



UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

REBECA RIBEIRO MARQUES

**TRÁFICO INFANTO-JUVENIL PARA EXPLORAÇÃO SEXUAL NA FRONTEIRA: A
CONTRIBUIÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA REDE DE ENFRENTAMENTO**

Dourados

Dezembro de 2024

REBECA RIBEIRO MARQUES

**TRÁFICO INFANTO-JUVENIL PARA EXPLORAÇÃO SEXUAL NA FRONTEIRA: A
CONTRIBUIÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA REDE DE ENFRENTAMENTO**

Trabalho de conclusão de curso apresentado na
Universidade Federal da Grande Dourados como
pré-requisito para obtenção de bacharel em Relações
Internacionais.

Orientadora: Prof. Fernanda Barth Barasuol

Dourados

Dezembro de 2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

M357t Marques, Rebeca Ribeiro

TRÁFICO INFANTO-JUVENIL PARA EXPLORAÇÃO SEXUAL NA FRONTEIRA: A
CONTRIBUIÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA REDE DE ENFRENTAMENTO [recurso
eletrônico] / Rebeca Ribeiro Marques. -- 2025.

Arquivo em formato pdf.

Orientadora: Fernanda Barth Barasuol.

TCC (Graduação em Relações Internacionais)-Universidade Federal da Grande Dourados, 2024.

Disponível no Repositório Institucional da UFGD em:

<https://portal.ufgd.edu.br/setor/biblioteca/repositorio>

1. Direitos Humanos. 2. Tráfico de Pessoas. 3. ONGs. 4. Sociedade Civil. 5. Políticas Públicas.
I. Barasuol, Fernanda Barth. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.



ATA DE DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Em 2 de dezembro de 2024, compareceu para defesa pública do Trabalho de Conclusão de Curso, requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, a aluna **Rebeca Ribeiro Marques** tendo como título “**TCC: TRÁFICO INFANTO-JUVENIL PARA EXPLORAÇÃO SEXUAL NA FRONTEIRA: A CONTRIBUIÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA REDE DE ENFRENTAMENTO**”.

Constituíram a Banca Examinadora os professores **Dra. Fernanda Barth Barasuol** (orientadora), **Dra. Déborah Silva do Monte** (examinadora) e **Dr. Arthur Pinheiro Banzatto** (examinador).

Após a apresentação e as observações dos membros da banca avaliadora, o trabalho foi considerado aprovado.

Por nada mais terem a declarar, assinam a presente Ata.

Observações: _____

Assinaturas:

Dra. Fernanda Barth Barasuol

Orientadora

Dra. Déborah Silva do Monte

Examinadora

Dr. Arthur Pinheiro Banzatto

Examinador

RESUMO

O presente trabalho apresenta um estudo acerca da contribuição da sociedade civil, especialmente das organizações não-governamentais (ONGs), na rede de enfrentamento ao tráfico infanto-juvenil para exploração sexual nas regiões de fronteira do Brasil. A primeira seção contextualiza a importância dos direitos humanos nas Relações Internacionais, abordando questões como a universalização dos direitos humanos, o papel do Estado e a contribuição do filósofo Immanuel Kant para essas discussões. A segunda seção trata do papel da sociedade civil e de sua atuação política no Brasil, especialmente na defesa dos direitos humanos, considerando as ONGs como suas principais porta-vozes. Na terceira seção, é explorado o contexto do tráfico para exploração sexual de crianças e adolescentes em regiões de fronteira, assim como as políticas de enfrentamento existentes, destacando a inclusão da sociedade civil no cumprimento destas políticas. Por fim, é realizada uma análise sucinta de projetos desenvolvidos por duas ONGs, em parceria com órgãos governamentais, que se destacaram por sua relevância no enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Tráfico de Pessoas; ONGs; Sociedade Civil; Políticas Públicas.

ABSTRACT

This work presents a study on the contribution of civil society, especially non-governmental organizations (NGOs), in combating child trafficking for sexual exploitation in the border regions of Brazil. The first section contextualizes the importance of human rights in International Relations, addressing issues such as the universalization of human rights, the role of the State and the contribution of the philosopher Immanuel Kant to these discussions. The second section deals with the role of civil society and its political activity in Brazil, especially in the defense of human rights, considering NGOs as its main spokespersons. In the third section, the context of trafficking for sexual exploitation of children and adolescents in border regions is explored, as well as existing policies to combat it, highlighting the inclusion of civil society in complying with these policies. Finally, a brief analysis of projects developed by two NGOs in partnership with government agencies that were relevant in combating human trafficking is carried out.

Keywords: Human Rights; Human Trafficking; NGOs; Civil Society; Public Policies.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por me sustentar neste processo e por me ensinar o valor do ser humano, que é a essência desta pesquisa. Sou grata a minha família, em especial a minha mãe, que sempre me proporcionou muito mais do que um dia ela recebeu. Eu não cheguei até aqui sozinha!

SUMÁRIO

1. Introdução.....	05
2. O tráfico de pessoas e os direitos humanos.....	09
2.1 A influência de Kant nas discussões sobre a universalização dos direitos humanos.....	11
2.2 A universalização dos direitos humanos e o papel do Estado.....	13
3. O papel da sociedade civil liderado pelas ONGs.....	19
3.1 A atuação política das ONGs no Brasil.....	21
4. O tráfico de crianças e adolescentes para exploração sexual na fronteira.....	29
4.1 Associação Brasileira De Defesa Da Mulher, Da Infância E Da Juventude - ASBRAD.....	36
4.2 Sociedade Da Defesa Dos Direitos Sexuais Da Amazônia - SODIREITOS....	38
5. Considerações finais.....	40
6. Referências.....	42

1. INTRODUÇÃO

O tráfico de seres humanos não é um fenômeno recente, mas com a globalização e o capitalismo como pano de fundo, o crime adquire novas modalidades e passa a se configurar através de uma rede organizada e transnacional. Esta rede atua se beneficiando de contextos de vulnerabilidade, de modo a obter vastos ganhos financeiros, operando através de diferentes meios e para diferentes fins. Mas, independentemente dos meios ou dos fins, o crime configura uma grave violação à dignidade humana, uma vez que, segundo o filósofo alemão Immanuel Kant, os direitos humanos possuem um caráter jurídico-moral que tem a liberdade como um princípio universal.

O Brasil possui uma faixa de fronteira terrestre de 15.735 km, uma área muito extensa por onde passa um grande fluxo de pessoas e produtos, ocorrendo também diversos crimes além do tráfico de pessoas, como o tráfico de drogas, armas e descaminho. A rede que executa o tráfico de pessoas se aproveita do contexto de vulnerabilidade social aliado à ausência de uma fiscalização adequada, por isso, a incidência do crime nas regiões fronteiriças é muito significativa. A criação de políticas para o enfrentamento do tráfico de pessoas é um papel do Estado, firmado internacionalmente e também no âmbito doméstico. Como signatário de acordos internacionais como a Declaração dos Direitos Humanos e o Protocolo de Palermo, o Estado brasileiro tem a responsabilidade de desenvolver políticas de enfrentamento ao tráfico. Essas políticas têm sido criadas de fato, como a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, de 2008. Todavia, a implementação de políticas de prevenção, repressão ao tráfico e assistência às vítimas é um processo complexo.

Nesta pesquisa, busca-se analisar a contribuição da sociedade civil na rede de enfrentamento ao crime do tráfico de pessoas, sua relação com o poder público e como essa dinâmica é influenciada pelas relações internacionais e os processos que a circundam desde o final da Guerra Fria. O trabalho dará enfoque ao tráfico de crianças e adolescentes para fins de exploração sexual nas regiões de fronteira do Brasil. Para isso será realizada uma pesquisa bibliográfica, utilizando o método indutivo com abordagem qualitativa a ser aplicada no período que corresponde ao século XXI. Faz-se, também, uma breve análise de projetos desenvolvidos pela sociedade civil em parceria com o Estado brasileiro. De forma específica, a pergunta que orienta a pesquisa é: *qual a contribuição da sociedade civil na rede de enfrentamento ao tráfico infanto-juvenil para exploração sexual nas regiões de fronteira do Brasil?*

Desde o final do século XX, com o desenvolvimento do processo de universalização dos direitos humanos, a sociedade civil tem se tornado cada vez mais presente na discussão, criação e implementação de políticas públicas, especialmente em políticas sociais em defesa dos direitos humanos. Muitos temas historicamente deixados de lado pelos partidos políticos foram trazidos à tona através da atuação da sociedade civil. Quando se fala em sociedade civil é possível considerar as Organizações Não Governamentais (ONGs) como porta-vozes deste segmento, pois essas organizações possuem a capacidade de criar redes, conectando desde grupos marginalizados até Organizações Internacionais. Com a apresentação da contribuição da sociedade civil, será discutido também quais os limites de sua atuação, bem como o papel imprescindível do Estado na constituição de políticas públicas.

O principal instrumento internacional que propõe diretrizes para o enfrentamento ao tráfico de pessoas, em especial de mulheres e crianças, é o Protocolo de Palermo. O Brasil ratificou o Protocolo através do decreto nº 5.017 em 2004. Como signatário, o país se comprometeu a tomar medidas legislativas e administrativas para prevenir o crime, punir os traficantes e proteger as vítimas. O processo de implementação dessas políticas, no entanto, é um grande desafio. Existem no Brasil 110 rotas nacionais e 131 rotas internacionais de tráfico de pessoas para exploração sexual, segundo a Pesquisa Nacional sobre o Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes (PESTRAF). Em 2016 houve a criação do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras - PPIF, uma ação integrada entre órgãos federais, estaduais e municipais que busca combater crimes transfronteiriços. Programas para facilitar o monitoramento do tráfico de pessoas, especialmente em regiões de fronteira, onde há contínuos fluxos e fiscalização insuficiente. Sendo assim, assegurar os direitos do grande contingente de crianças e adolescentes explorados na região de fronteira do Brasil depende da superação dos obstáculos apresentados e da eficácia das políticas estabelecidas.

