



Interface - Comunicação, Saúde,  
Educação

ISSN: 1414-3283

intface@fmb.unesp.br

Universidade Estadual Paulista Júlio de  
Mesquita Filho  
Brasil

Zúquete, José Gonçalo; Ramos de Souza, Ednilsa; Ferreira Deslandes, Suely  
Enfrentamento ao tráfico sexual de mulheres na ótica dos agentes institucionais de Brasil  
e Portugal

Interface - Comunicação, Saúde, Educação, vol. 20, núm. 58, julio-septiembre, 2016, pp.  
611-623

Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho  
Botucatu, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180146193008>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal  
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# Enfrentamento ao tráfico sexual de mulheres na ótica dos agentes institucionais de Brasil e Portugal

artigos

José Gonçalo Zúquete<sup>(a)</sup>  
 Edinilsa Ramos de Souza<sup>(b)</sup>  
 Suely Ferreira Deslandes<sup>(c)</sup>

Zúquete JG, Souza ER, Deslandes SF. Combat sexual trafficking in women from the viewpoint of institutional agents of Brazil and Portugal. Interface (Botucatu). 2016; 20(58):611-23.

This article proposes a reflection on the facilitators and obstacles in addressing sex trafficking. This is an exploratory qualitative study, that interviews representatives of governmental and nongovernmental institutions in Brazil and Portugal. A thematic analysis was performed on the collected material. Several obstacles were found, ranging from dubious legislation, stigmatization of women, delays in investigation, usual and accepted transgressive practices and lack of resources. On the other hand, we see advances such as the gradual visibility and social sensitivity to the subject; partnership actions between institutions and the search for dialogue and learning with representative groups of the victims. It is recommended the integration of actions, services, policies and sectors that deal with trafficking; the training of professionals with the participation of people who have suffered such an experience, and the inclusion of this issue in policies addressing violence against women.

**Keywords:** Trafficking in women. Sexual exploitation. Public policy.

Este artigo reflete sobre as facilidades e dificuldades no enfrentamento ao tráfico sexual de mulheres. Trata-se de um estudo exploratório de natureza qualitativa; entrevistaram-se representantes de instituições governamentais e não governamentais do Brasil e de Portugal. O material coletado foi submetido à análise temática. Verificou-se a existência de vários obstáculos: desde uma legislação dúbia, estigmatização das mulheres, morosidade investigativa, naturalização de práticas violadoras até falta de recursos. Em contrapartida, percebem-se avanços, como: a gradativa visibilidade e sensibilidade social ao tema; ações de parceria entre as instituições, assim como a busca de diálogo e aprendizado com os grupos representativos dessas pessoas. Recomenda-se: a integração das ações, serviços, políticas e setores que lidam com o tráfico; a formação dos profissionais com a participação de pessoas que já sofreram tal experiência, e a inserção deste assunto nas políticas de violência contra a mulher.

**Palavras-chave:** Tráfico de mulheres. Exploração sexual. Políticas públicas.

(a,c) Instituto Fernandes Figueira (IFF), Saúde da Criança e da Mulher, Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz). Av. Rui Barbosa, 716, Flamengo. Rio de Janeiro, RJ, Brasil. 22.250-020. jgzuquete@yahoo.com.br; desland@iff.fiocruz.br

<sup>b)</sup> Centro Latino-Americanoo de Estudos sobre Violência e Saúde Jorge Careli (Claves), Escola Nacional de Saúde Pública, Fiocruz. Rio de Janeiro, RJ, Brasil. edinilsaramos@gmail.com

## Introdução

Este artigo busca refletir sobre as facilidades e os obstáculos encontrados por quem lida institucionalmente com o enfrentamento ao tráfico de mulheres para fins de exploração sexual (TMFES), seja no atendimento às vítimas, como seu acolhimento, prevenção e repressão, nos contextos do Brasil e de Portugal.

O TMFES é um fenômeno de grande complexidade, envolvendo questões relacionadas com a imigração ilegal, a prostituição e o crime<sup>1</sup>. Constitui um grave problema social que tem sido reconhecido por meio de leis e medidas de atuação nacional e transnacional.

No século XIX e início do XX, mulheres migravam da Europa para o continente americano buscando melhor qualidade de vida. Parte delas recorria à prostituição. Nesta época, o Brasil era um país de destino<sup>2,3</sup>. Atualmente, a migração é para a Europa, mas o contexto português não é apenas um país de destino. Ele também apresenta vulnerabilidades ao TMFES.

O Tráfico de Seres Humanos (TSH) é considerado crime, tanto no Brasil como em Portugal. No caso brasileiro, esse crime consta nos artigos 231 e 231-A do Código Penal, que tratam da punição a quem promove, intermedeia ou facilita a entrada, no território nacional, de pessoa que venha a exercer a prostituição ou a saída de pessoa para exercê-la no estrangeiro. O primeiro plano de enfrentamento ao TSH foi implantado no Brasil, por meio do Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006, e implementado de 2006 a 2010<sup>4</sup>. Atualmente, está vigente o segundo plano, iniciado em 2011, e suas metas estão previstas até o ano de 2016<sup>5</sup>.

Em Portugal, o TSH consta no artigo 160 do código penal, que define como traficante quem oferece, entrega, alicia, aceita transportar, alojar ou acolher pessoa para fins de exploração sexual, exploração do trabalho, escravidão ou extração de órgãos. No âmbito da União Europeia, Portugal adotou, em 6 de junho 2007, o primeiro Plano Nacional Contra o TSH (2007-2010). Encontra-se em vigor o terceiro Plano Nacional de Prevenção e Combate ao TSH, 2014-2017<sup>6</sup>.

