direito na UERJ– 8 Período

Data: 22/07/18

Pode que comecé a participar do DDP, cada mobilização para se apresentar em algum evento, cada pesquisa e cada debate tem algo que me move. E não só isso, além de estar tendo uma oportunidade incrível de expor ideias minhas não como estudante de direito, me proporcionou conhecer pessoas incríveis e com muito a me ensinar.

Além de todo o conhecimento que pode obter com pesquisas e eventos, o DDP me deu espaço e coragem para expor minhas ideias, bem como me incentivou a pensar em soluções.

É um grupo que possui um método diferenciado por sua acessibilidade em questões de linguagem e porque, muito além de conscientização, entende que esta é o primeiro passo para uma luta de direitos efetiva e eficiente. Ele é justamente o seu diferencial: a acessibilidade pública na conscientização de uma luta eficaz de direitos.

No tocante à educação de gênero, o DDP é um ótimo ambiente para debate e pensar sobre o assunto, já que discutimos desde a defesa da igualdade de gênero até a luta pelo espaço na sociedade.

Araceli Izahli Braga Guimarães

Conheci o grupo DDP enquanto fazia uma eletiva na minha universidade e, juntos, fizemos o II Seminário Independente de Direito Constitucional, que versou sobre os mais diversos e importantes assuntos da dinâmica brasileira, com a presença de ilustres oradores e nomes do direito, como Daniel Sarmiento, Ana Paula de Barcellos. Tal congresso foi importante para ampliar a visão do que é o direito e como ele está configurado atualmente e o grupo foi extremamente importante para poder, além da realização, a ampliação dos horizontes e a busca de um debate amplo e aberto com o público sobre a temática.

Com isto, devo admitir que o DPP vem mudando minha visão, ajudando-me a ter uma visão mais crítica sobre o direito, o que, julgou ser extremamente importante, pois o direito não está isento da realidade política e social do país e da realidade ao qual está inserida. Por isso, é necessário olhar a realidade e o direito, de modo a observar as mudanças e fazer uma análise crítica ao direito que, por enquanto, mantém, na maioria do tempo, muito estático, por mais que se adapte.

Para essa visão crítica, é importante que seja feito debates de forma horizontal e com flexibilidade, o que acontece no DPP. Sem pressão e com respeito, os debates se desenvolvem em um ambiente de pesquisa, o que é um dos grandes diferenciais do grupo.

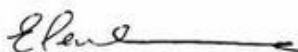
Por sentir minha opinião respeitada e senti-me em um grupo que funciona de forma horizontalizada, sinto-me segura. Acredito que somos vistos como pesquisadores com enorme potencial, no qual acreditam e no qual investem. Por isso o grupo é especial. Além disso, há um respeito a nossa saúde mental e, por isso, flexibilizam, principalmente porque a maioria possui uma rotina acelerada e com diversos afazeres.

Mariana Gasmin Costa,
graduanda em direito pela
universidade do Estado de
Rio de Janeiro

Conheci o DDP no começo de 2018 e a convite do professor Igor Pereira, ingressei no grupo. Atuo na linha de pesquisa de Tráfico Internacional de Mulheres, participando de reuniões semanais com o grupo e, em poucos meses, já pude coordenar a equipe que foi à semana de Iniciação científica da UFRJ e apresentar o projeto no XIII Simpósio da Academia Brasileira de Direito Constitucional. No mais, em tudo que diz respeito ao grupo, me sinto segura e respeitada, tenho espaço para expor ideias e, sobretudo em um tema sensível como o tráfico de mulheres, não tive meu lugar de fala atravessado em nenhum momento.

O DDP tem sido uma grande oportunidade, me permitindo ampliar horizontes, ocupar espaços de pluralidade e delimitar e sustentar melhor minhas bases teóricas. Ao meu ver, sua originalidade deriva de dois pontos centrais: a voz e espaço concedidos de forma horizontal a todos os integrantes do grupo e a preocupação não só com pesquisa mas com extensão, que se traduz em ações concretas de enfrentamento das problemas estudados.

Por fim, portanto, o quanto a experiência junto ao DDP tem sido enriquecedora pessoal e profissionalmente e ~~pretendo~~ pretendo seguir romando a este grupo tão rico e que só tem a crescer.



Elena Vasconcellos Funcha ¹

¹ Bacharel em Direito pela UFRJ e pós-graduanda em Direito e Processo Penal pela UCAAMIRJ.