

# A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA APLICADA AO COMBATE AO TRÁFICO DE MULHERES

Daniel Almeida de Macedo\*

## Resumo

*O tráfico de mulheres representa uma das mais graves violações aos direitos humanos. Trata-se de um fenômeno multifacetado que envolve questões como a globalização, a discriminação de gênero, de raça e de etnia, a escravidão, o crime organizado transnacional, a migração, bem como as desigualdades econômicas. Em razão da complexidade e da amplitude do tema, sua abordagem analítica deve transcender aspectos meramente criminológicos para considerar um amplo conjunto de referências históricas, geográficas, sociais e culturais.*

*O ambiente em que se efetiva o crime de tráfico de mulheres, por sua vez, é sempre oculto e sensível. A aproximação de locais como clubes, bordéis ou outros setores onde o tráfico pode ocorrer deve ser feita de forma velada, por profissionais especialmente capacitados em técnicas operacionais adequadas para esta finalidade.*

*A Atividade de Inteligência, neste contexto, representa um valioso instrumento de que dispõe o Estado para sobrepujar as camadas de dissimulação impostas pelas redes que exploram o tráfico de mulheres e assim revelar, de forma precisa, os elementos encobertos e suas implicações socioeconômicas.*

*A identificação de vínculos com episódios ocorridos em outros estados da federação, ou em outros países, a comparação de padrões, a determinação de tendências, o mapeamento de alvos, a definição do perfil das vítimas e a caracterização dos perpetradores, entre outros aspectos, representam conhecimentos valiosos que a atividade de inteligência aplicada ao tráfico de mulheres pode revelar e, assim, contribuir significativamente para a ação governamental e para o processo decisório decorrente.*

## Tráfico de mulheres – conceituação

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 de Mulheres e Crianças (2000), conhecido como Protocolo de Palermo sobre Tráfico de Pessoas, instrumento ratificado pelo gover-

---

\* Daniel Almeida de Macedo é Oficial de Inteligência, Mestre em Direito Internacional pela Universidad de Chile e Doutorando em História Social pela USP.

no brasileiro em março de 2004, traz a definição internacionalmente aceita para tráfico de pessoas:

**[...] o tráfico de pessoas é classificado em três ramos, segundo a natureza da violência: trabalho forçado, remoção de órgãos e exploração sexual.**

[...] 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 da situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, à servidão ou à remoção de órgãos. (BRASIL, 2004, art. 3º).

Conceitualmente, portanto, o tráfico de pessoas é classificado em três ramos, segundo a natureza da violência: trabalho forçado, remoção de órgãos e exploração sexual. Quanto a esta última modalidade, trata-se de uma relação de comercialização e abuso do corpo de pessoas por exploradores sexuais organizados em redes de comercialização global e local, ou por pais e/ou responsáveis, e por consumidores de serviços sexuais pagos. No Brasil, o tráfico de pessoas para fins de exploração sexual comercial tem como principais alvos as mulheres, as

meninas e os transgêneros; neste caso, as vítimas podem estar conscientes de que terão como destino o mercado do sexo. O deslocamento ou movimento de pessoas, o emprego de meios ilícitos tais como força, engodo ou coação e, finalmente, a exploração do trabalho forçado, seja na forma da exploração sexual ou da exploração econômica como sendo o objetivo final do deslocamento são os elementos conceituais contidos na definição do Protocolo de Palermo. A Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual Comercial (PESTRAF), realizada em 2002, apresentou dados que apontam para um perfil formado basicamente por mulheres e adolescentes, afrodescendentes, com idade entre 15 e 25 anos e com uma inserção profissional que, a rigor, oferece-lhes poucas oportunidades de ascensão social (LEAL, M. L. & LEAL, M. F., 2002).

**[...] aquele que favorece a prostituição ou pratica outra forma de exploração sexual de crianças, adolescentes ou de vulnerável, ação esta que pode revestir-se na forma de cooptação para o tráfico sexual, pratica um crime classificado pela legislação penal como hediondo.**

No plano nacional, uma resposta à violência contra a infância veio na forma da recente lei nº 12.978, sancionada em 14 de maio de 2014, que tornou crime he-

diondo o abuso sexual de crianças e adolescentes (BRASIL, 2014). A pena prevista para o crime, de 4 a 10 anos, não prevê a liberdade mediante pagamento de fiança. Os condenados por crime de abuso sexual infantil ou de vulnerável cumprirão a pena em regime fechado. Para a progressão de pena, o réu primário terá que cumprir no mínimo 2/5 e os que forem reincidentes terão que cumprir 3/5. Portanto, hoje, aquele que favorece a prostituição ou pratica outra forma de exploração sexual de crianças, adolescentes ou de vulnerável, ação esta que pode revestir-se na forma de cooptação para o tráfico sexual, pratica um crime classificado pela legislação penal como hediondo.