Dados da Red Espanola contra la trata de personas<sup>7</sup> informam que, na Europa, há, anualmente, cerca de um milhão de imigrantes forçadas à prostituição. Segundo este relatório, a revenda de mulheres, muitas delas menores de idade, aumentou em 50% nos últimos cinco anos, e movimenta cerca de US\$ sete bilhões por ano (R\$ 12 bilhões).

Apesar da magnitude destes números, não há consenso sobre os dados divulgados, o que pode ser, em parte, atribuído às diferentes concepções sobre o que é entendido como exploração<sup>8</sup>.

No Brasil, entre o ano 2005 e 2013, foram registradas 382 vítimas de tráfico para fins de exploração sexual. Dados de 2013 apontam 41 vítimas deste crime<sup>9</sup>. Em Portugal, os dados de 2014 apresentam 86 vítimas de tráfico para fins de exploração sexual<sup>10</sup>.

O protocolo de Palermo, datado do ano de 2000, define o TSH como o “recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso de 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”<sup>11</sup> (p. 42). Entretanto, a incorporação desse conceito nas políticas públicas tem sido complexa, devido às especificidades de cada país.

Considerando a perspectiva dos direitos humanos das mulheres e do protocolo de Palermo, existem três elementos centrais na configuração de tráfico: o movimento de pessoas, seja dentro do território nacional ou entre fronteiras; o uso de engano ou coerção, incluindo o uso ou ameaça da força ou abuso de autoridade ou situação de vulnerabilidade; e a finalidade de exploração (exploração sexual; trabalho ou serviços forçados, incluindo o doméstico; escravatura ou práticas similares; servidão; remoção de órgãos; casamento servil). Nesta definição, o consentimento da vítima é tido como irrelevante quando há uma situação de vulnerabilidade em sua condição de origem<sup>12</sup>.

O tema ainda é pouco estudado em ambos os países, havendo necessidade de estudos exploratórios sobre o processo de produção e de enfrentamento do TMFES.

## Material e método

Foi efetuado um estudo exploratório de natureza qualitativa, com o objetivo de investigar o que facilita e o que dificulta a atuação das instituições que lidam com o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual.

A escolha de Brasil e Portugal deve-se à importância destes países no circuito migratório América Latina/Europa.

Foram aplicadas entrevistas semiestruturadas a representantes de instituições governamentais e não governamentais do Brasil e de Portugal. Esse tipo de entrevista se baseia em um guia de assuntos, e o pesquisador tem a liberdade de introduzir questões a fim de obter maior precisão de conceitos ou mais informação sobre os temas desejados<sup>13</sup>.

Foi construído um roteiro orientador com 11 questões centrais do estudo, sendo este flexibilizado no decorrer da entrevista<sup>14</sup>. Neste artigo, foram analisadas apenas as questões referentes ao foco aqui proposto.

No Brasil, foram aplicadas 12 entrevistas aos representantes das instituições localizadas nos estados da Bahia, Rio de Janeiro e São Paulo e em Brasília/Distrito Federal, das quais dez foram governamentais e duas não governamentais. Em Portugal foram feitas sete entrevistas em instituições do Algarve, Lisboa e Porto. Dessas, cinco são governamentais e duas não governamentais. A relação delas encontra-se a seguir:

### No Brasil

- Bahia:** Núcleo de Enfrentamento Estadual ao Tráfico de Pessoas

- Rio de Janeiro:** Posto Avançado de Atendimento ao Migrante de Guarulhos do Aeroporto Galeão; Núcleo de Enfrentamento Estadual ao Tráfico de Pessoas da Secretaria de Direitos Humanos; Projeto Trama

- Brasília:** Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome/MDS; Secretaria Nacional da Justiça/SNJ; Secretaria de Políticas para a Mulher da Presidência da República/SPM-PR; Ministério da Saúde/MS; Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime/UNODC

- São Paulo:** Núcleo de Enfrentamento Estadual ao Tráfico de Pessoas da Secretaria de Justiça/SJDC; Posto Avançado de Atendimento ao Migrante do Aeroporto de Guarulhos; Associação Brasileira de Defesa da Mulher da Infância e da Juventude/ASBRAD

### Em Portugal

- Algarve:** Ministério da Saúde/MS

- Lisboa:** Observatório do Tráfico de Seres Humanos/OTSH; Polícia Judiciária/PJ; Serviço de Estrangeiros e Fronteiras/SEF; Associação de Apoio à Vítima/APAV

- Porto:** Comissão de Igualdade de Gênero/CIG; Associação de Planejamento Familiar/APF

A amostra de Portugal é menor que a do Brasil visto que as dimensões dos países são bastante diferentes. Assim como o número de organizações não governamentais é menor, mas crucial, visto que seus representantes têm uma maior experiência de contato direto com as vítimas, tanto no acolhimento como no acompanhamento de casos.

Buscou-se diversificar as instituições, considerando-se sua atuação no âmbito das políticas públicas, no atendimento direto às vítimas, bem como na repressão criminal. As instituições incluídas foram indicadas como as mais importantes por diferentes atores que lidam com este fenômeno.

A única dificuldade encontrada para a realização das entrevistas referiu-se à conciliação dos horários na agenda de alguns representantes institucionais nos dois países. Entretanto, uma vez superada, procedeu-se o agendamento e a sua realização nas próprias instituições, ou em lugares escolhidos pelo entrevistado. As entrevistas foram gravadas e duraram, em média, quarenta minutos.