O campo de estudo das Relações Internacionais surgiu no entreguerras, almejando a manutenção da paz. Um dos marcos mais importantes desta busca é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, documento do qual os países-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) se tornaram signatários, fazendo assim um compromisso com a valorização da dignidade humana, princípio que o tráfico de pessoas fere gravemente. Cerca de 2,5 milhões de pessoas são traficadas por ano (Garcia, 2022). O tráfico de pessoas é um crime transnacional que movimenta anualmente mais de 30 bilhões de dólares segundo a ONU, sendo que 85% dessa arrecadação

vêm da exploração sexual. Além disso, o enfrentamento desse crime faz parte das metas da Agenda 2030 da ONU, pois está estritamente conectado à necessidade da promoção da paz, justiça, instituições fortes e da redução das desigualdades.

Dentro do campo das Relações Internacionais, a temática dos direitos humanos tem se consagrado como uma temática importante desde o final da guerra fria. Instrumentos e mecanismos que almejam a garantia dos direitos humanos têm sido formados de modo mais intenso a partir deste período, contando com a colaboração de diversos Estados e da sociedade civil, representada pelas ONGs nestes espaços de discussão. E juntamente com estes esforços vem o debate sobre o papel do Estado e da sociedade civil na garantia dos direitos humanos. Sendo assim, considerando que o tráfico de pessoas se configura como uma grave violação à dignidade humana, e seu enfrentamento ocorre através dos esforços do Estado e da sociedade civil, representada aqui pelas ONGs, esta temática é de grande relevância para o estudo das Relações Internacionais, pois toca em discussões que têm norteado o campo das RI há muito tempo e tido crescente relevância, como a universalização dos direitos humanos e a soberania dos Estados. Ao longo dos anos, estas temáticas foram exploradas por teóricos como Immanuel Kant, com sua teoria de Paz Perpétua (Kant, 1993 [1795]), e Andrew Linklater, que destacou a necessidade de avançar em direção a maiores níveis de universalidade e diversidade que venham a romper com as restrições da 'era da Vestefália' (Linklater, 2007).

A temática desta pesquisa foi escolhida, primeiramente, como fruto de um interesse pessoal pelo estudo dos direitos humanos e de um compromisso com a justiça social, que é uma influência direta de um contexto religioso, onde pude perceber a relevância do trabalho social que a igreja desempenha. Para além do segmento religioso, o alcance que a sociedade civil atinge, especialmente nas lacunas deixadas pelo Estado, é algo interessante e ao mesmo tempo preocupante. Apesar de já ter ouvido falar sobre o tráfico de pessoas, a temática chegou até mim de forma mais significativa no ano de 2023, através do trabalho de uma ONG. Ainda em 2023, através desta mesma ONG, tive a oportunidade de estar na Ilha de Marajó para entender um pouco mais sobre o tráfico de pessoas, que ocorre com maior intensidade em regiões fronteiriças e vulneráveis, com baixo IDH. Já existem trabalhos que se propõem a se debruçar nesta temática, como a pesquisa de Larissa Mahon (2021) que trata do tráfico de pessoas para exploração sexual na fronteira Brasil-Venezuela. Ou o trabalho de Mara Clemente (2022), que faz uma análise do papel das organizações não-governamentais no combate ao tráfico de pessoas em Portugal.

Thanara Diógenes (2012) fala sobre as Políticas Públicas de enfrentamento ao tráfico infanto-juvenil e a preservação dos direitos humanos no Brasil, e Danielle Valim (2010) faz uma análise sobre o encontro entre Estado e ONGs na construção de uma política pública de combate ao tráfico para exploração sexual. O presente trabalho pretende fazer uma contribuição a esta literatura ao apresentar um panorama do tráfico infanto-juvenil para fins de exploração sexual no Brasil, destacando, neste contexto, a atuação política da sociedade civil, especialmente no campo da defesa dos direitos humanos.

Este trabalho será dividido em três seções. A primeira trará uma contextualização da importância dos direitos humanos nas Relações Internacionais, apresentando como esta matéria se tornou uma temática importante no campo, abordando também a discussão de sua universalização e o papel do Estado, bem como a contribuição do filósofo Immanuel Kant para estas temáticas. A segunda seção irá abordar o papel da sociedade civil e sua atuação política no Brasil, partindo das ONGs como suas porta-vozes, discorrendo sobre as principais razões que levaram a sociedade civil a atingir um novo patamar de participação política no Brasil, e porque as ONGs se destacam neste segmento. Na terceira seção haverá uma contextualização do tráfico para exploração sexual de crianças e adolescentes na região de fronteira, bem como das políticas de enfrentamento existentes. Por fim, será realizada também uma análise sucinta de projetos relevantes sobre essa temática, desenvolvidos por duas ONGs. A primeira organização a ser apresentada é a Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude (ASBRAD), responsável pelo "Projeto Fronteiras", desenvolvido em parceria com a Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres e o Ministério dos Direitos Humanos. A segunda ONG é a Sociedade de Defesa dos Direitos Sexuais da Amazônia (SODIREITOS), responsável pelo projeto "Diásporas no Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas entre o Brasil e o Suriname". Para essa análise, serão considerados os relatórios gerados por ambos os projetos.

2. O TRÁFICO DE PESSOAS E OS DIREITOS HUMANOS

O tráfico de pessoas se tornou uma preocupação na política internacional após o intenso fluxo de africanos traficados para diversas regiões do mundo com o objetivo de exploração por meio do trabalho escravo entre os séculos XVI e XVIII, é o que afirma a jurista brasileira Ela Wiecko (2007). Logo após, vem a preocupação com o tráfico de mulheres europeias para prostituição. Neste contexto, passam a ser formulados instrumentos internacionais de regulação e de proteção às vítimas do tráfico, é o que aponta Wiecko. O primeiro destes instrumentos é o Tratado de Paris de 1814, que regula o tráfico de escravos africanos. Posteriormente, são assinadas convenções para proteção e repressão do crime no âmbito da Liga das Nações e posteriormente da Organização das Nações Unidas - ONU. Inicialmente o foco das convenções é apenas a proteção de mulheres e meninas europeias, mas a partir da Convenção de Genebra de 1949 a valorização da dignidade e valor da pessoa humana passam a ser pautados, já que esse é o bem afetado pelo tráfico. A convenção passa a abranger então todos os indivíduos como alvos do tráfico, não apenas mulheres ou crianças, apesar de, ainda hoje, elas serem as maiores vítimas. De acordo com o seu artigo 1º, as partes se comprometem em punir toda pessoa que, para satisfazer às paixões de outrem:

Aliciar, induzir ou descaminhar, para fins de prostituição, outra pessoa, ainda que com seu consentimento” bem como “explorar a prostituição de outra pessoa, ainda que com seu consentimento (PNETP, 2008, p. 9).

A valorização da dignidade humana, princípio que altera a abrangência dos instrumentos de enfrentamento ao tráfico de pessoas, configura uma mudança que ocorreu no período pós Segunda Guerra. Este período é marcado por acontecimentos que evidenciaram o novo espaço que os direitos humanos adquiriram na agenda internacional. A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1976, e a Declaração e Programa de Ação de Viena, de 1993 - este último considerado o documento mais abrangente na pauta dos direitos humanos (Alves, 1994). A Declaração produzida na Conferência Mundial de Direitos Humanos de 1993 dispõe em seu texto:

I - 5. Todos os Direitos Humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e interrelacionados. A comunidade internacional deve considerar os Direitos Humanos, globalmente, de forma justa e equitativa, no mesmo pé e com igual

ênfase. Embora se deva ter sempre presente o significado das especificidades nacionais e regionais e os diversos antecedentes históricos, culturais e religiosos, compete aos Estados, independentemente dos seus sistemas políticos, econômicos e culturais, promover e proteger todos os Direitos Humanos e liberdades fundamentais.

Estes são alguns instrumentos que refletem a visibilidade trazida para a temática dos direitos humanos, que decorre de um período de sensibilidade marcado por duas guerras mundiais, é o que afirma Alexandre Cunha (2018, p. 1), “Inegavelmente, foi após a Segunda Guerra Mundial que um projeto humanitário, de cunho internacional, atingiu seu ápice (...) ativou, no âmbito internacional, um “alerta” de preocupação real com o respeito aos direitos das pessoas na esfera global”.

2.1 A INFLUÊNCIA DE KANT NAS DISCUSSÕES SOBRE A UNIVERSALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

A discussão acerca dos direitos humanos, porém, remonta às obras e pensamentos de Immanuel Kant. A escolha do ideário de Kant como norteador deste trabalho se deu mediante a sua influência na concepção contemporânea dos direitos humanos. Paulo Bosco de Souza (2018) afirma que a Declaração Universal dos Direitos Humanos é uma resposta à filosofia kantiana, pois sua filosofia criticista traz uma importante consagração da pessoa humana e da defesa da dignidade da pessoa humana. Para Souza (2018), o sistema normativo internacional de proteção dos direitos humanos tem as ideias de Kant como pano de fundo. Flávia Piovesan (2007) argumenta ainda que, no esforço da reconstrução dos direitos humanos no pós-guerra, existe a emergência de um Direito Internacional fundamentado na dignidade da pessoa humana, por isso há um reencontro com o pensamento de Kant.

O pós segunda guerra revelou a importância do pensamento kantiano em relação aos direitos humanos. Mas a visão dos direitos humanos como um tema kantiano cresceu apenas no pós Guerra Fria, isso porque nesse período houve um destravamento do sistema internacional e dos direitos humanos como pauta. Os debates gerados neste contexto trouxeram à tona algumas ideias trazidas por Kant, como o conceito do imperativo categórico, a paz perpétua e o

cosmopolitismo kantiano. Tais conceitos influenciaram o debate sobre a efetiva universalização dos direitos humanos no sistema internacional.