**[...] grande parte das pessoas traficadas não busca ajuda das autoridades locais por diferentes razões: medo, desconfiança, status migratório irregular etc.**

### **Abordagem investigativa dos indícios de tráfico de mulheres**

Perceber indícios de tráfico de pessoas exige esquadriñar as diferentes fases do processo de deslocamento das migrantes: o aliciamento, o transporte, a transferência e o alojamento ou o acolhimento, procurando vestígios de ameaças, uso da força, coação, fraude, engano, abuso da situação de vulnerabilidade em todas ou alguma fase do processo. Requer também perceber indícios de que alguma das fases desse processo tenha fins de

exploração. Esta abordagem investigativa, no entanto, é dificultada pelo padrão psicológico que é formado nas vítimas do tráfico de mulheres, que se estabelece a partir da violência e da opressão sofrida pelas mulheres. As chamadas “estratégias de sobrevivência” das vítimas podem se apresentar na forma de evitação (a vítima faz de tudo para evitar novas agressões, tornando-se dócil e obediente ao traficante), identificação com o traficante, também conhecida como Síndrome de Estocolmo (a vítima, para conseguir aprovação, passa a se colocar na posição do traficante, adotando seu comportamento e maneiras de pensar) e desligamento (vítimas abandonam suas emoções e pensamentos, demonstrando altos níveis de apatia ou indiferença) (LAKY, 2012, p. 242). Esse padrão psicológico faz com que, mesmo após finalizada a situação de violência, as vítimas sofram de síndrome pós-traumática, dificultando as investigações, em especial a identificação dos vestígios do crime. Muitas vezes, as pessoas exploradas sexualmente podem negar que tenham sido traficadas, não são capazes de prestar um depoimento claro e consistente, podem ter dificuldades para se lembrar do que realmente aconteceu, têm hostilidade em relação às pessoas que as atendem (em especial agentes públicos), entre outras atitudes aparentemente estranhas a um padrão de comportamento normal (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2006, p. 36-37).

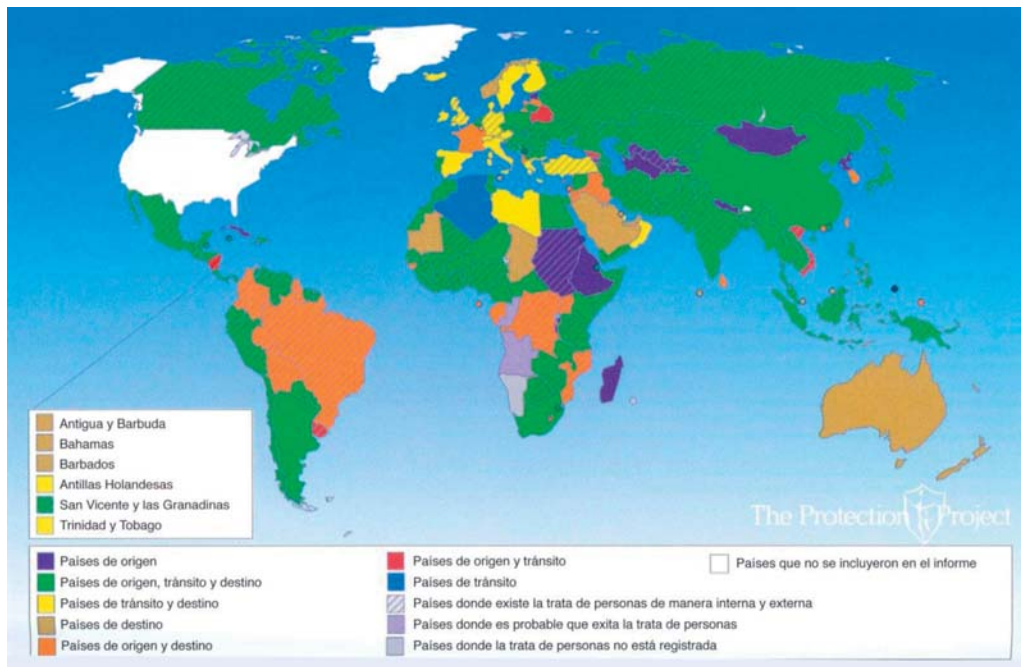
O documento “National Referral Mechanisms: joining efforts to protect the rights of trafficked persons; a practical

handbook” aponta que, em pesquisa realizada em países da Europa Oriental, 40% das pessoas traficadas foram identificadas por meio da chamada busca ativa (outreach work) feita por organizações não-governamentais, autoridades locais e disque denúncias (hotlines) (ORGANIZATION FOR SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE, 2004, p.59). Há também casos (22%) nos quais clientes de profissionais do sexo e outros cidadãos identificam as supostas vítimas. No entanto, apenas 13,9% dos casos nos países pesquisados foram identificados por forças policiais ou serviços de inteligência, isto porque grande parte das pessoas traficadas não busca ajuda das autoridades locais por diferentes razões: medo, desconfiança, status migratório irregular etc. Os agentes responsáveis

pela prevenção e repressão ao tráfico de pessoas, especialmente os que lidam com os casos de exploração sexual comercial, devem, portanto, estar atentos a essas variáveis, a fim de fornecer um tratamento adequado às vítimas, que não estão, em sua grande maioria, recusando-se a colaborar com as investigações objetivamente, mas imersas numa situação pós-traumática que exige respeito à dignidade humana e sensibilidade.