O material foi posteriormente transcrito, processado e submetido à análise temática, cuja finalidade é trazer os significados e sentidos atribuídos, nos relatos, sobre os temas em questão<sup>15</sup>. A análise foi efetuada em três etapas: 1) a pré-análise a partir da leitura flutuante do material; 2) a exploração do material, em que foram classificados temas e os núcleos de sentido do texto por meio de categorização das falas, onde cada conteúdo de uma fala foi examinado; 3) por último, a produção de inferências e interpretações sobre os resultados<sup>14</sup>.

A partir das categorias “facilidades” e “dificuldades” existentes no enfrentamento ao TMFES, propostas pelos autores, foram encontrados os seguintes temas e respectivos núcleos de sentido para as “facilidades”: trabalho em rede (“rede de confiança: parceria alargada”); visibilidade do tema (“as pessoas já sabem o que é”); política estruturada (“esforços do país para honrar compromissos assumidos”); conhecimento e reconhecimento (“experiência adquirida”). Para os temas e núcleos da categoria “dificuldades” destacam-se: escassez de recursos (“processos caros e portas que se fecham”); preconceito (“questão moralizante”); acessar e ser acessado (“buscando aprender estratégias de aproximação e ganhar a confiança”); tempo de investigação (“demora leva a outras tipificações”); configuração da rede de aliciamento (“parentes envolvidos”); legislação (“confusão entre prostituição e tráfico”), e naturalização de práticas violadoras dos direitos dos trabalhadores sexuais (“elas naturalizam”).

Esta pesquisa foi aprovada por comitê de ética em pesquisa reconhecido pela Comissão Nacional de Ética em Pesquisa.

## Resultados

Questionar os representantes das instituições governamentais e não governamentais sobre as facilidades para lidar com o TMFES desencadeia, em um primeiro momento, respostas que apontam para a inexistência de quaisquer facilidades, e, contrariamente, enseja uma necessidade de falar mais facilmente sobre as dificuldades, conforme exemplificado por alguns dos depoimentos abaixo:

“Facilidades? Tem alguma, não? (risos)”. (OG/BR)

“Bem... vou começar pelas dificuldades”. (OG/PT)

No entanto, em um segundo momento, alguns elementos se destacam no discurso dos representantes quando buscam elaborar suas reflexões sobre o que facilita a sua atuação em relação ao tema em questão. Um deles se refere ao *trabalho em rede*, realçado, sobretudo, pelas organizações governamentais de ambos os países (quatro do Brasil e três de Portugal).

O trabalho em rede foi considerado como um dos aspectos mais importantes, por possibilitar, entre outras coisas: o diálogo nacional e internacional entre os parceiros, o estabelecimento de relações de confiança entre os diferentes atores que atuam no TMES, a comunicação entre os distintos níveis de gestão, e o fortalecimento das políticas públicas.

“Ah! eu acho que as facilidades são os contatos da rede, são os contatos em geral, tanto do município como do estado...”. (OG/BR)

“Há uma grande, diria eu, *rede de confiança* entre todos e isto é algo que nos facilita o trabalho”. (OG/PT)

Embora nenhuma ONG tenha mencionado o trabalho em rede como fator facilitador da sua atuação, os representantes das OG consideraram fundamental a interlocução com os órgãos não governamentais, dada a importância desses últimos no tocante ao acolhimento das vítimas.

O segundo ponto mais destacado, também pelos representantes das OG de ambos os países, se refere à *visibilidade* do tema, que é essencial para descontá-lo, colocando-o em pauta e trazendo-o para o debate público. Nesse sentido, os meios de comunicação, no Brasil e em Portugal, têm contribuído para a reflexão, conscientização e sensibilização da sociedade para o problema. No Brasil, essa questão foi tema de uma novela, e, em Portugal, ela foi objeto de um documentário. Ambas as experiências trouxeram uma consciência coletiva acerca do tráfico para exploração sexual, passando uma mensagem, tanto na novela brasileira como no documentário português, de situações migratórias repletas de violência contra a mulher.

"A sociedade está um pouco mais sensível ao tema, um pouco pela novela, que falou um pouco sobre o tema, as campanhas do próprio Ministério da Justiça que têm levado uma maior sensibilização...". (OG/BR)

"[o documentário] Veio desocultar de alguma forma este fenômeno e transmitir uma outra realidade que leva a que as pessoas falem sobre o fenômeno...". (OG/PT)

A visibilidade do tema, recentemente adquirida, tem sido reforçada também pelas campanhas e planos governamentais nacionais, assim como por políticas específicas dirigidas à mulher e pela legislação, conforme a percepção dos atores pesquisados.

"Encontro mais facilidades neste momento, porque é mais fácil falar do tráfico: a maioria das pessoas já sabe o que é; em 2008 ninguém sabia o que era tráfico de seres humanos [...] Já há muito mais parcerias formadas. Por exemplo, os órgãos de polícia criminal estão quase todos formados na área do tráfico. Há uma legislação já muito natural...". (ONG/PT)

"Facilidade... acho que o próprio reconhecimento de hoje. Hoje a gente tem a política para as mulheres, elas são fundamentais". (OG/ BR)

Para esta maior visibilidade do tema, tem contribuído e constitui uma facilidade a discussão sobre a violência contra a mulher, no bojo da qual se encontra o tráfico para exploração sexual.

"Eu acho que uma das facilidades é a questão da violência agora, estar muito na ordem do dia. Se fala muito sobre na violência sobre as mulheres [...] as pessoas já estão mais sensíveis pra essas temáticas, pra esse fenômeno, isso facilita também o trabalho, não é?". (OG/PT)

Assim, a *existência de políticas estruturadas*, como os planos nacionais, e a assinatura do protocolo de Palermo foram apontadas como facilidades em relação aos objetivos e metas a atingir.