O imperativo categórico de Kant é muito importante para a constituição dos direitos humanos. O imperativo categórico é uma ação segundo uma máxima que tem um valor de lei geral. Essa ação garante a liberdade e a autonomia dos indivíduos, sendo que a autonomia possui uma grande influência na concepção dos direitos humanos. Kant afirma que o indivíduo é um fim em si mesmo, isso significa que o ser humano não pode ser um meio para que outro possa alcançar um fim.

Podes, portanto, considerar tuas ações segundo seu princípio subjetivo; mas não podes estar seguro de que um princípio tem valor objetivo exceto quando seja adequado a uma legislação universal, isto é, quando este princípio possa ser erigido por tua razão em legislação universal. (KANT, 1993, p. 39).

Essa visão pautada na autonomia do indivíduo traz em si o princípio da dignidade humana, a base dos direitos humanos. Além disso, apresenta também a ideia da universalidade dos direitos humanos e seu caráter jurídico-moral. Trata-se então de uma necessidade de universalização de máximas e da efetivação do respeito à dignidade humana.

A defesa da universalidade dos direitos humanos na teoria kantiana parte da ideia de que as pessoas são iguais em sua dignidade e, como tal, é justo que todas as pessoas possam reclamar os mesmos direitos. (HERNANDEZ, 2013, p. 40).

Enquanto isso, as ações que se constituem como um meio para atingir um fim são chamadas de imperativo hipotético. Essa ideia possui uma lógica de consequência, ela se aplica para o funcionamento do sistema internacional, por exemplo, em que toda ação internacional tem uma consequência no sistema internacional e é um meio para alcançar um fim. Sendo assim, a temática dos direitos humanos é complexa, engloba tanto o direito quanto a moral, se caracterizando no campo dos direitos morais. Estes dois componentes juntos garantem a autonomia. Sendo assim, a liberdade é o princípio universal da ordem jurídica. Sendo que a liberdade jurídica de uma pessoa só pode ser limitada pela liberdade de outra pessoa. É nessa relação que se encontra o caráter jurídico-moral dos direitos humanos. Os direitos humanos se

submetem à moral, ou imperativo categórico, e se materializam no direito. A liberdade como princípio universal se conecta à garantia da dignidade humana.

O conceito da paz perpétua de Kant é outro fator que liga o pensamento do filósofo aos direitos humanos e às Relações Internacionais. O filósofo defende que a paz perpétua se concretiza a partir da união das ordens interna e externa dos Estados na busca pela garantia da autonomia e liberdade dos indivíduos. O desejo humano pela sociabilidade sem a liberdade selvagem é algo natural e Kant o define como sociabilidade insociável. Mas para que isto ocorra é necessário haver um fator limitante, que é materializado pelo direito. Assim, a liberdade selvagem deve se transformar na liberdade civil, aquela que determina leis para serem cumpridas. Para Kant, o direito e o Estado são como um atalho no processo da autonomia humana, este atalho é necessário até que se chegue a um lugar de plenitude moral da humanidade (Hernandez, 2013). Sendo assim, ao invés da autonomia é aplicada a heteronomia, que é a sujeição à lei, uma vontade externa. Cabe ao Estado o papel de salvaguardar a liberdade entre os indivíduos, superando a insegurança de direitos do estado natural. O Estado é então um agente fundamental na busca pelo estado de paz da humanidade.

Por último, outro princípio essencial para a fundamentação dos direitos humanos na agenda internacional é o cosmopolitismo kantiano. Este conceito é baseado na visão dos indivíduos como a preocupação principal da moral e da política, partindo do pressuposto de que todos os indivíduos são moralmente iguais e que a humanidade é um objeto de preocupação global. Trata-se de um projeto político global, baseado no princípio categórico. Por isso Kant defende o Estado republicano, pois para ele a configuração do estado republicano deve influenciar a ordem externa, regulando o estado conflituoso internacional e resultando em um sistema harmonioso e garantidor dos direitos humanos, a chamada paz perpétua. Este argumento não é, todavia, um apelo a um governo mundial, mas a intersecção da lei civil, a lei internacional e a lei cosmopolita na busca de assegurar os direitos individuais e a dignidade humana. Na abordagem de Kant há uma grande ligação entre os indivíduos e o Estado, pois a solução encontrada pelo primeiro se aplicaria também ao segundo, isto porque a ordem interna e a externa dos Estados estão interligadas, sendo assim, as mesmas motivações de insegurança que levaram os indivíduos a se unirem formando um contrato social devem levar também os Estados a se unirem em uma liga. A previsão do filósofo se tornou realidade de fato, primeiramente na Liga

das Nações, que fracassou, e posteriormente através da criação da Organização das Nações Unidas - ONU.

2.2 A UNIVERSALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E O PAPEL DO ESTADO

O debate sobre direitos humanos no âmbito internacional é marcado pela discussão de sua universalização, que entra em conflito com o paradigma da soberania estatal. Esta discussão, todavia, só encontra o ambiente propício para se desenvolver no pós Guerra Fria, pois com o fim da disputa ideológica, surge a liberdade de se discutir temas transnacionais. Este cenário de otimismo resulta na Conferência de Viena, um espaço de discussão plural que reúne delegações de 171 Estados, 2.000 ONGs e demais organizações da sociedade civil. Sendo assim, a Conferência de Viena pode ser considerada o maior marco para a discussão da universalização dos direitos humanos.

A conferência de Viena foi uma discussão plural que envolveu múltiplos atores, fator que a difere da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. A declaração de 1948, apesar de um marco na matéria, não foi constituída por ampla representatividade. Isto porque neste período da história muitas nações ainda não haviam obtido sua independência e viviam sob domínio do Ocidente. Por isso, desde este momento, a universalidade dos direitos humanos vinha sendo questionada politicamente, e a elaboração de um novo instrumento para reger a matéria dos direitos humanos se fez necessária (Alves, 2001).

Chegar à redação do texto final da conferência de Viena não foi um processo simples, a questão da universalidade dos direitos humanos foi um dos principais pontos de divergência discutido no evento. Havia um grande debate entre aqueles que defendiam a universalidade dos direitos humanos e aqueles que acreditavam que os direitos humanos deveriam levar em conta as particularidades históricas e culturais de cada nação.

Com o acirramento das divergências “culturais” que substituíram os enfrentamentos ideológicos da Guerra Fria, a universalidade dos direitos humanos proclamada na Declaração de 1948 voltara a ser seriamente contestada no processo preparatório da Conferência de Viena e continuou a sê-lo no Plenário daquele evento. (ALVES, 2001, p. 13).

A complexidade da discussão, que é o resultado do envolvimento de múltiplos atores, é que a torna plural. No final da conferência foi aprovada a Declaração e Programa de Viena, que apresenta os princípios que norteiam os direitos humanos e fornecem a orientação necessária para a aplicação destes princípios na prática. A declaração também traz legitimidade aos direitos humanos como uma preocupação internacional, pois foi resultado de uma discussão que envolveu diferentes governos, povos e organizações da sociedade civil. Sendo assim, foi através da Conferência de Viena que os direitos humanos se tornaram efetivamente uma temática importante das Relações Internacionais. De acordo com José Augusto Lindgren Alves existem cinco áreas de impacto global que a Conferência de Viena trouxe grandes avanços:

- a) a universalidade dos direitos humanos; b) a legitimidade do sistema internacional de proteção aos direitos humanos; c) o direito ao desenvolvimento; d) o direito à autodeterminação; e) o estabelecimento da inter-relação entre democracia, desenvolvimento e direitos humanos. (ALVES, 2001).

A discussão da universalidade dos direitos humanos não permeia apenas o âmbito cultural, mas político. Por isso, durante a Conferência de Viena foi levantado o debate sobre a relação entre Estado e o indivíduo, que decorre do paradigma da violação da soberania estatal em um contexto de universalização, e da soberania estatal como uma herança do sistema internacional westfaliano.

A tensão entre Estado e direitos humanos não se faz apenas no enfrentamento entre eles na medida em que o Estado é simultaneamente o grande violador e o grande protetor dos direitos humanos, mas também na concomitante necessidade e insuficiência da presença do Estado (pelo menos até nosso atual momento histórico) para a vigência desses direitos (KRITSCH, 2005).

No entendimento de algumas delegações presentes na Conferência de Viena o Estado precede o indivíduo, enquanto para outras o indivíduo precede o Estado. Esta discussão caracteriza o debate contemporâneo dos direitos humanos, que possui duas vertentes: a estatalista e a globalista. Aqueles que acreditam na precedência do Estado são parte da corrente estatalista, e aqueles que acreditam na precedência dos indivíduos são os globalistas. Para o primeiro grupo os Estados são atores predominantes nas relações internacionais, já o segundo dá primazia à ordem global. Ambas as correntes defendem a universalização dos direitos humanos, mas para os estatistas essa universalização passa pelo crivo do Estado e dele depende, ou seja, a ordem estatal

seria predominante em relação à ordem global. Enquanto isso, para os globalistas o Estado deve se submeter a ordem global. Esta corrente acredita fortemente na transformação do sistema interestatal através do aperfeiçoamento da ordem global, e para eles, o mundo pós-Guerra Fria estaria caminhando nesta direção (Hernandez, 2011).

Retornando a Kant, o filósofo afirma que a mudança do estado natural para o estado civil é apresentada como um ato de violência que envolve a coerção, por isso a política se liga ao direito. Sendo assim, para se obter sucesso político é preciso haver uma ordem, leis universais. Deste modo, o Estado detém o uso da força e os cidadãos devem se submeter à ordem jurídica. Portanto, a legitimidade do Estado está ligada à sua capacidade de executar a liberdade juridicamente. De modo semelhante, a visão globalista não busca desautorizar a legitimidade do Estado, mas defende a interferência de instâncias externas caso o Estado não assegure a efetividade dos princípios que norteiam os direitos humanos, que são, por sua vez, fundamentados no conceito da liberdade. Essas discussões ganham relevância no contexto do processo de flexibilização da soberania estatal iniciado no pós-Segunda Guerra, composto por avanços e limitações, sendo que a Conferência de Viena foi uma das responsáveis pela intensificação deste processo (Hernandez, 2011). A aprovação de algumas pautas na conferência favoreceu e estimulou este processo, como por exemplo, a discussão da criação do cargo do alto comissário da ONU para os Direitos Humanos, que foi uma sugestão da Anistia Internacional durante o evento.