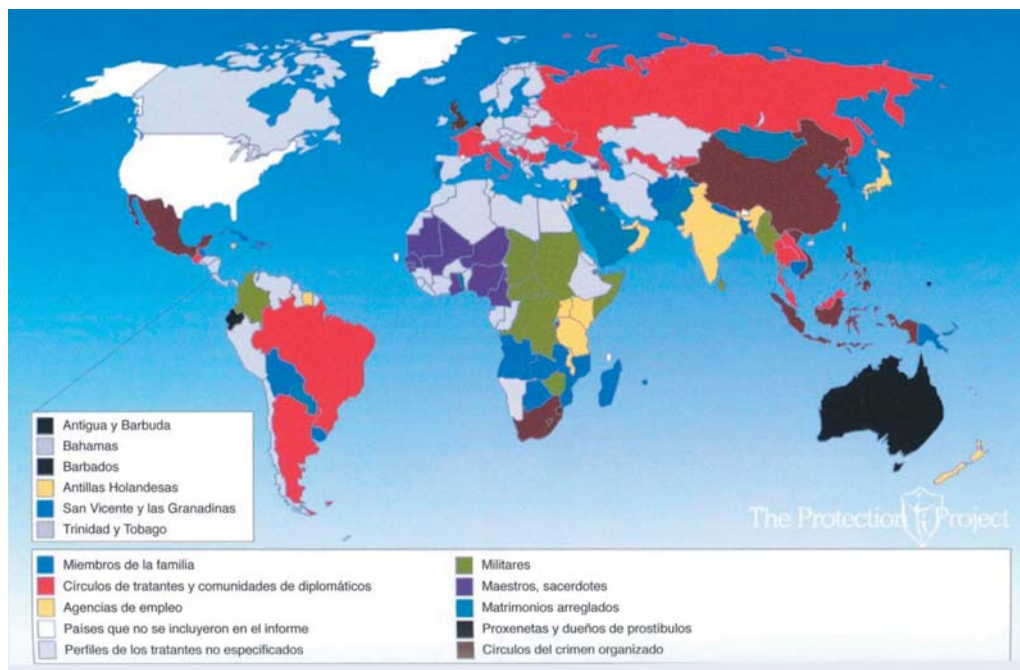
**[...] envolver, com frequência, autoridades públicas e empresários com elevado poder de influência em meio a uma ampla rede clandestina de clientes com grande poder econômico.**

Mapa 1 – Tráfico de Pessoas para fins de exploração comercial sexual



Fonte: Departamento de Estado (EUA), Escritório para Supervisão e Combate ao Tráfico de Pessoas – Informação sobre o Tráfico de Pessoas, 2009: The Protection Project, Universidade Johns Hopkins.

Mapa 2 – Perfil dos Traficantes



Fonte: Departamento de Estado (EUA), Escritório para Supervisão e Combate ao Tráfico de Pessoas – Informação sobre o Tráfico de Pessoas, 2009: The Protection Project, Universidade Johns Hopkins.

As atividades desenvolvidas por organizações criminosas que exploram o comércio sexual cada vez mais ganham vulto em nossa sociedade. Representam real fator de poder a ser considerado no processo de tomada de decisões para a formulação da política criminal, inclusive por envolver, com frequência, autoridades públicas e empresários com elevado poder de influência em meio a uma ampla rede clandestina de clientes com grande poder econômico. Em 8 de fevereiro deste ano, o prefeito de um município brasileiro do interior do estado do Amazonas, localizado a 363 km de Manaus, foi conduzido à prisão após ser acusado de chefiar uma rede de exploração sexual de crianças e adolescentes na cidade. Foram detidos além do prefeito e o seu assessor particular, o Secretário de Terras e Habitação, o

Chefe de Gabinete da Prefeitura e uma funcionária da Secretaria de Cultura do Município. Na Justiça do Amazonas, o alcaide possui três inquéritos policiais relacionados a crimes de exploração sexual de crianças e adolescentes e favorecimento à prostituição em andamento, uma denúncia já recebida pela corte, e o um novo pedido, que poderá se transformar em outra ação penal contra o acusado (PREFEITO DE..., 2014).

Afortunadamente, o tratamento jurídico destinado às condutas caracterizadas pelas ações de crime organizado, os mecanismos de investigação e a eficácia das ferramentas investigativas foram ampliados com as definições trazidas pela lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. O art 3º, inclusive, abre espaço para a colaboração interagências ao definir que:

Em qualquer fase da persecução penal, serão permitidos, sem prejuízo de outros já previstos em lei, os seguintes meios de obtenção da prova: [...] VIII - cooperação entre instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais na busca de provas e informações de interesse da investigação ou da instrução criminal. (BRASIL, 2013a, art. 3º, grifo nosso).

## **A atividade de inteligência aplicada no combate ao tráfico de mulheres**

A partir do esforço investigativo das polícias com emprego de Ações de Inteligência Policial Judiciária (AIPJ), em várias regiões do país, muitas organizações criminosas foram desarticuladas e os responsáveis pelo tráfico de pessoas, punidos. Entre as mais importantes ações, destacam-se as operações 'Castela e Madri', em 2006, que resultaram na prisão de traficantes que aliciavam as vítimas em Goiás e em Mato Grosso e exploravam-nas na Espanha. Nessas ações, houve cooperação internacional, com o cumprimento de mandados de prisão no Brasil e na Espanha para a punição dos responsáveis pelos delitos praticados.

A "Operação Madri" foi desencadeada pela Delegacia de Polícia Federal em Barra do Garças, no estado de Mato Grosso, e resultou na prisão de seis pessoas envolvidas com o aliciamento e o tráfico internacional de mulheres para fins de prostituição na Espanha. As ordens de prisão e de busca e apreensão foram expedidas pelo Juiz Federal da 3ª Vara de Cuiabá. Das seis prisões de responsáveis pelo aliciamento e seleção prévia de brasileiras, quatro foram rea-

lizadas na cidade de Barra do Garças/MT. Uma agente de turismo na cidade de Pontalina/GO, responsável pela emissão das passagens aéreas utilizadas para o transporte das aliciadas, também foi detida. O sexto preso foi um cidadão de nacionalidade espanhola, tido como o responsável pela escolha das brasileiras e por acompanhá-las do Brasil até os locais de prostituição na Espanha. Ele foi detido dentro de uma aeronave no Aeroporto Internacional de Goiânia, oportunidade em que estava acompanhado de três vítimas do esquema, todas procedentes de Barra do Garças, em um voo que tinha como destino final a cidade de Madri (OPERAÇÃO..., 2008).