"É importante destacar que o governo brasileiro tem feito esforços de honrar seus compromissos assumidos com a assinatura da convenção do Protocolo e em todos esses fóruns da comunidade internacional". (OG/BR)

Os *conhecimentos adquiridos* pela experiência de atuação e pelas ações de formação com a finalidade de alertar para este fenômeno também foram mencionados, embora com menor freqüência, como importantes facilitadores da atuação.

Todavia, um repertório diversificado de *dificuldades* para a atuação frente ao TMFES foi apontado pelos representantes institucionais. Em ambos os países, a *carência de recursos financeiros e humanos* foi a dificuldade mais mencionada, sobretudo por representantes de OG, mas, também, referida pelos de ONG.

As demandas por variados e elevados gastos, para as quais os recursos financeiros são insuficientes, se referem: aos processos judiciais demorados, ao acolhimento, à garantia de segurança das mulheres, ao transporte e à reinserção das vítimas.

"... o que mais tem fechado a porta de organizações não governamentais fantásticas, e diria precursoras desse enfrentamento: Os financiamentos internacionais". (ONG/BR)

"É preciso contactos com os países, com as pessoas que ficaram nos países de origem destas pessoas. Os *contatos* são caríssimos. Para integrarmos uma pessoa precisamos de documentos, precisamos certificar as habilitações, e tudo isso são processos demorados e caríssimos. O transporte: tem que ser um transporte seguro [...] estamos a falar de redes ardilosas, [...] violentas". (ONG/PT)

Também a carência de recursos humanos foi apontada como um problema. A insuficiência e a rotatividade de técnicos para um trabalho tão amplo e complexo têm gerado descontinuidades nas ações que precisam ser desenvolvidas.

"A gente tem uma equipe reduzida pra dar conta de muitas temáticas, [...] essa é a dificuldade que eu digo que é estrutural, né, de questão de equipe, de orçamento". (OG/BR)

"Nós, para implementar um trabalho desse, temos um grande constrangimento que são os recursos humanos. [...] Então temos que aproveitar quem está dentro. Mas quem está lá dentro também tá sobrecarregado, não é? Com uma carga horária intensa, com uma multiplicidade de funções". (OG/PT)

Apenas uma ONG portuguesa apresentou perspectiva discordante, pois seu representante considerou que houve um crescimento dos financiamentos, levando-o a considerar que o tema TMFES "está em alta". É interessante destacar que tal questão é um item bastante sensível às agências não governamentais, pois dele depende a sua sustentabilidade.

"Eu acho que no âmbito do tráfico, eu acho que as dificuldades têm diminuído cada vez mais, porque a noção do que está em alta, né. Então tem havido mais financiamentos, uma preocupação maior". (OG/PT)

No Brasil, os representantes de OG destacaram problemas quanto à gestão e o preconceito em torno do TMFES, derivado de questões morais, sendo necessária uma sensibilização dos técnicos que realizam o atendimento. Eles também ressaltaram a necessidade de mais conhecimento, por meio de pesquisas nas universidades e capacitações para os técnicos, a fim de entenderem as dificuldades derivadas do conceito de tráfico, identificarem os fatores de vulnerabilidade e de proteção, e criarem estratégias mais eficazes para a denúncia e para as redes de proteção. Também em Portugal, foi referido que o denominado TMFES é envolto em estereótipos em relação à figura da vítima e da prostituta.

"A gente sabe que é um tipo de violação [...] envolta de muito preconceito, [...] muito desconhecimento. Tem aspectos moralizantes, principalmente quando a gente fala na questão sexual e do trabalho sexual. Existe [...] a questão moralizante e isso é difícil [...] Então, a dificuldade é essa: Dentro do Brasil, tão grande, a gente conseguir sensibilizar o técnico que está lá na ponta". (OG/BR)

Os depoentes identificaram, como importante dificuldade, a gestão pública, verticalizada, que ignora as realidades de cada município.

"Como você estrutura uma rede? Eu acho que tudo no Brasil... qualquer coisa que der certo num país de dimensões continentais [...] pode dar certo em países menores, porque como que você envolve várias unidades federativas que cada uma tem uma estrutura intersetorial diferente da outra, de atendimento, que vai desde atenção a saúde, percepção, orientação, etcetera, como que você articula isso? Isso é um grande desafio". (OG/BR)

*Acessar as vítimas e ser acessado por elas* também parece ser uma das dificuldades, tendo em vista que, em ambos os países e tanto nas OG como nas ONG, essa questão teve destaque, demonstrando que a articulação e o relacionamento estabelecido no trabalho em rede, apontado pelos entrevistados como um aspecto positivo nas políticas contra o tráfico, não ocorre em relação às vítimas ou público vulnerável à exploração sexual. De fato, o grande desafio é ser acessado pelas vítimas, e aprender com elas indo aos seus ambientes e aos eventos de associações de defesa de seus direitos. Essa é uma preocupação central, visto que é por meio do acesso ao público mais vulnerável que o tráfico para fins de exploração sexual se insere, que se podem ter as informações mais importantes desta realidade.

"Acessar as vítimas e ser acessado por elas. Por quê? Porque as pessoas, mesmo aquelas que comparecem... Não manifestam o desejo de acompanhar processo criminal, ou ver o aliciador responsabilizado. São pessoas que querem virar a página né. Então, ser acessado por elas também é um desafio pra nós. O que nós procuramos é [...] estabelecer uma interlocução e aprender um pouco mais. E tentar, com isso, estabelecer uma relação de confiança". (ONG/BR)

Reconhecem que são necessários diálogos com as mulheres que trabalham na indústria do sexo, para conhecer suas opiniões sobre o que resulta ou não em ações práticas para a construção de políticas públicas ajustadas ao cuidado da sua saúde e à garantia dos seus direitos, prevenindo situações de revitimização e exploração.