Em resumo, desde o final da Segunda Guerra, partindo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, um Sistema Internacional para Proteção dos Direitos Humanos tem sido desenvolvido no âmbito da ONU. Foram criados nove tratados de direitos humanos, além de mais de 60 instrumentos de natureza não obrigatória, bem como mecanismos criados pelos tratados ou decorrentes dos órgãos baseados na Carta da ONU, que atuam em âmbito global e regional. Deste modo, a discussão levantada no pós-Segunda Guerra e fomentada na Conferência de Viena não tornou os direitos humanos universais, mas universalizou o debate da temática, o que já é um avanço, pois a temática necessita de um debate contínuo para garantir uma efetivação contínua.

No Brasil, assegurar os princípios de direitos humanos continua a ser um dever do Estado, dever instituído em sua constituição e nos tratados internacionais do qual é signatário, o que inclui, de igual modo, o monitoramento de mecanismos internacionais que zelam pelo cumprimento de normativas, como a Revisão Periódica Universal, mecanismo de avaliação da

situação dos direitos humanos nos Estados membros da ONU. Como fica disposto no artigo 5º § 3º da Constituição Federal de 1988: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”. Atualmente o Brasil é signatário dos seguintes tratados de Direitos Humanos:

Quadro 1: Tratados de Direitos Humanos dos quais o Brasil é signatário

TRATADO	PROMULGAÇÃO
Convenção sobre a Escravatura (1926)	Decreto nº 66
Carta da OEA (1948)	Decreto nº 30.544
Convenção para a Prevenção do Crime de Genocídio (1948)	Decreto nº 30822
Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)	–
Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948)	–
Convenção Interamericana sobre Concessão dos Direitos Políticos à Mulher (1948)	Decreto nº 29.584
Convenção Interamericana sobre Concessão dos Direitos Cívicos à Mulher (1948)	Decreto nº 31.643
Convenção de Genebra (1949)	Decreto nº 42.121
Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)	Decreto nº 50.215
Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1966)	Decreto nº 65.810
Convenção Americana de Direitos Humanos (“Pacto de San José da Costa Rica”) (1969)	Decreto nº 678
Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (1979)	Decreto nº 4.377
Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984)	Decreto nº 40
Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1985)	Decreto nº 98.386

Convenção Interamericana sobre Obrigação Alimentar (1989)	Decreto nº 2.428
Convenção sobre os Direitos da Criança (1989)	Decreto nº 99.710
Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos Referente à Abolição da Pena de Morte (1990)	Decreto nº 2.754
Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (“Protocolo de San Salvador”) (1990)	Decreto nº 3.321
Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1990)	Decreto nº 592
Declaração e Programa de Ação de Viena (1993)	
Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas (1994)	Decreto nº 8.766
Convenção Interamericana sobre o Tráfico Internacional de Menores (1994)	Decreto nº 2.740
Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (“Convenção de Belém do Pará”) (1994)	Decreto nº 1.973
Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência (1999)	Decreto nº 3.956
Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2007)	Decreto nº 6.949
Convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT	Decreto nº 10.088

Fonte: Elaborado pela autora com base em: Barros et al (2016)

A pactuação desses tratados está ligada a uma primazia dos Direitos Humanos na constituição brasileira. A Constituição de 1988 é a primeira a estabelecer a prevalência dos direitos humanos como princípio do Estado brasileiro em suas relações internacionais, no Artigo 4º inciso II. O jurista Valério Mazzuoli (2000) afirma que esta primazia dos Direitos Humanos é a principal referência para a atuação do Brasil no cenário internacional, o que na prática, deve levar o Brasil a se envolver na elaboração de normas internacionais de direitos humanos, incorporar as normas internamente, adotar uma posição política contrária aos Estados que ferem os direitos

humanos e reconhecer os limites e condicionamentos da soberania estatal, que deve se submeter a regras jurídicas.

Uma vez que o Estado brasileiro se compromete a ser o agente garantidor dos Direitos Humanos, lhe cabe o desafio de elaborar e implementar políticas públicas de prevenção, enfrentamento e repressão ao tráfico de pessoas. Este processo complexo, aliado a um cenário de transformações gerado pela globalização, uma agenda neoliberal e uma Constituição que dá primazia à participação democrática, além dos direitos humanos, resultou no crescimento da atuação da sociedade civil. No Brasil, a sociedade civil representada pelas ONGs, têm desempenhado um papel importante na discussão e implementação de políticas públicas de direitos humanos.

3. O PAPEL DA SOCIEDADE CIVIL LIDERADO PELAS ONGS

De acordo com a acadêmica britânica Mary Kaldor (2003), o termo sociedade civil é um conceito de origem ocidental que partiu da filosofia grega, uma vez que Aristóteles já falava da *politike koinona*. Este termo se referia a uma sociedade regida por leis, que se diferenciava dos demais tipos de sociedade. Estas, por sua vez, eram muito fundamentadas no estado natural, sociedades rudes e violentas. Mary Kaldor distingue três versões da sociedade civil na atualidade: a versão ativista, a neo-liberal e a pós-moderna. A versão ativista surgiu tanto na América Latina quanto na Europa, como um esforço para criar espaços públicos autônomos em Estados autoritários. No contexto da América Latina, houve uma forte influência de Gramsci e da teologia da libertação. A ideia aqui era mudar a dinâmica da relação entre Estado e sociedade, criando instituições organizadas e independentes. A criação destes espaços dependia de conexões transnacionais, que por sua vez, influenciaram na abertura política dos países em questão. Já a segunda versão é a neoliberal, aquela que parte do Ocidente. Esta vertente está ligada a uma diminuição da atuação do Estado, que tem seus serviços substituídos pelo chamado terceiro setor: organizações não governamentais ou sem fins lucrativos. Essas organizações se apresentam de modo mais moderno e flexível que o Estado, gerando integração e confiança na população. Já a terceira e última versão é a pós-moderna, visão antropológica que questiona a visão de sociedade civil ocidental, que exclui alguns grupos do conceito de sociedade civil, como grupos nacionais baseados na religião ou no parentesco.

De modo geral, todas as visões apresentadas concordam que a sociedade civil é uma associação baseada no consenso dos indivíduos. Até o século XIX a burguesia que controlava os interesses do Estado, por isso esse grupo era visto como o todo da sociedade civil. Com o crescimento do movimento dos trabalhadores, porém, este quadro começou a mudar. Hoje a sociedade civil é mais inclusiva e transnacional, ultrapassa as fronteiras nacionais. E um dos tipos de organizações mais importantes que representam esse eixo são as Organizações Não Governamentais - ONGs. Na obra *Relações Internacionais e Temas Sociais* (2001), José Augusto Lindgren Alves revela que o termo ONG foi utilizado pela primeira vez no artigo 71 da Carta da ONU, apesar deste tipo de organização existir há muito tempo, geralmente conectada a atividades filantrópicas. Todavia, após o período da Guerra Fria o número de ONGs cresceu muito, cerca de 30% na década de 90. De igual modo, cresceu o número de participantes empregados nessas

organizações. Neste período, houve a formulação de uma nova agenda política internacional, e as ONGs se tornaram peças importantes no processo de implantação desta agenda, especialmente ONGs voltadas para o desenvolvimento e para causas humanitárias. E apesar de se tratar de um fenômeno de origem ocidental, existem muitas ONGs no Sul Global. Essas organizações se tornaram colaboradoras de governos e organizações internacionais, devido a sua capacidade técnica e caráter unificador, envolvendo o mercado e o setor público. Deste modo, fica evidente que esses grupos expressam uma voz em meio a debates e negociações que permeiam o processo de governabilidade.

A Conferência de Viena também foi fundamental no processo de alargamento da atuação das ONGs. Foi este evento que reconheceu a legitimidade da atuação destes organismos e o trabalho desempenhado por eles, especialmente na educação sobre os direitos humanos. Como fica disposto em um trecho do parágrafo 78 do Plano de Ação desenvolvido na Conferência de Viena:

73. A Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos recomenda que as organizações não-governamentais e outras organizações de base, ativas na área do desenvolvimento e/ou direitos humanos, sejam habilitadas a desempenhar papel substancial, em nível nacional e internacional, no debate e nas atividades relacionadas ao desenvolvimento e, em regime de cooperação com os governos, em todos os aspectos pertinentes da cooperação para o desenvolvimento.

No texto produzido na conferência, ainda é recomendado que os governos cooperem com as ONGs e que elas sejam protegidas pela legislação nacional. A proteção às ONGs também foi reforçada no parágrafo 94 do Plano de Ação, que recomenda a rápida adoção de um projeto de declaração sobre os direitos e responsabilidades dos grupos da sociedade civil na promoção dos Direitos Humanos. O texto da conferência foi muito abrangente em relação às ONGs, e essa tendência se perpetuou por todas as conferências realizadas na década de 90, incluindo cada vez mais as ONGs e outras entidades da sociedade civil nas ações da ONU. Na Conferência de Viena, as ONGs defendiam majoritariamente causas que envolviam direitos de minorias, como a criação do cargo do Alto Comissário para os Direitos Humanos e o Tribunal Penal Internacional, bem como a ratificação de instrumentos jurídicos internacionais sobre direitos humanos. Por outro lado, rejeitavam os particularismos culturais pautados durante o evento, bem como o poder de veto dos membros permanentes do Conselho de Segurança (Alves, 2001).