**O ambiente em que se efetiva o crime de tráfico de mulheres é sempre sensível e clandestino.**

O esquema criminoso envolvia uma organização internacional que cooptava mulheres com a promessa de que as mesmas ganhariam bastante dinheiro pelo trabalho de acompanhantes (serviço de companhia a homens) no exterior. As vítimas eram convencidas a se desfazerem de seus bens e a abandonarem suas famílias para se prostituírem na cidade de Madri. Na Espanha, as brasileiras aliciadas eram submetidas a uma situação de semiescravidão, pois tinham seus passaportes retidos pelos proprietários de boates, eram obrigadas a se prostituírem para custear sua alimentação e estadia, além de serem coagidas a ressarcirem os custos relativos à viagem. Algumas conseguiram escapar e retornar ao Bra-

sil. Outras sequer chegaram a ingressar na Espanha, tendo sido deportadas. A maioria, no entanto, lá permanece sob o domínio dos donos de boates.

**Algumas vítimas não se autoidentificam como tais, pois possivelmente não reconhecem que a situação em que se encontram, na verdade, constitui um crime contra elas próprias.**

O ambiente em que se efetiva o crime de tráfico de mulheres é sempre sensível e clandestino. Isto porque os perpetradores estão cientes da extrema ilegalidade de seus atos e do risco de serem descobertos e, assim, desenvolvem mecanismos de defesa, entre estes uma acurada habilidade para observar o comportamento e as atitudes de clientes que adentram o estabelecimento, buscando identificar eventuais agentes de polícia ou inteligência trabalhando de forma encoberta. As mulheres traficadas são instruídas pelos exploradores a informá-los sobre clientes que se portam de forma suspeita. Portanto, a abordagem de locais como clubes, bordéis, pontos de rodovias ou outros setores onde o tráfico pode ocorrer deve ser feita de forma encoberta, por profissionais especialmente versados em técnicas operacionais aplicáveis ao tráfico de pessoas, tais como estória cobertura e entrevista.

Em relação à entrevista, há que se considerar que mulheres traficadas comportam-se de maneira diferente das demais

vítimas de outros tipos de violência. Seu comportamento é imprevisível, muitas vezes sentem irritação e raiva, e não estão motivadas para serem ajudadas ou protegidas. Algumas vítimas não se autoidentificam como tais, pois possivelmente não reconhecem que a situação em que se encontram, na verdade, constitui um crime contra elas próprias. Aquelas que se encontram numa situação de exploração por um longo período frequentemente constroem um quadro emocional caracterizado pela dependência psicológica dos exploradores (LAKY, 2012, p. 217 e 218). A opressão e o constante desrespeito que caracterizam ambientes de comércio sexual, associados ao isolamento e ao desamparo em que se encontram as mulheres, resultam na gradual e inexorável degradação de sua dignidade e autoestima, com a deterioração da precária relação que possuem com os administradores e clientes.

**[...] dentre os operadores de inteligência e segurança pública não é raro observar posturas que demonstram certa descrença quanto ao caráter ilícito do crime de tráfico de mulheres.**

Ofensas de toda ordem, maus tratos, escárnios e violência física e emocional aos poucos se tornam rotinas diárias e, ao serem vivenciadas por longo período, se incorporaram ao inconsciente das mulheres e se definem psicologicamente como padrão de tratamento aceitável diante das circunstâncias.

**O próprio Poder Judiciário ainda está consolidando o entendimento sobre a matéria. Até o momento, há proporcionalmente poucos julgados envolvendo tráfico de mulheres e a jurisprudência sobre a matéria é incipiente.**

Em situações extremas como esta, o próprio resgate das mulheres representa um desafio em razão da profundidade do trauma emocional causado. O seu processo de reintegração à sociedade pode se estender por vários anos. Todavia, dentre os operadores de inteligência e segurança pública não é raro observar posturas que demonstram certa descrença quanto ao caráter ilícito do crime de tráfico de mulheres. Isto porque a conivência da mulher traficada, segundo alguns, elidiria o crime, já que a vítima, ao aceitar prostituir-se, assume todas as consequências de sua decisão. Lamentavelmente, esta interpretação equivocada do fenômeno tem enfraquecido as iniciativas de enfrentamento ao tráfico de mulheres no Brasil, relegando este crime a uma posição menos prioritária na escala de demandas dos órgãos de enfrentamento. Aquele que, empregando a força, engodo ou coação, logra trazer de outra região mulher para ser explorada no comércio sexual pratica o crime de tráfico de pessoas. A anuência da mulher não afasta o caráter ilícito da conduta, uma vez que o consentimento da vítima, na grande maioria dos casos, é maculado, ou seja, é conseguido mediante promes-

sas ardilosas de aliciadores. Ademais, a condição da mulher traficada altera-se drasticamente a partir do momento em que passa a ser explorada, tornando-se cativa física e psicologicamente. Torna-se, portanto, essencial para o êxito das investigações a compreensão precisa sobre as fases do tráfico de pessoas, a percepção sutil dos traços emocionais apresentados pelas vítimas e, principalmente, a consciência do caráter sórdido desta ofensa aos direitos humanos da mulher. O próprio Poder Judiciário ainda está consolidando o entendimento sobre a matéria. Até o momento, há proporcionalmente poucos julgados envolvendo tráfico de mulheres e a jurisprudência sobre a matéria é incipiente. De acordo com o 'Relatório Nacional sobre o Tráfico de Pessoas: consolidação dos dados de 2005 a 2011' (BRASIL, 2013b), a Polícia Federal instaurou nesse período, em todo o país, 157 inquéritos por tráfico internacional de pessoas. No entanto, apenas 91 processos foram abertos pela Justiça Federal. Quanto a prisões e indiciamentos, a PF indiciou 381 suspeitos, dos quais 158 foram presos.