"As próprias mulheres, elas não se vinculam numa continuidade de diálogo com o poder público, pra dizer assim: 'Poxa, isso aqui adiantou! Poxa, isso aqui não adiantou nada! Poxa, isso me ajudou'. Não têm esse feedback". (OG/BR)

"Olha o, é, eu acho que uma dificuldade, é você ter que ir conhecer os casos né, identificar onde tem... queria conhecer os caras [...] se inserir na comunidade das prostitutas, dos transgêneros, do mundo sexual. E a gente não conseguiu porque não chamavam a gente, ou não tinha ou é uma coisa muito fechada. A gente tinha dificuldade de chegar, de falar sobre isso". (ONG/BR)

Se, por um lado, o acesso a este público vulnerável é considerado difícil, por outro, também são percebidas dificuldades para atuar no contato direto com ele em um serviço de atendimento, pois, muitas destas pessoas já vivenciaram experiências negativas quando foram deportadas, e nem sempre é possível um trabalho nesse sentido quando atendidas num primeiro contato, para não revitimizá-las.

No âmbito da investigação criminal, o medo e a falta de confiança nos órgãos policiais bloqueiam os depoimentos das vítimas de exploração sexual, seja porque já vivenciaram ou porque conhecem casos de violência policial contra prostitutas em seus países de origem. Tal desconfiança as leva, igualmente, a não confiarem na polícia dos países para onde são levadas, como é referido no caso europeu.

"Em termos de dificuldades, é as dificuldades de investigação criminal e [...] a dificuldade do relacionamento. Quando falo em relacionamento é que a vítima confie nas autoridades... porque o peso polícia e o peso Serviço Estrangeiros e Fronteiras, continua a ser pesado para essas pessoas...". (OG/PT)

O tempo para a investigação criminal de um crime como TSH foi relatado como uma dificuldade, pois requer uma intervenção cuidadosa para se recolherem as provas e desmantelar uma rede. No entanto, nem sempre esse tempo requerido é possível, devido aos riscos que as vítimas podem correr. Quando isso ocorre, frequentemente, o crime de tráfico de pessoas acaba sendo definido por outra tipologia criminal.

"... dificuldades normais de investigação criminal. Se temos tempo podemos fazer um bom trabalho, se não temos tempo, temos de reagir a um indício que não o crime de tráfico de pessoas. Pode originar que a finalização seja aquele único crime... rapto, sequestro, lenitício, auxílio à imigração ilegal... portanto, em que não haja, digamos, o tempo para aprofundar e conseguirmos porque muitas vezes provar... nem sempre é fácil, não é?". (OG/PT)

Foi ainda referido como dificuldade para a investigação criminal o fato de ser frequente a presença de familiares ou conhecidos nas redes de tráfico. Isto torna difícil a denúncia por parte das vítimas.

"... neste tipo de situação de mulheres que são trazidas para exploração sexual temos um cariz muito grande familiar [...] por exemplo a situação romena, muitas das vezes, é a família que

mete aquelas crianças [...] de 15 a 16 anos [...] na prostituição, para seu benefício pessoal não é? Abordar uma criança dessas, ela não vai dizer que é o tio ou que é o primo ou o pai que a coloca aí não é... porque o factor família ali pesa muito". (OG/PT)

Conseguir provas para criminalizar as redes também é uma tarefa difícil, visto que, mesmo quando em segurança, as vítimas têm receio do que lhes poderá acontecer ou a seus familiares.

"O explorador é muitas vezes do país de origem e o receio de represálias não é só sobre a mulher vítima que está aqui em Portugal, é um receio também de represália sobre a família... E isso é outra dificuldade que encontramos: conseguir um testemunho claro e evidente da parte da própria vítima". (OG/PT)

Outra das dificuldades apontadas é a legislação brasileira, que considera o tráfico como apenas derivado da prostituição, no seu artigo 231, e não leva em conta os outros tipos de tráfico, como para exploração laboral, limitando este, e criminaliza a atividade prostitutiva.

"Um desafio que a gente tem, ainda aqui no Brasil, é a nossa legislação; que ela ainda vê o tráfico só pra exploração sexual, e hoje a gente tem uma visão muito mais ampla". (OG/BR)

Talvez por isso tenha surgido, como uma das dificuldades mencionadas, o temor de que as políticas relativas ao TMFES criminalizem ou contribuam para estigmatizar ainda mais a prostituição. Embora essa seja uma atividade reconhecida como categoria de trabalho no Brasil, na prática, ela ainda é envolta de preconceito, e a prostituta que decide ir para outro país para trabalhar é quase sempre considerada como vítima, não sendo essa ação reconhecida como uma opção de mercado.

"Porque prostituição é forma de trabalho catalogada no Brasil. Não é crime. E é forma de trabalho considerada pelo Ministério do Trabalho e Emprego como ocupação. [...]. A prostituta ela pode vir a ser forçada a praticar, mas ela... como profissional o que ela tá praticando não é forçado. [...]. O que a gente na verdade tem que tentar fazer, não é tirá-la da situação de prostituição, é tirá-la de uma situação de exploração. Ponto! [...] O papel do estado é garantir que a pessoa tenha autonomia de se autodeterminar". (OG/BR)

"Então isso é uma preocupação de não tornar as prostitutas mais vulneráveis do que elas já estão. [...] Então conseguir fazer um debate, avançar na garantia de direitos das mulheres profissionais do sexo, que eu acho que é um desafio". (OG/BR)

Os poucos casos existentes de mulheres traficadas para fins de exploração sexual foram uma das dificuldades mencionadas por representantes de OG, sobretudo do Brasil. Entretanto, no caso brasileiro, esse não constitui um crime prioritário, até porque ainda tem pouca visibilidade e existem outros crimes com maior magnitude.