A participação mais ativa das ONGs em reuniões da ONU enfrentou oposição no período da Guerra Fria pois, via de regra, a grande maioria das ONGs eram de origem americana ou europeia, o que gerava certa desconfiança nos países de terceiro mundo e países socialistas, que se posicionaram contra a presença das ONGs como observadoras em reuniões da ONU, pois as viam como um possível instrumento de propaganda ideológica. Na Conferência de Viena, este impasse veio à tona mais uma vez, e coube ao embaixador brasileiro Gilberto Saboia, presidente do comitê de redação, propor uma solução para a questão. O embaixador dividiu as sessões da conferência em formais e informais, sendo que as ONGs poderiam participar somente das reuniões formais. As entidades da sociedade civil também tiveram seu próprio foro na conferência. Este foro, que deveria acabar dois dias antes do início do evento, na prática, não se dissolveu. Durante a conferência, os representantes das ONGs permaneceram no evento e se encontraram com os representantes dos governos nos corredores. Isto porque, a esta altura, as ONGs que defendiam os direitos humanos já não partiam unicamente do Ocidente, fazendo da defesa dos direitos humanos uma questão transcultural que pauta “Todos os Direitos Humanos para Todos”. Pode-se observar assim, como a participação das ONGs na Conferência de Viena foi um passo importante no processo de atuação das entidades da sociedade civil na defesa dos Direitos Humanos, marcando a legitimação do papel das ONGs na agenda global da ONU (Alves, 2001).

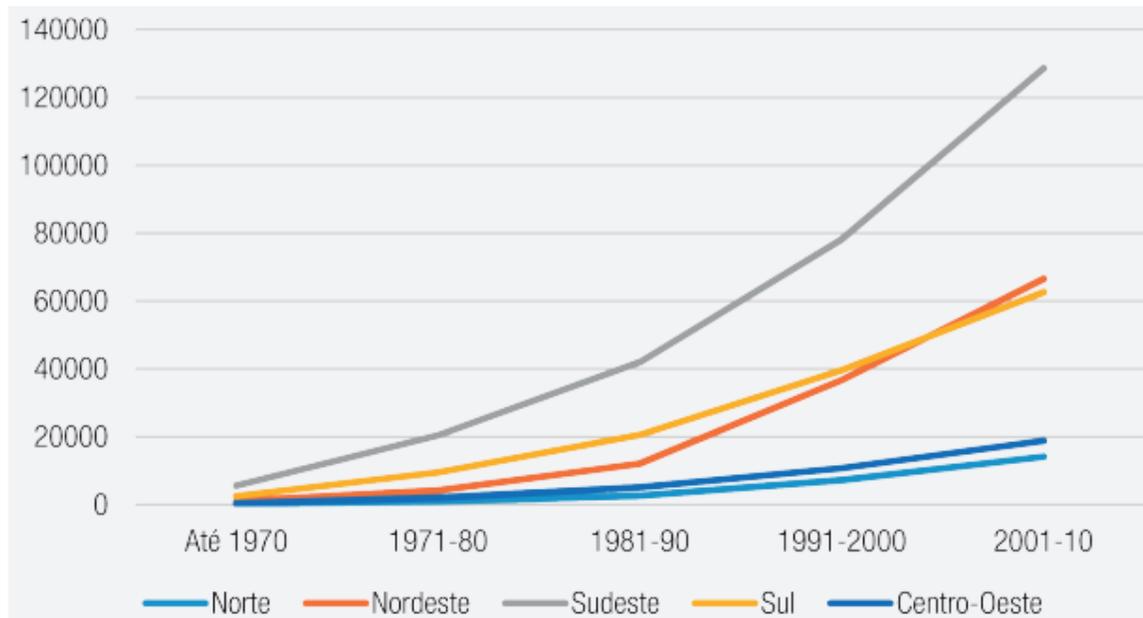
3.1 A ATUAÇÃO POLÍTICA DAS ONGS NO BRASIL

As ONGs possuem um projeto democrático representativo, que foi fortalecido a partir dos anos 1980 no Brasil por duas razões distintas: a influência da atuação dos movimentos sociais e o crescimento da ideologia neoliberal. De acordo com Danielle de Carvalho Vallim (2010), as ONGs estabelecem mecanismos de cidadania que se preocupam em promover a justiça social e a igualdade através da permanente cobrança do papel do Estado como responsável pela cidadania democrática. Essa característica das ONGs é diretamente influenciada pelos movimentos sociais. A autora Maria Gohn (2013) afirma que durante as décadas de 70 e 80 as ONGs prestaram forte apoio aos movimentos sociais, sendo consideradas movimentalistas e militantes, pois eram influenciadas por uma cultura participativa, identitária e autônoma, que apoiava a luta contra a ditadura militar.

Além dos movimentos sociais, a segunda razão que fortaleceu o crescimento da atuação das ONGs foi o crescimento da ideologia neoliberal. Esta ideologia tem como valor a minimização do Estado, e traz consigo a ideia do terceiro setor, aquele que não é público nem privado, no qual as ONGs se inserem. Esta linha de pensamento defende a privatização de muitas áreas das políticas públicas, e possui uma retórica participacionista em relação à sociedade civil. Deste modo, nos anos 90, devido a mudanças ocorridas no cenário econômico e social, ao surgimento de pautas que iam além das tradicionais e a desconcentração de atividades estatais na área social, houve uma ampliação na abrangência da atuação das ONGs. Assim, surgiram ONGs chamadas de propositivas, as quais se autodenominavam como parte do terceiro setor. Estas possuem características mais estratégicas e alinhadas ao mercado, investem no marketing, na captação de voluntários e na conquista de objetivos imediatos. Um dos fatores que ocasionou estas transformações foi o aumento de problemas sociais, principalmente relacionados à criminalidade, como o tráfico e violência urbana. Deste modo, as pessoas passaram a ver nos projetos das ONGs, muitas vezes financiados pelo setor público e privado, uma alternativa melhor do que as atividades dos movimentos sociais, que produzem resultados a longo prazo. Neste período, muitos movimentos sociais se transformaram em ONGs ou foram incorporados a ONGs que os apoiavam (Gohn, 2013, p. 243).

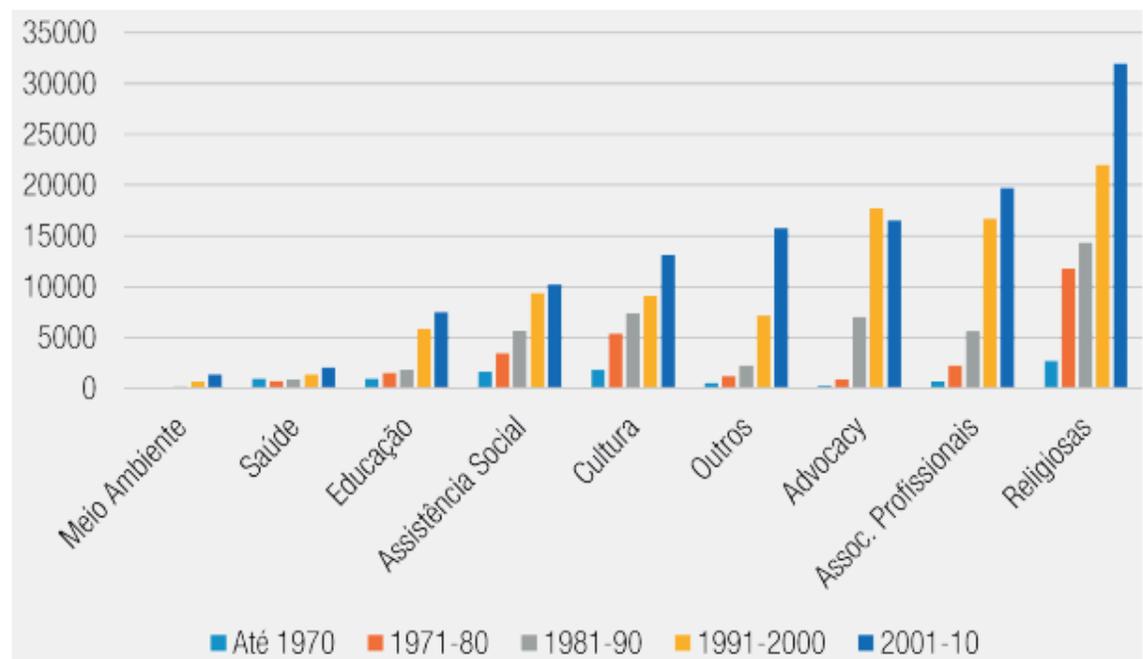
Deste modo, a quantidade de ONGs no Brasil vem crescendo cada vez mais. Segundo a Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (Abong), em 2010 havia 290 mil fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil, empregando mais de 2,1 milhões de pessoas (IBGE, 2010). Os dados do Mapa das Organizações da Sociedade Civil (IPEA) mostram que em 2014 existiam 391.371 Organizações da Sociedade Civil (OSCs) em atividade no país. A pesquisa de Marcelo Marchesini da Costa (2017) demonstra o crescente número de ONGs em cada região do Brasil deste a década de 70, bem como as diferentes áreas de atuação dessas ONGs.

Figura 1: Número de ONGs segundo as regiões do país e década de fundação



Fonte: Costa (2017)

Figura 2: ONGs de diferentes campos de atividade, segundo sua década de fundação



Fonte: Costa (2017)

Existe uma disputa de projetos políticos que alguns autores consideram antagônicos entre as ONGs e o Estado. Segundo Dagnino (2006), existe no Brasil um fenômeno denominado confluência perversa, que nada mais é do que o cruzamento entre um projeto político democratizante e um projeto neoliberal. Apesar de muito distintos, os dois projetos têm algo em comum: ambos defendem a existência de uma sociedade civil ativa. O projeto democratizante defende a participação da sociedade civil nos espaços de decisão como um dos alvos da luta pela democratização, que teve influência na Constituição Cidadã de 1988. Já o projeto neoliberal o faz pela minimização do papel do Estado, transferindo responsabilidades sociais para a sociedade civil. Sendo assim, a participação das ONGs no enfrentamento ao tráfico de pessoas como cooperadora do Estado é um resultado destes processos.