Se analisarmos o número de processos distribuídos por Tribunal Regional Federal, separadamente, observaremos que a média é de três processos de Tráfico Internacional distribuídos por estado da federação, no período de 2005 a 2011. Os tribunais que mais tiveram processos de Tráfico Internacional distribuídos foram os da 3ª e 1ª Região, respectivamente 44 e 37 processos. Na 3ª Região, temos os estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, e, na 1ª Região, temos todos os estados da Região Norte, alguns do Nordeste e Distrito Federal. Os outros 10 processos (totalizando 91 processos) foram curiosamente distribuídos em tribunais



estaduais, apesar do Tráfico Internacional ser crime de competência da Justiça Federal. (BRASIL, 2013b, p. 39).

Diante deste complexo quadro, profissionais que atuam na identificação de casos de tráfico de mulheres nos países de origem e de destino devem estar preparados, não apenas tecnicamente, mas aptos a estabelecer julgamentos morais dos acontecimentos observados, o que implica condutas ilibadas e isentas de posicionamentos motivados por qualquer tipo de discriminação baseada exclusivamente no sexo.

De uma maneira geral, as características comerciais envolvidas no tráfico de pessoas obrigam os traficantes a se envolverem nas seguintes operações: propagação (na etapa de recrutamento, para atrair as vítimas, e na de exploração, para obter os clientes); aluguel de imóveis –esconderijos- (para abrigar locais de encontro entre prostitutas e clientes); transporte (obtenção de passaportes falsos e passagens); comunicações (organização do recrutamento e da exploração das vítimas) e transações financeiras (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2006, p. 62 e 63). Muitas vezes, o aliciamento pode ocorrer disfarçado de recrutamento para o trabalho em atividades como modelos, dançarinas, garçonetes e trabalhadoras domésticas. No caso do tráfico interno para fins de exploração sexual, as modalidades de cerceamento da liberdade variam e muitas vezes podem estar associadas à situação específica de vulnerabilidade de crianças e adolescentes provenientes de famílias em situação de pobreza. É importante

destacar, ainda, que o trabalho doméstico também é uma atividade na qual são encontradas situações de trabalho forçado. Essas situações ocorrem tanto como desdobramento do tráfico interno quanto do tráfico internacional de pessoas. A exploração de crianças e adolescentes no trabalho infantil doméstico, por sua vez, ainda constitui problema grave, estando presente em diferentes regiões do país e, muitas vezes, sendo antecedido pelo tráfico de pessoas. Aliás, o tráfico de pessoas é um crime diretamente relacionado com situações de miséria, pobreza e vulnerabilidade, o que deixa as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste no foco destas ações criminosas. É o que revela uma das mais relevantes pesquisas realizadas sobre o assunto – a 'Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial no Brasil' (PESTRAF) detectou 241 rotas do tráfico interno e internacional de pessoas no país, a maioria delas nas regiões do Arco Amazônico e Nordeste (LEAL, M.L. & LEAL, M.F.; 2002).

As conclusões da Pesquisa PESTRAF indicam que operadores de segurança pública e profissionais de inteligência devem considerar a vigilância e o monitoramento em alguns locais estratégicos, tais como: escritórios de agências de viagens, de empregos, de casamento, de acompanhantes, setor de vistos de embaixadas e consulados, locais privados de encontro entre prostitutas e clientes, bares, casas noturnas, casas de massagem, saunas, residência de suspeitos, pontos de partida e chegada (rodoviária, aeroportos, portos), postos de combus-

tível em rodovias estaduais e federais, entre outros. As informações específicas sobre origem ou destino de mulheres traficadas podem ser delineadas a partir do emprego de ações precursoras de reconhecimento em locais suspeitos, com o posterior mapeamento de áreas e identificação de alvos, suas atividades, contatos e definição do seu grau de sensibilidade. Os dados preliminares obtidos por ações de coleta conferem a necessária sustentação às ações posteriores de busca. A partir deste ponto, a análise recai sobre a existência de eventuais vínculos com episódios ocorridos em outros estados da federação, ou mesmo em outros países. Com isso, torna-se possível a comparação entre padrões, a identificação de tendências, a definição do perfil das vítimas, a caracterização dos perpetradores e, finalmente, a elaboração de instrumentos gerenciais para subsidiar ações repressivas e assessorar o processo decisório subsequente, como a formulação de políticas públicas destinadas à eficaz prevenção e repressão ao tráfico de mulheres, consubstanciadas em planos, projetos e programas governamentais.