"Primeiro, por mais que o esforço seja grande de o governo brasileiro assumir o compromisso, se você for pensar nos problemas associados à criminalidade, o tráfico de seres humanos não é? não estaria no top cinco, pra não dizer que não estaria no top dez. Porque poxa! tem homicídio no país que morre mais de [...] cinquenta mil pessoas por ano. Sérios problemas de contrabando, crime organizado, corrupção". (OG/BR)

Por outro lado, consideram que a naturalização de práticas do trabalho sexual que violam direitos leva as mulheres a não se considerarem vítimas de tráfico, contribuindo para baixa consciência social e ocultamento da real magnitude deste problema.

"A gente sente que a pessoa naturaliza muito aquilo, aquela violação que ela tá sofrendo...". (ONG/BR)

"As maiores dificuldades é ainda a ocultação do fenômeno, o fenômeno é ainda muito oculto".  
(OG/PT)

Apesar de as articulações entre os serviços serem referidas como uma das facilidades, uma ONG menciona que ainda é um obstáculo, sobretudo, entre os órgãos de polícia criminal e as ONG.

## Discussão

Os depoimentos dos representantes das instituições governamentais e não governamentais, quando refletiram sobre os aspectos que facilitam ou dificultam a atuação das suas instituições para lidar com o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, indicaram um amplo e complexo espectro de aspectos: sejam de ordem estrutural, como a existência ou não de políticas públicas, legislação e financiamento para a prevenção e atendimento às vítimas, até a recente preocupação teórica com relação aos conceitos adotados, as técnicas e métodos de trabalho em rede e articulado.

A visibilidade do tema TMFES, aspecto apontado como relevante e facilitador da atuação das instituições que lidam com ele, parece indicar, em sua complexidade, uma via de mão dupla. Por um lado, quanto mais visível se torna este problema, mais facilidade haverá para a geração de conhecimentos teóricos e aplicados no trabalho em rede e articulado transnacionalmente, e para a criação de legislação adequada e que garanta os direitos das mulheres, resultando em mais financiamento e na construção de políticas de prevenção e de atenção às vítimas<sup>16,17</sup>. Por outro lado, a ausência ou insuficiência de tais condições colabora para a invisibilidade do TMFES, mostrando o imbricamento entre os distintos aspectos envolvidos neste grave problema social. Talvez, por isso, os órgãos que atualmente lidam com esta problemática tendam a superestimar os números, na tentativa de chamar atenção para ela<sup>16,18</sup>.

Questões de ordem administrativa e organizacional, como a difícil gestão e articulação dos serviços de controle, prevenção e atenção às vítimas envolvidas no TMFES, parecem se associar com outras de ordem estrutural, de carência de recursos humanos e financeiros, e de legislação, compondo um quadro de dificuldades bastante desafiador.

Além disso, parecem existir, ainda, intrincadas relações entre a dificuldade da investigação criminal do caso, o acesso às vítimas e dessas às organizações de apoio e proteção, e a necessidade de avanço e aprimoramento do conhecimento técnico para atuar; tudo isso agravado por questões de ordem sociocultural do preconceito contra as mulheres que se envolvem com esta problemática, assim como questões relacionadas com vulnerabilidade, consentimento e naturalização da violência<sup>19-21</sup>.

Diante das questões aqui levantadas, parece ser imprescindível desenvolver políticas de enfrentamento ao tráfico descentralizadas, adaptando-as às diversidades, especificidades e necessidades das realidades locais<sup>19,22</sup>.

A tônica dessas políticas tem sido a divulgação de casos de extrema violência e terror, com ênfase no combate ao crime. Embora haja casos exemplares que simbolizam as violências mais cruéis do tráfico de pessoas, na prática, a maioria dos casos se insere no mundo da prostituição<sup>18,23,24</sup>.

No entanto, não há um documentário ou panfleto destinado a informar sobre os direitos das mulheres que trabalham na indústria do sexo, isso as estigmatiza e as exclui das políticas públicas, dificultando seus depoimentos e confiança nos serviços que as atendem.

Portanto, falar de tráfico de mulheres para fins sexuais é falar de preconceitos referentes a um conjunto de relações complexas vinculadas à exploração sexual, prostituição e migração<sup>8,25</sup>.

Como exemplo desta complexidade, hoje em dia, fala-se de tráfico de seres humanos como uma forma de escravidão moderna. De acordo com Davidson<sup>26</sup>, isto gera um consenso político mundial porque ninguém é a favor da escravidão. No entanto, a linha entre restrição e liberdade é uma construção social que varia mediante diferentes contextos do que é entendido como exploração. Ainda mais quando se fala de prostituição, onde existem diferentes ideologias sobre a restrição ou não do trabalho sexual.

Sabe-se que muitas destas mulheres que optam pela indústria do sexo, não se colocam no lugar de vítima, ao contrário, consideram que este trabalho lhes permite sair de uma situação social precária,

seja marcada por episódios de violência, emprego mal pago ou falta de oportunidades de trabalho, onde, de certa forma, se consideravam vítimas<sup>8,27,28</sup>; ou mesmo, por meio do mercado do sexo ligado ao turismo em seus países de origem, viajarem para países europeus<sup>24</sup>.