O contexto de democratização brasileiro com a perspectiva da construção e ampliação de espaços autônomos e ao mesmo tempo de criação de espaço de co-gestão com setores do Estado, mas que foi acompanhado, de forma perversa, com a combinação de ideologias neoliberais refletidas em práticas tanto do estado quanto da sociedade... afetou as relações entre Organizações-Não-Governamentais e a Cooperação Internacional, os Movimentos Sociais e o Estado, destacando-se três formas de “encontro” pelos quais as ONG’s se relacionam com Estado brasileiro: pressão, prestação de serviços e participativo (TEIXEIRA, 2000 p. 03).

Ao aderir ao Protocolo de Palermo, principal instrumento global de combate ao crime organizado, o Brasil abriu caminho para a participação da sociedade civil no enfrentamento ao tráfico de pessoas como cooperadora do Estado, representado pelo Ministério da Justiça, que lidera a temática no âmbito federal. No corpo do seu texto o Protocolo recomenda e encoraja os Estados a cooperar com a sociedade civil, como fica explícito no Artigo 6º item 3 e Artigo 9º item 3, respectivamente:

Cada Estado Parte deverá considerar a possibilidade de aplicar medidas que permitam a recuperação física, psicológica e social das vítimas de tráfico de pessoas, nomeadamente, se for caso disso, em cooperação com organizações não governamentais, outras organizações competentes e outros sectores da sociedade civil.

As políticas, os programas e outras medidas adotadas em conformidade com o presente artigo deverão incluir, se necessário, a cooperação com organizações

não governamentais, outras organizações relevantes e outros sectores da sociedade civil.

A ambição do Estado brasileiro em enfrentar o tráfico de pessoas, todavia, não implica somente em uma motivação social, mas sim em uma necessidade de cumprir interesses globais neoliberais, o que leva o Estado a adotar políticas que asseguram uma boa imagem no cenário internacional. E este movimento se dá especialmente em resposta à pressão norte-americana e europeia.

É fato que o surgimento de ações anti-tráfico por parte do Estado somente ocorreu como forma de atender a uma cobrança por um interesse global e internacional de conter o número de brasileiras traficadas que se prostituem em outros países, principalmente nos países Europeus e nos EUA. (VALLIM, 2010: p. 84).

As ONGs receberam a herança e influência dos movimentos sociais, e o Estado brasileiro a influência dos interesses neoliberais, visão que determina interesses globais e gera pressão política para que o Estado siga diretrizes internacionais. Ou seja, o Estado e as ONGs possuem uma diferença de interesses e projetos políticos, e esta diferença norteia a pragmática de cada um, uma vez que o Estado não pode ser considerado um instrumento do mal ou as ONGs um instrumento do bem e da justiça social. É preciso considerar que as ONGs não são alvo do mesmo tipo de pressão política, interna e externa, que os Estados vivenciam. O que não exime o Estado de cumprir suas obrigações, mesmo que estas estejam cada vez mais descentralizadas. Pois quando o Estado não as cumpre, criam-se lacunas na sociedade que as ONGs, e a sociedade civil em geral, buscam preencher. A constituição de 1988 prevê a participação da sociedade civil em muitos conselhos e em variadas áreas, sendo que os mais comuns são os conselhos gestores de políticas públicas dos estados e municípios. A sociedade civil pode participar dos processos de elaboração, fiscalização e implementação de políticas públicas, e esta participação é chamada de controle social. A organização da sociedade civil resultou na sua presença em manifestações políticas, econômicas e culturais, tornando-se assim uma importante voz ao tratar de temas tocantes a minorias, como direitos humanos, meio ambiente e a fome.

A cientista política Céli Regina Jardim (2006) levanta a hipótese de que as ONGs têm sido porta-vozes da sociedade civil na atuação política, sendo muito presentes na construção da defesa dos discursos de interesse. Tanto ONGs pequenas quanto grandes atuam em defesa dos

direitos humanos, elas pretendem intervir para causar mudanças em quadros de exclusão e desigualdade. As ONGs são confundidas muitas vezes com os movimentos sociais, mas possuem algumas diferenças. As ONGs podem surgir nos movimentos sociais, mas não são uma extensão ou evolução deles. As ONGs possuem certo corpo burocrático, têm metas, prestação de contas e funcionários. Estas organizações podem ser divididas em dois grupos: ONGs que defendem os interesses de seus membros e ONGs que defendem os interesses de outrem.

As ONGs possuem uma relação com os partidos políticos e a política institucional. Desde o final do século XX essas organizações têm adquirido papel de liderança no alargamento das questões políticas que envolvem direitos. Assim, temas que não eram considerados relevantes, muitas vezes deixados de lado no debate político, adentraram a agenda política, e as ONGs contribuíram para isso.

Houve uma espécie de divisão do trabalho, cabendo aos partidos os temas tradicionais da política e às ONGs e às outras organizações da sociedade civil a publicização das novas questões, daí que é por meio da ocupação de espaços nas organizações da Sociedade Civil que os novos temas e atores puderam, muitas vezes, chegar ao espaço público. (PINTO, 2006, p. 657).

É pela capacidade de circular que as ONGs criam sua maior legitimidade e poder. Uma de suas potencialidades é criar redes, que incluem desde organizações internacionais até grupos marginalizados. As ONGs atuam como pontos nodais, acumulam e distribuem informações, acumulam poder, se colocam como representantes e como uma ponte entre o Estado e a sociedade. Em grande parte dos casos, as ONGs trabalham em dois segmentos de projetos: aqueles dirigidos a populações marginalizadas ou em treinamento de lideranças. Geralmente, o primeiro tipo de projeto possui um efeito positivo no contexto social, é vinculado a algum financiador relevante e possui um efeito cascata.

Existe um bom número de experiências desse tipo no Brasil, e elas são importantes porque se trata de, indiretamente, ligar duas pontas muito distantes uma da outra: o aparato estatal e as frações menos organizadas e excluídas da sociedade. (PINTO, 2006: p. 657).

O compromisso com uma causa que não lhe é própria, capacitação técnica e posicionamento apartidário possibilitam às ONGs um tipo específico de intervenção no âmbito estatal. As ONGs possuem potencial para fortalecer a sociedade civil, pois criam redes que

conectam grupos de segmentos muito diferentes. Essas organizações também podem ser parceiras do Estado na discussão, proposição e implementação de políticas. Ao adquirir um papel de interlocutora da sociedade civil, muitas vezes as ONGs são vistas pelo Estado como sinônimo da própria sociedade civil, o que pode ser problemático. Como essas organizações são fragmentadas e representam múltiplos interesses, são vistas como potenciais partidos da sociedade civil. As ONGs, todavia, são limitadas em sua atuação, não podem tomar para si questões relacionadas à saúde ou educação, por exemplo, que são pertinentes ao Estado. E essa limitação se dá justamente na sua abrangência, que pode gerar desconfiança, especialmente porque as ONGs são um fenômeno novo na sociedade. Desta forma, sua credibilidade e confiança são conquistadas na atuação do dia a dia. Mas apesar de suas limitações, as ONGs se configuram como um novo e importante ator no cenário político, que detém grandes potencialidades, e essas decorrem principalmente de sua independência financeira, partidária e sua capacidade de criação de redes (Céli Regina Jardim, 2006). O quadro abaixo ilustra as principais fraquezas e potencialidades das ONGs:

Quadro 2: Fraquezas e Potencialidades das ONGs

ONGs	
FRAQUEZAS	POTENCIALIDADES
Facilidade com que se formam e se proliferam.	Capacidade de criar redes formadas pela conexão de grupos diversos.
Imprecisão jurídica de sua representatividade.	Capacitação técnica.
A questão da legitimidade, que só se afirma na atuação.	Capacidade de circular.
A abrangência da expressão "organização não governamental".	Capacidade de acumular e distribuir informações.
Podem ser vistas como ferramenta de propaganda ideológica a depender de seu financiador.	Papel de liderança desempenhado no alargamento de questões políticas que envolvem direitos.

Fenômeno inexistente em muitas sociedades até pouco tempo.	Posicionamento apartidário, de modo geral.
	Não sofrem os mesmos tipos de pressão que os governos.

Fonte: Elaborado pela autora com base em: PINTO (2006, pp. 651-613) e ALVES (2001).

Em suma, as ONGs, enquanto expressão organizada da sociedade civil, ampliaram significativamente sua influência global após a Guerra Fria, especialmente na defesa dos direitos humanos. No Brasil, o fortalecimento das ONGs foi impulsionado tanto pela herança dos movimentos sociais quanto pela ideologia neoliberal. Nesse contexto, as ONGs emergem como atores importantes no enfrentamento a problemas complexos, como o tráfico de pessoas, uma questão que transcende fronteiras e requer esforços conjuntos entre Estado e sociedade civil. Com a adesão ao Protocolo de Palermo e a criação da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, o Brasil oficializa a importância da cooperação com as ONGs na rede de enfrentamento.

4. O ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES PARA EXPLORAÇÃO SEXUAL NA FRONTEIRA

A definição mais completa de tráfico de pessoas é aquela disposta no 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 - ou Protocolo de Palermo. A definição foi promulgada no Brasil pelo Decreto nº 5.017/2004:

A expressão ‘tráfico de pessoas’ significa 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 aceitação 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 [...] (BRASIL, 2004).