**Os conhecimentos de Inteligência produzidos sobre o intenso comércio do sexo no Alto Tapajós impulsionaram o debate entre o Poder Público e as construtoras sobre estratégias de prevenção à violência contra a mulher naquela região.**

## **Conhecimentos estratégicos sobre o fenômeno – os Termos de Conduta**

Os chamados 'Termos de Conduta (TC)' firmados entre construtoras e seus funcionários em grandes obras de construção civil são um exemplo de como a Atividade de Inteligência pode contribuir para o aperfeiçoamento da ação governamental. No complexo de usinas hidrelétricas do Alto Tapajós, que está sendo estruturado na região norte de Mato Grosso, um imenso contingente de trabalhadores homens, na casa dos milhares, fomenta a formação de diversos prostíbulos - denominados 'boates' - que se instalam nas cercanias do sítio de obras. Em diversas situações verificadas, as mulheres que trabalham nas boates são recrutadas por meio de promessas falaciosas e trazidas por aliciadores de outros estados da federação para se entregar à prostituição. Residindo no próprio local de trabalho e sob a supervisão violenta do gerente da boate, as mulheres sofrem limitações severas, não apenas em seu direito de locomoção, pois raramente são autorizadas a deixar o local, mas são também submetidas a tratamento desumano e degradante (BRASIL, 1988, art. 5º, alíneas III e XV). O episódio configura, em tese, tráfico interno de mulheres, uma vez que estão presentes os elementos necessários para a configuração da violação segundo o Código Penal Brasileiro e o Protocolo de Palermo, ou seja, o deslocamento, a exploração e a coação da vítima (BRASIL, 1940, art. 231-Aº).

Os conhecimentos de Inteligência produzidos sobre o intenso comércio do

sexo no Alto Tapajós impulsionaram o debate entre o Poder Público e as construtoras sobre estratégias de prevenção à violência contra a mulher naquela região. O impacto social das obras de infraestrutura foi sendo discutido com mais profundidade, dando origem a diversas iniciativas, entre estas a adoção do 'Termo de Conduta'. O TC é um instrumento contratual no qual o empregado se compromete a conduzir-se de forma socialmente adequada durante o período em que estiver a serviço da empresa, e isto inclui os relacionamentos que porventura estabeleça com pessoas da comunidade local. Para promover posturas adequadas e minimizar impactos sociais indesejados, a empresa define princípios, realiza ações de capacitação com os funcionários e fomenta a prática de atitudes que valorizam o respeito aos direitos da mulher.

Esta inovação representa um avanço na abordagem do problema no Alto Tapajós, não apenas porque reconhece a existência do problema da violência contra a mulher, mas, sobretudo, porque marca uma mudança na política organizacional adotada pelo setor da construção civil. Os TC são, assim, a expressão concreta desta inflexão na cultura de grandes empresas que atuam na construção civil no norte do estado, em que o respeito à dignidade da mulher se torna um valor corporativo. Este valor, que em grande medida é incorporado pelos funcionários, representará um poderoso fator inibidor de práticas abusivas e violentas contra mulher. Isto porque ao compreender o caráter criminoso da conduta de quem explora o comércio sexual, mantendo

mulheres cativas, e tomar conhecimento de que ao contrário do possa parecer, este é um crime gravíssimo com consequências devastadoras sobre a vítima, o homem passa a ter outros parâmetros críticos quando se depara com situações de exploração de mulheres. Alguns operários, imbuídos de novos valores, poderão até mesmo se converter em agentes de transformação desta realidade social, ao denunciar as situações de violência que tenha conhecimento. É cedo para se fazer um balanço dos resultados da adoção dos 'Termos de Conduta' entre operários em grandes canteiros de obras em Mato Grosso, mas a ruptura de velhos paradigmas, por si só, pode ser contabilizada como uma vitória na prevenção ao tráfico de mulheres no estado.

**A Atividade de Inteligência estratégica perpassa o fenômeno criminal para encontrar os fatores que originam as ameaças de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a segurança da sociedade e do Estado.**

Ainda no âmbito da prevenção, promover o deslocamento periódico destes trabalhadores ao seu lugar de origem, para o arejamento e visita aos familiares, certamente também teria um efeito reparatório sobre o seu estado de saúde emocional, com repercussões positivas em seu comportamento social. Todavia, a adoção de políticas inovadoras como esta onera os custos operacionais das

construtoras e, assim, a discussão sobre sua implementação deve ocorrer com a participação de representantes do governo, empresas e sociedade civil organizada. Neste sentido, o Comitê Estadual de Prevenção e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas de Mato Grosso – CETRAP - tem se destacado como importante instância de articulação, atuando como elo entre a sociedade e o governo estadual, ao expor casos de potencial ameaça ou efetiva violação dos direitos de mulheres.

Afortunadamente, a percepção que o Estado brasileiro deve considerar a ampliação do conjunto de ações e medidas para mitigar os impactos sociais que grandes obras de infraestrutura causam sobre comunidades locais vem se cristalizando nas instâncias governamentais, e a atividade de inteligência tem contribuído de modo consistente para a evolução deste processo. Há, no entanto, um longo caminho a ser percorrido, uma vez que a discussão ainda se encontra em seu estágio inicial. A título de comparação, tome-se como exemplo o atual marco legal ambiental brasileiro que exige elaborados sistemas de proteção da flora e fauna para a aprovação de grandes obras estruturantes. Tais imposições são resultado de um extenso debate sobre a matéria que já duram décadas, e foi fortemente induzido por pressões internacionais. Desta forma, inúmeros estudos ambientais e estratégias de mitigação de impactos são requeridos para a aprovação de empreendimentos com intervenção na natureza. Paradoxalmente, o mesmo não se observa quando o objeto da tutela estatal são comunidades ameaçadas pelos

impactos sociais de grandes obras de infraestrutura. Isto se deve, sobretudo, em razão do desconhecimento por parte dos órgãos decisórios acerca da situação de vulnerabilidade em que se encontram comunidades inteiras de pessoas localizadas em pontos remotos do país. O resultado da análise de Inteligência, que é lastreada pelas informações coletadas nas operações em campo, não se destina à produção de prova para a constatação da materialidade ou definição da autoria de crimes. A Atividade de Inteligência estratégica perpassa o fenômeno criminal para encontrar os fatores que originam as ameaças de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a segurança da sociedade e do Estado. A identificação preventiva de ameaças gera para os órgãos decisórios a possibilidade de obstar sua efetivação por meio da implementação tempestiva de medidas corretivas e redução das vulnerabilidades.