A necessidade de acessar as vítimas e entender suas realidades foi destacada neste estudo; para tal, é importante ouvir a experiência local com trabalhos etnográficos<sup>29</sup>.

Também foi apontada, como um dos entraves, a desconfiança da vítima com os órgãos de polícia criminal, visto haver a experiência de intervenções estatais com o intuito de repressão à prostituição em seus países de origem<sup>30</sup>. Estas ações policiais, por vezes, se refletem numa violência sobre as prostitutas, com graves consequências de violação dos direitos humanos<sup>31</sup>.

O tempo de investigação do crime de tráfico de pessoas é, por vezes, longo. Assim, para manter a segurança das vítimas, ele acaba sendo enquadrado em outras tipologias. A dificuldade de se conseguirem provas é referida em outros estudos<sup>30</sup>. Por outro lado, é frequente haver parentes envolvidos nas redes de tráfico, o que também dificulta as denúncias<sup>32</sup>.

Dada a complexidade do assunto, muitos dos entrevistados destacaram a necessidade de formação para o tema do tráfico para fins de exploração sexual. De acordo Doezeema<sup>15</sup>, ele está perpassado por mitos e ideologias sobre a prostituição, resultando em ações que julgam quem deve ser protegido ou criminalizado. No Brasil, os depoimentos salientaram uma legislação inadequada que penaliza a prostituição no seu artigo 231<sup>16,19</sup>.

Verificou-se, nas falas de representantes de algumas instituições, entenderem que as mulheres naturalizam certas práticas do trabalho sexual, que são características de uma situação de exploração. Isto faz com que estas mulheres não se considerem vítimas. Para além disso, referem não haver uma consciência social sobre o tráfico de mulheres para fins sexuais, o que justifica os baixos números. Jeffereys<sup>33</sup> menciona que a aceitação social da expansão da indústria do sexo, por meio dos governos que a aceitam ou toleram, é responsável por esta normalização da prostituição. No entanto, autores alertam para as confusões de se considerar o tráfico para fins sexuais igual a viagem com fins de prostituição<sup>15,19</sup>. O feminismo abolicionista traduz esta visão, onde toda prostituição é considerada uma forma de violência contra a mulher, e pouco importam os direitos das mulheres que trabalham na indústria do sexo, visto serem criminalizadas e vítimas sociais<sup>3</sup>.

Uma restrição a ser mencionada neste estudo é a ausência dos discursos das mulheres sinalizadas como vítimas de tráfico para fins sexuais que pudessem ser comparados com a ótica dos representantes institucionais.

## Considerações finais

Foram mencionadas muito mais dificuldades que facilidades na atuação frente ao tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, talvez pela complexidade inerente à sua dinâmica e ao seu enfrentamento. Entre as dificuldades, foram mencionadas: Legislação dúbia, estigmatização de pessoas, respostas sociais inadequadas que levam à impunidade, morosidade investigativa, naturalização de práticas violadoras, tudo isso agravado pela falta de recursos financeiros e humanos. Em contrapartida, percebem-se avanços na gradativa visibilidade e sensibilidade social ao tema, nas parcerias interinstitucionais, bem como na busca de diálogo e aprendizado com os grupos representativos das pessoas que viveram tais experiências.

Identificar os entraves e o que facilita a atuação das OG e ONG no que se refere ao tema aqui abordado é de extrema pertinência, a fim de superar os obstáculos e reforçar as boas práticas. Uma dessas práticas, como indicado pelos próprios entrevistados, seria o estímulo à integração dos serviços/setores que lidam com o tráfico, para que haja uma maior confluência das políticas públicas que norteiam suas ações. Um exemplo claro é a necessidade de formação para os profissionais, com a participação de prostitutas e representantes de organizações de defesas dos seus direitos.

Políticas eficazes para um problema desta natureza, abrangendo todas as esferas sociais e mudando preconceitos e discriminação, ainda são necessárias. Mais do que criar novas políticas e legislação dirigidas ao tráfico de pessoas, ainda se mostra necessário aprimorar e fazer valer o que já existe, inserindo este tema nas políticas de enfrentamento da violência contra a mulher.

## Colaboradores

Os autores participaram, igualmente, de todas as etapas de elaboração do artigo.

## Referências

1. Santos BS. Tráfico de mulheres em Portugal para fins de exploração sexual. Lisboa: Coleção Estudos de Gênero CIG; 2008.
2. Rago M. Os prazeres da noite: prostituição e códigos da sexualidade feminina em São Paulo (1890-1930). Rio de Janeiro: Paz e Terra; 1991.
3. Blanchette TG, Silva AP. As American girls: migração, sexo e status imperial em 1918. *Horiz Antropol.* 2015;15(31):75-99.
4. Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Secretaria Nacional de Justiça. Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Brasília (DF): SNJ; 2008.
5. Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Secretaria Nacional de Justiça. Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Brasília (DF): Ministério da Justiça; 2013.
6. Comissão de Igualdade de Gênero [Internet] [acesso 2015 Fev 12]. Disponível em: <http://www.cig.gov.pt/planos-nacionais-areas/trafico-de-seres-humanos/>
7. Rede Española contra la trata de personas [Internet] [acesso 2015 Out 15]. Disponível em: [http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/02/120130\\_exploracao\\_sexual\\_ainda\\_mais.html](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/02/120130_exploracao_sexual_ainda_mais.html)
8. Augustin L. *Sex at the margins: migration, labour markets and the rescue industry.* London: Zed Books; 2008.
9. Ministério da Justiça (BR). Relatório Nacional sobre tráfico de pessoas: dados de 2013. Brasília (DF): UNODC; 2015.
10. Observatório de Tráfico de Seres Humanos. Tráfico de seres humanos: relatório sobre 2014. Lisboa: OTSH; 2015.
11. United Nations on Transnational Organized Crime. The United Nations Convention against transnational organized crime and the protocols Thereto. New York: United Nations; 2004.
12. Secretaria de Políticas para as Mulheres (BR). Política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres. Brasília (DF): Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República; 2011.
13. Sampieri R, Collado C, Fernández L, Pilar B. *Metodologia de pesquisa.* São Paulo: MC Graw Hill; 2006.
14. Minayo MCS. *O desafio do conhecimento.* São Paulo: Hucitec; 2013.
15. Bardin L. *Análise de conteúdo.* Lisboa: Edições 70; 2009.
16. Santos BS, Gomes C, Duarte M. Tráfico sexual de mulheres: representações sobre ilegalidade e vitimação. *Rev Crit Cienc Soc.* 2009; (87):69-94.
17. Albano M. O combate ao tráfico de seres humanos em Portugal 2007-2010. In: Machado P, Wrabetz J, Teixeira M, Albano M, Pereira M, Santos BS, et al., organizadores. *Tráfico desumano.* Lisboa: Colecção de Direitos Humanos e Cidadania, OTSH; 2010. p. 63-71.
18. Kempadoo K. Mudando o debate sobre o tráfico de mulheres. *Cad Pagu.* 2005; 25(2):55-78.

19. Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude. Direitos Humanos e gênero no cenário da migração e do tráfico internacional de pessoas. Cad Pagu. 2008; 31(2):251-73.
20. Sprandel MA, Dias GM. A temática do tráfico de pessoas no contexto brasileiro. REMHU. 2010; 18(35):155-70.
21. Gueraldi M, Dias J. Em busca do Éden: tráfico de pessoas e direitos humanos, experiência brasileira. São Paulo: Max Limonad; 2012.
22. Dias GM. Reflexões sobre políticas para migrações e tráfico de pessoas no Brasil. REMHU. 2011; 19(37):59-77.
23. Doezema J. Sex slaves and discourse masters: the construction of trafficking. New York: Zed Books; 2010.
24. Piscitelli A. Entre a praia de Iracema e a União Européia: turismo sexual internacional e migração feminina. In: Piscitelli A, Gregori MF, Carrara S, organizadores. Sexualidade e saberes: convenções e fronteiras. Rio de Janeiro: Garamond; 2004. p. 283-318.
25. Piscitelli A. Entre as "máfias" e a "ajuda": a construção de conhecimento sobre tráfico de pessoas. Cad Pagu. 2008; (31):29-63.
26. Davidson OJ. New slavery, old binaries: human trafficking and the borders of 'freedom. Global Networks. 2010; 10(2):244-61.
27. Lopes CS, Rabelo IVM, Pimenta RBP. A Bela Adormecida: estudo com profissionais do sexo que atendem à classe média alta e alta na cidade de Goiânia. Psicol Soc. 2007; 19(1):69-76.
28. Grupo Davida. Prostitutas, "traficadas" e pânicos morais: uma análise da produção de fatos em pesquisas sobre o "tráfico de seres humanos". Cad Pagu. 2005; 25(2):153-84.
29. Piscitelli A. Tránsitos: circulación de brasileñas en el ámbito de la transnacionalización de los mercados sexual y matrimonial. Horiz Antropol. 2009; 15(31):101-36.
30. Teixeira M. Tráfico de pessoas da percepção social à realidade policial. In: Machado P, Wrabetz J, Teixeira M, Albano M, Pereira M, Santos BS, et al., organizadores. Tráfico desumano. Lisboa: OTSH; 2010. p. 53-62. (Colecção de Direitos Humanos e Cidadania).
31. Murray L. Victim management and the politics of protection: between "fazer direito" and "direitinho". Rev Ártemis. 2014; 18(1):28-41.
32. Santos A, Penedo R. Novo modelo para o conhecimento em tráfico de seres humanos. In: Machado P, Wrabetz J, Teixeira M, Albano M, Pereira M, Santos BS, et al., organizadores. Tráfico desumano. Lisboa: OTSH; 2010. p. 179-207. (Colecção de direitos humanos e cidadania).
33. Jeffreys S. The Industrial Vagina: the political economy of the global sex trade. New York: Routledge; 2009.

Zúquete JG, Souza ER, Deslandes SF. Enfrentamiento al tráfico sexual de las mujeres desde la perspectiva de los agentes institucionales de Brasil y Portugal. Interface (Botucatu). 2016; 20(58):611-23.

Este artículo reflexiona sobre las facilidades y dificultades en el enfrentamiento al tráfico sexual de mujeres. En este estudio, exploratorio y de naturaleza cualitativa, se entrevistaron representantes de instituciones gubernamentales y no gubernamentales de Brasil y Portugal. El material recuperado fue sometido a un análisis temático. Se identificaron varios obstáculos, entre ellos una legislación con dificultades en su formulación, estigmatización, demoras, naturalización de prácticas de violación y falta de recursos. En contraposición, se encontraron avances relacionados con la sensibilidad social hacia el tema, así como acciones compartidas entre las instituciones, así como la búsqueda de un diálogo y aprendizaje con los grupos que representan estas personas. Se recomienda la integración de acciones, servicios, políticas y sectores relacionados con el tráfico, la formación de profesionales con personas que sufrieron tal experiencia y la inserción de este asunto en las políticas de enfrentamiento a la violencia contra la mujer.

*Palabras clave:* Trata de mujeres. Explotación sexual. Política pública.

Recebido em 28/05/15. Aprovado em 23/11/15.