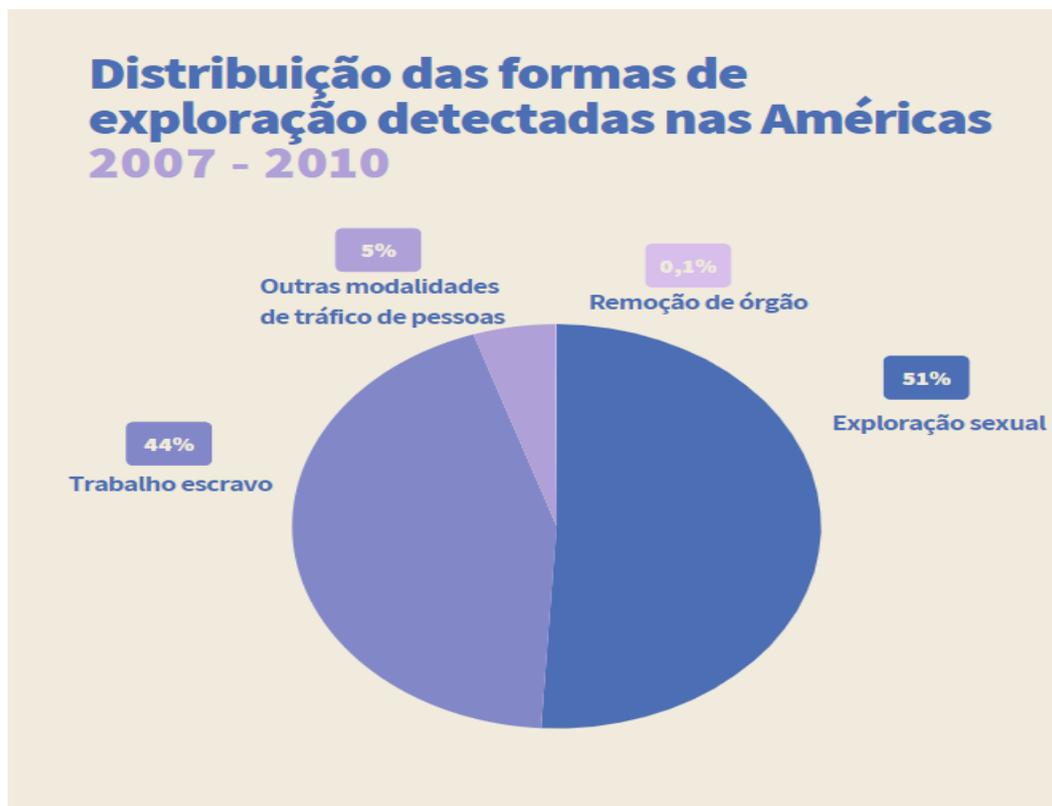
Segundo o Escritório das Nações Unidas Contra Drogas e Crime (UNODC), a maior parte das vítimas do tráfico de pessoas são as mulheres, as crianças e os adolescentes. De acordo com o Relatório Global sobre Tráfico de Pessoas publicado pelo Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crimes (UNODC) no ano de 2020, mulheres e meninas representaram 65% das vítimas de tráfico de pessoas, sendo que 92% dos casos são para fins de exploração sexual. Deste modo, 50% dos casos de tráfico de pessoas tem como vítimas mulheres ou meninas, e como finalidade, a exploração sexual.

O tráfico para fins de exploração sexual também segue as leis de mercado, visa ao lucro e se estabelece de acordo com a demanda. Acontece de diferentes maneiras de acordo com as regiões do país e é realizado tanto por meio terrestre, como marítimo, aéreo e hidroviário. Normalmente as rotas são interligadas, uma adolescente pode ser aliciada em seu município de origem, começa a ser explorada em cidades próximas e depois levada para outros estados e por fim, ser traficada para o exterior (MENEZES, 2005, p. 22)

Segundo o Ministério da Justiça, o tráfico de mulheres e crianças movimenta uma média de US\$7 bilhões a US\$9 bilhões por ano, perdendo apenas em lucratividade para o tráfico de drogas. Mas, a fala do dono de uma casa de prostituição em uma entrevista demonstra que a realidade pode ser um pouco diferente, pois disse ele: “A droga a gente vende só uma vez,

enquanto as mulheres a gente vende várias vezes, até que não aguentem mais, fiquem loucas, morram de doença, ou se matem” (SALES, 2005).

Figura 3: Distribuição de formas de exploração detectadas nas Américas, 2007-2010

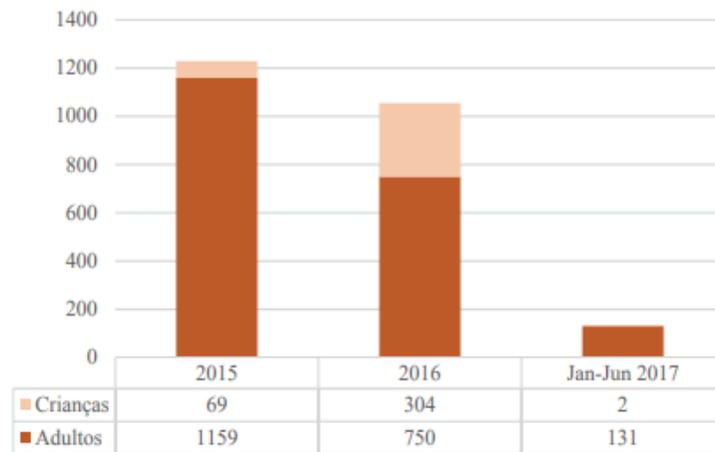


Fonte: UNODC (2012)

Segundo o Relatório Global sobre Tráfico de Pessoas - Perfil de País América do Sul (2018, p. 11), em 2014, as autoridades brasileiras relataram 44 vítimas de tráfico para fins de exploração sexual, sendo 26 mulheres adultas e 18 crianças do sexo feminino. Em 2015, as autoridades relataram 101 vítimas traficadas para o mesmo fim, 51 mulheres adultas e 50 crianças do sexo feminino. Com o mesmo objetivo em 2016, as autoridades relataram 75 vítimas, 33 mulheres adultas e 42 crianças do sexo feminino.

Figura 4: Número de vítimas de tráfico de pessoas detectadas no Brasil

Número de vítimas de tráfico de pessoas detectadas, por idade e sexo, 2015 - junho de 2017

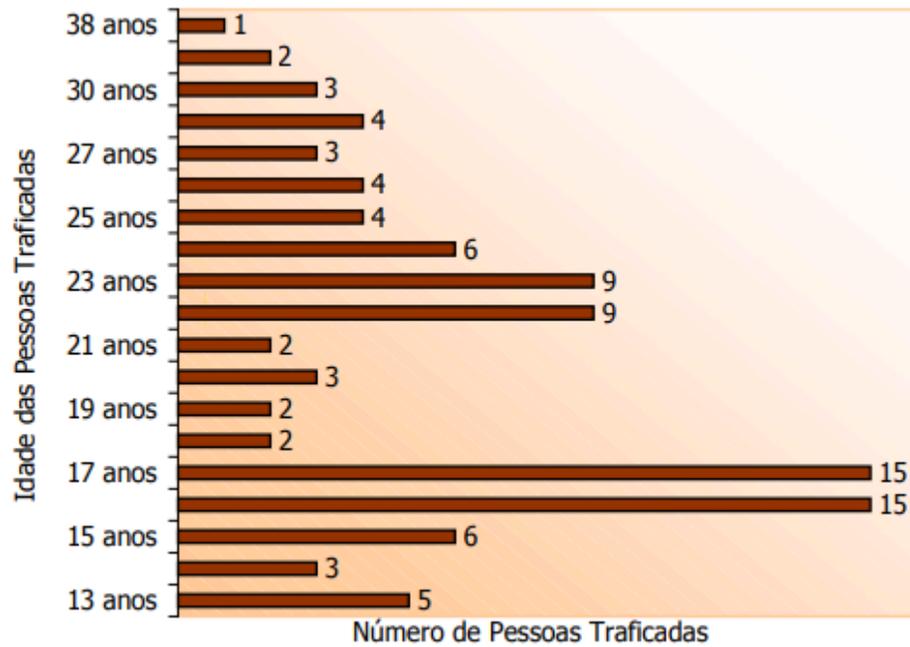


Fonte: Relatório da Rede de Núcleos e Estações de Combate ao Tráfico de Pessoas.

Fonte: UNODC (2018)

Segundo a pesquisa realizada pelo ENAFRON (Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras), no caso da venda ou tráfico de crianças e adolescentes, previsto no art. nº 239 do Estatuto da Criança e do Adolescente, foram 19 procedimentos instaurados na área de fronteira entre os anos de 2005 e 2011, ou seja, 40% do total de procedimentos instaurados no território nacional. No IX Colóquio Estadual de Direitos Humanos do Mato Grosso do Sul, a consultora técnica do Ministério da Saúde, Cláudia Araújo, afirmou que em média 72 crianças menores de 12 anos cruzam a fronteira entre Brasil e Bolívia sozinhas dentro de cada hora de pico, que corresponde ao horário de almoço, entre 12h e 13h, e o final da tarde, entre às 17h e 18h. Nesta região existem muitos casos de desaparecimento de crianças e adolescentes, sendo que na rodoviária de Puerto Quijarro (BO) existe um grande quadro estampando as fotos dos menores desaparecidos na parede. No Brasil, o tráfico para fins sexuais ocorre de forma predominante entre mulheres e garotas pretas e pardas, com idade entre 15 e 27 anos, é o que afirma a Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial no Brasil (PESTRAF), publicada em 2002.