**A adequada compreensão do tráfico de pessoas [...] conduz à conscientização sobre o caráter brutal desta violação aos direitos humanos, produzindo a inevitável indignação que ao final se converte em poderoso elemento motivacional para o seu combate.**

Desta forma, a atividade de Inteligência por seus princípios e características tem o condão de alcançar regiões remotas, produzir conhecimentos sobre situações verificadas, e, assim, dar voz a es-

tas comunidades distantes. Tais cenários podem ser ampliados em um mosaico nacional de vulnerabilidades correlatas, formando um panorama abrangente sobre as ameaças que o tráfico de pessoas impõe ao país.

## Conclusão

As abordagens e compreensões construídas, até o momento, demonstram que o tráfico de pessoas não tem uma causa única. Ele é fruto de uma série de fatores relacionados às oportunidades de trabalho, aos fluxos migratórios, à busca por melhores condições de vida, às desigualdades sociais e à discriminação. Nesse cenário, espaços para a persistência de formas 'tradicionais' de exploração dos seres humanos se mantêm acompanhadas do surgimento de 'novas' formas, mais complexas, envolvendo grupos organizados e com ramificações, como é o caso do complexo de usinas hidrelétricas do Alto Tapajós, na região norte de Mato Grosso. A finalidade do tráfico de pessoas é a exploração. Nos casos do tráfico

de mulheres, a violência é o fator central, e esta violência pode se apresentar de forma sutil, quase imperceptível, tornando difícil o trabalho investigativo e a configuração do crime por se aproximar muito da prostituição, que não é considerada crime pela legislação nacional. A capacitação dos profissionais que atuam para erradicar o tráfico de pessoas constitui fator fundamental para o êxito das iniciativas tanto de prevenção como de enfrentamento. A adequada compreensão do tráfico de pessoas não apenas eleva a capacidade técnica do profissional para lidar com o tema, mas conduz à conscientização sobre o caráter brutal desta violação aos direitos humanos, produzindo a inevitável indignação que ao final se converte em poderoso elemento motivacional para o seu combate. A eficácia na formulação de políticas públicas destinadas à prevenção e enfrentamento ao tráfico de pessoas impõe um conhecimento amplo e detalhado sobre sua dinâmica, exigências que a atividade de inteligência por seus métodos próprios de produção de conhecimentos tem condições de atender.

## Referências

ACRE (Estado). Secretaria de Estado de Planejamento. *Acre em Números*. Rio Branco, 2011.

ANTI-SLAVERY INTERNATIONAL. *Human Traffic, Human Rights: Redefining Victim Protection (research report)*. London, 2002. Disponível em: <[http://www.antislavery.org/includes/documents/cm\\_docs/2009/h/hum\\_traff\\_hum\\_rights\\_redef\\_vic\\_protec\\_final\\_full.pdf](http://www.antislavery.org/includes/documents/cm_docs/2009/h/hum_traff_hum_rights_redef_vic_protec_final_full.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2013.

BRASIL. *Código penal*. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm)>.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>

BRASIL. Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004. Promulga 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. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 15 mar. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5017.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5017.htm)>.

BRASIL. Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999. Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9883.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9883.htm)>.

BRASIL. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013a. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei no 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 5 ago. 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm)>.

BRASIL. Lei nº 12.978, de 21 de maio de 2014. Altera o nome jurídico do art. 218-B do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e acrescenta inciso ao art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para classificar como hediondo o crime de favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 22 maio. 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L12978.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12978.htm)>.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito. *Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito com a Finalidade de Investigar a Atuação de Organizações Criminosas Atuantes no Tráfico de Órgãos Humanos*. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *Faixa de Fronteira. Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – PDFF*. Brasília, [200-?].

BRASIL. Ministério da Justiça. *Relatório Nacional Sobre Tráfico de Pessoas: consolidação dos dados de 2005 a 2011*. Brasília, 2013b. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/noticias/2013/04/2013-04-08\\_Publicacao\\_diagnostico\\_ETP.pdf](https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/noticias/2013/04/2013-04-08_Publicacao_diagnostico_ETP.pdf)>.

BRASIL. Ministério da Justiça. Programa ENAFRON. *Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras*. Brasília, [201-?].

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). *Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública*. Brasília, 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM)*. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php?area=040701>>. Acesso em: 15 jul. 2013.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. *Manual de Combate ao Trabalho em Condições Análogas às de Escravo*. Brasília, 2011.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para mulheres. *Primeiro relatório consolidado sobre Tráfico de Pessoas no Brasil*. Brasília, 2013c. Disponível em: <[http://www.spm.gov.br/noticias/ultimas\\_noticias/2013/02/26-02-primeiro-relatorio-consolidado-dados-sobre-trafico-de-pessoas-no-brasil/?searchterm=TRAFICO%20DE%20PESSOAS](http://www.spm.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2013/02/26-02-primeiro-relatorio-consolidado-dados-sobre-trafico-de-pessoas-no-brasil/?searchterm=TRAFICO%20DE%20PESSOAS)>.

CRITÉRIOS e Fatores de Identificação de Supostas Vítimas do Tráfico de Pessoas. Elaboração: Luciana Campello Ribeiro de Almeida e Frans Nederstigt. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça e Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes, [2008?]. 40p. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTSvc.asp?DocumentID={E1A74DD4-6EB1-426F-A8EA-104881EAE8EE}&ServiceInstUID={166ABD3B-D529-491E-B238-57F4FB577D50}](http://portal.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTSvc.asp?DocumentID={E1A74DD4-6EB1-426F-A8EA-104881EAE8EE}&ServiceInstUID={166ABD3B-D529-491E-B238-57F4FB577D50}>)>.

GLOBAL ALLIANCE AGAINST TRAFFICKING IN WOMEN. *Foundation against Trafficking in Women e International Human Rights Law Group*. Bangkok: GAATW, January 1999.

HAZEU, Marcel (Coord.) *Pesquisa tri-nacional sobre tráfico de mulheres do Brasil e da República Dominicana para o Suriname: uma intervenção em rede*. Belém: Sódireitos, 2008.

LAKY, Tania. *Tráfico Internacional de Mulheres: Nova Face da uma Velha Escravidão*. 2012. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Estudos Pós-Graduados de Serviço Social, 2012.

LEAL, Maria Lucia; LEAL, Maria de Fatima (Orgs.). *Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual Comercial no Brasil – PESTRAF*. Brasília: Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes (CECRIA), 2002. Disponível em: <<http://www.andi.org.br/inclusao-e-sustentabilidade/documento/pesquisa-sobre-trafico-de-mulheres-criancas-e-adolescentes-par>>.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). *Perfil do Mato Grosso do Sul. [20-?]* Acesso em 23 de junho de 2013 de: <<http://www.ms.gov.br/index.php?inside=1&tp=3&comp=4298&show=3626>>.

NAÇÕES UNIDAS. Office on Drugs and Crime. *Global Report on Trafficking in Persons*. New York: UNODC, 2012a. Disponível em: <[http://www.unodc.org/documents/Global\\_Report\\_on\\_TIP.pdf](http://www.unodc.org/documents/Global_Report_on_TIP.pdf)>.

NAÇÕES UNIDAS. Office on Drugs and Crime. *Issue Paper on Abuse of a Position of Vulnerability and Other Means within the Definition of Trafficking in Persons*. New York: UNODC, 2012b. Disponível em: <[http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC\\_2012\\_Issue\\_Paper\\_-\\_Abuse\\_of\\_a\\_Position\\_of\\_Vulnerability.pdf](http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf)>.

OPERAÇÃO Madri. Disponível em: <<http://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2014/02/justica-do-am-decreta-nova-prisao-de-prefeito-de-coari-acusado-de-pedofilia.html>>. Acesso em: 28 out. 2014.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA MIGRAÇÃO. Oficina Regional para América del Sur. *Panorama Migratorio de América del Sur 2012*. Buenos Aires, 2012.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Manual de capacitação sobre enfrentamento ao tráfico de pessoas*. São Paulo: OIT, 2009a.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Perfil dos principais atores envolvidos no trabalho escravo rural no Brasil*. Brasília: OIT, 2011. Disponível em: <[http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/forced\\_labour/doc/perfil\\_completo\\_624.pdf](http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/forced_labour/doc/perfil_completo_624.pdf)>. Acesso em: 15 jul. 2013.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual*. 2. ed. Brasília, 2006.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Tráfico internacional de pessoas e tráfico de migrantes entre deportados(as) e não admitidos(as) que regressam ao Brasil via aeroporto internacional de São Paulo (2007)*. Brasília, 2009b.

ORGANIZATION FOR SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE. *National Referral Mechanisms: Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons: a practical handbook*. Vienna, 2004. Disponível em: <<http://www.osce.org/odihr/13967>>.

PREFEITO DE COARI (AM), preso por pedofilia, divide cela e tenta novo habeas corpus: Advogado de defesa avaliou o pedido de prisão como 'absurdo'; prefeito é acusado de abusar de menores com idade entre 14 e 15 anos. Veja, São Paulo, 10 fev. 2014. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/prefeito-de-coari-am-presos-por-pedofilia-divide-cela-e-tenta-novo-habeas-corpus>>.

REINO UNIDO. Home Office. *UK Action Plan on Tackling Human Trafficking*. London, 2007. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4948cd3a2.html>>

SOUSA, Nair Heloísa Bicalho; MIRANDA, Adriana Andrade; GORENSTEIN, Fabiana. *Desafios e Perspectivas para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil*. Brasília: Ministério da Justiça, 2011. 274p. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTSvc.asp?DocumentID={6CAFF8A7-437D-41DF-8AEE-8467F56AA725}&ServiceInstUID={166ABD3B-D529-491E-B238-57F4FB577D50}>>.

TERESI, Verônica Maria; HEALY, Claire. *Guia de referência para a rede de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil*. Brasília: Ministério da Justiça, 2002. 150p. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTSvc.asp?DocumentID={1B30AB25-342C-40F3-BD0B-D933182FF683}&ServiceInstUID={166ABD3B-D529-491E-B238-57F4FB577D50}>>.