Figura 5: Idade e número de Pessoas Traficadas no Brasil



Fonte: PESTRAF (2002)

A atual legislação sobre tráfico de pessoas no Brasil abrange todas as categorias apontadas no Protocolo de Palermo, sendo que no ano de 2016 entrou em vigor a infração que criminaliza o tráfico de pessoas através da Lei nº 13.344. Antes disso, alguns aspectos do crime eram encobertos por variadas legislações, é o que afirma o Relatório Global sobre Tráfico de Pessoas (2018). No que tange a proteção de crianças e adolescentes, segundo Thanara Diógenes (2012), no período de redemocratização do Brasil houve uma forte articulação de organizações sociais e pressão de organismos internacionais para a implantação de uma legislação que adotasse políticas públicas especiais em relação à infância e juventude. Assim, como afirma Márcia Sprandel (2002) através da soma de esforços de algumas ONGs, como o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, a Comissão Nacional Criança e Constituinte e a Pastoral do Menor da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, foram formuladas duas emendas constitucionais de iniciativa popular, e estas por sua vez, se uniram nos artigos nº 227 e nº 228 da Constituição Federal. No artigo nº 227 foi introduzida a doutrina da Proteção Integral, que foi incorporada na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança um ano depois. Esta doutrina consiste não apenas em assegurar direitos fundamentais, mas também aqueles que atendem às

especificidades das crianças e adolescentes, reconhecendo-os como cidadãos que merecem proteção especial, Evangelista (2020). Mais tarde, no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), foram dispostos os meios e instrumentos necessários para a garantia destes direitos.

A exploração sexual comercial de crianças e adolescentes configura crime previsto no Código Penal e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), como está disposto no artigo Art. 244-A, configura crime com pena de reclusão de quatro a dez anos e multa: “Submeter criança ou adolescente, como tais definidos no caput do art. 2º desta Lei, à prostituição ou à exploração sexual (Incluído pela Lei nº 9.975, de 23.6.2000)”. A exploração sexual comercial de crianças e adolescentes (ESCCA) é uma das muitas formas de violência sexual infanto-juvenil. No entanto, o que a diferencia das demais é o seu caráter comercial - fundamental para sua ocorrência e definição (MORAIS et al., 2007). Segundo Diógenes (2012), a definição mais aceita do que é exploração comercial é aquela aprovada em Estocolmo em 1996, no I Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial (Estocolmo, 1988, p. 1): “A exploração sexual Comercial de Crianças, constitui-se em uma forma de coerção e violência contra as crianças, que pode implicar em trabalho forçado e formas contemporâneas de escravidão.” A declaração ainda afirma:

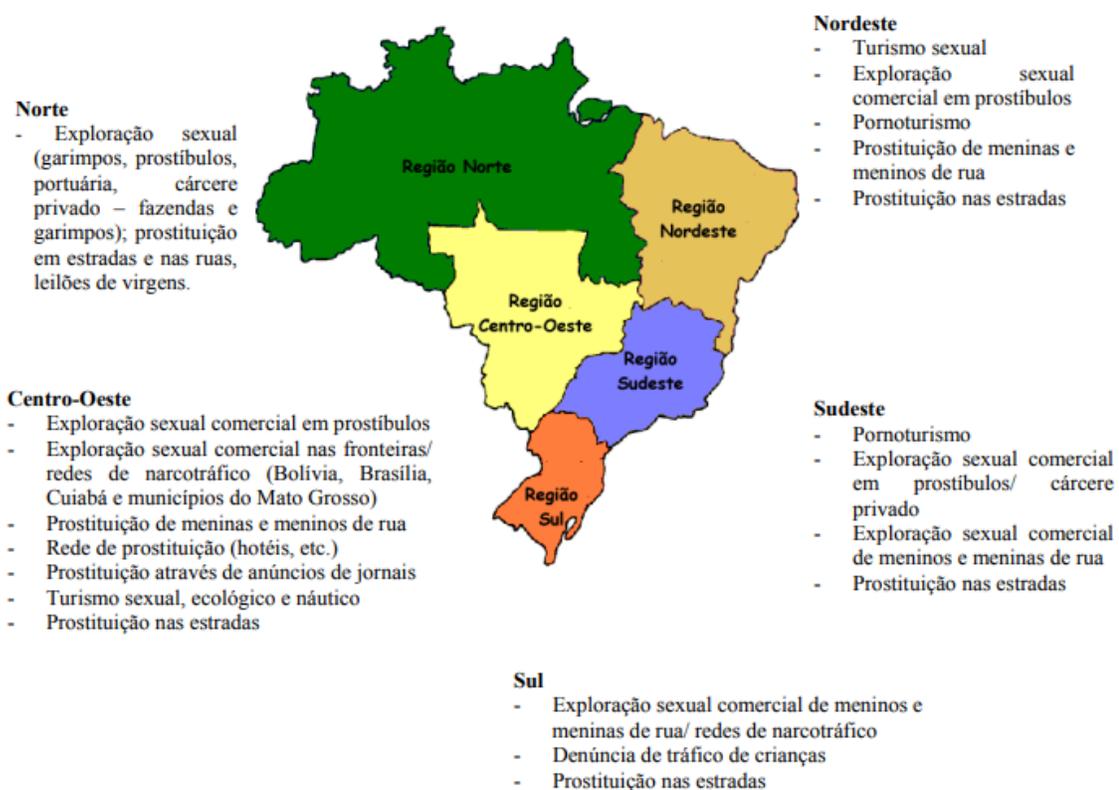
A sociedade civil desempenha também um papel essencial na prevenção e proteção das crianças, frente à exploração sexual comercial. Por esta razão, é imperativo a construção de uma sólida integração entre os governos, as organizações internacionais e todos os setores sociais para o enfrentamento da exploração (Estocolmo, 1988, p. 2).

No congresso de Estocolmo, a exploração sexual comercial de crianças e adolescentes foi dividida em quatro categorias: a prostituição, o turismo sexual, a pornografia e o tráfico para fins sexuais, sendo que esta pesquisa se concentra na última categoria. Por não existir uma metodologia adequada, não se sabe o número exato de vítimas de exploração sexual por ano, mas estima-se, segundo Landini (2000, p. 88) que “mais de um milhão de crianças [são] forçadas, anualmente, a praticar prostituição infantil. Essas crianças [são] vendidas ou traficadas com propósitos sexuais ou, ainda, usadas na pornografia infantil”. O mapeamento realizado pela Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial no Brasil (PESTRAF) demonstra as diversificações das formas de exploração sexual para com crianças e adolescentes em cada região do Brasil.

Figura 6: Mapeamento das Modalidades de Exploração Sexual no Brasil

MAPEAMENTO DAS MODALIDADES DE EXPLORAÇÃO SEXUAL COMERCIAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL

A exploração sexual comercial é um fenômeno que se apresenta de forma diversificada e particularizada dentro de uma mesma região, conforme mostra o mapa abaixo:



Fonte: PESTRAF (2002)

Tendo em vista o quadro de tráfico de pessoas existente no Brasil, foram desenvolvidas, além de leis de repressão, políticas de enfrentamento ao crime. A Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - PNETP teve sua primeira versão desenvolvida no ano de 2007, e foi posteriormente atualizada em 2008. No âmbito da Política Nacional, foram criados também Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - PNETP, com o objetivo de

viabilizar a prática da política (PNETP, 2008, p. 29). Uma das diretrizes da política nacional é o Art. 4º III - a articulação com organizações não-governamentais nacionais e internacionais. A PNETP frisa que “a sociedade civil terá importante participação no projeto, na conscientização sobre o tema e apoio na coleta de dados”.

Figura 7: Linha do tempo das políticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil



Fonte: III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2018)

Estudos de governança demonstram que a colaboração entre governos e ONGs resulta em melhores resultados sociais, é o que afirma Marchesini (2017). Os convênios entre o governo federal e as ONGs nos municípios estão associados à redução da desigualdade, por isso, os convênios são mais expressivos em municípios onde o nível de desenvolvimento humano é menor. Ou seja, regiões com um IDH baixo possuem um maior volume de convênios entre municípios e ONGs. Por isso, a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas afirma:

Os governos têm interesse em combater o tráfico internacional, mas concentram esforços nas questões domésticas. ONGs são importantíssimas nesse trabalho conjunto, tratam das necessidades específicas das vítimas, resguardando seus direitos e atuando em campo na prevenção a novos casos de aliciamento (PNETP, 2008, p. 41).

A redação da PNETP demonstra que organizações não-governamentais são agentes fundamentais no enfrentamento ao tráfico de pessoas, por isso a política busca assegurar a

participação da sociedade civil no desafio de enfrentamento ao crime, de modo que “as medidas contra tráfico não continuem tendo efeitos negativos para pessoas as quais pretende proteger” (PNETP, 2008). Deste modo, neste capítulo, haverá uma breve apresentação de projetos relevantes na rede de enfrentamento ao tráfico de crianças e adolescentes na fronteira e que foram desenvolvidos por ONGs em parceria com organismos governamentais. A primeira ONG apresentada será a Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude - ASBRAD, que desenvolveu o “Projeto Fronteiras” em parceria com a Secretaria Nacional de Políticas Para as Mulheres e o Ministério dos Direitos Humanos. A segunda ONG apresentada será a Sociedade da Defesa dos Direitos Sexuais Da Amazônia - Sodireitos, que desenvolveu o projeto “Diásporas no enfrentamento ao tráfico de pessoas entre o Brasil e o Suriname”, em parceria com a Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), o Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crimes (UNODC), e outros apoiadores.

4.1 ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DEFESA DA MULHER, DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE - ASBRAD

A Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude - ASBRAD é uma ONG com alta capacitação técnica para atuação no enfrentamento ao tráfico de pessoas, uma vez que esta foi responsável pela gestão do Posto Avançado de Atendimento Humanizado ao Migrante no Aeroporto de Guarulhos durante 11 anos, atuando no atendimento às vítimas de tráfico de pessoas. Posteriormente, a metodologia de atendimento humanizado da ONG foi utilizada pelo Ministério da Justiça, se transformando em uma política pública e resultando na criação de 17 Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante no Brasil.

A ASBRAD desenvolveu, entre junho de 2015 e janeiro de 2018, o Projeto Fronteiras. Neste período a equipe da ASBRAD visitou as instituições locais dos municípios de Bonfim (RR), Brasiléia (AC), Corumbá (MS), Foz do Iguaçu (PR), Jaguarão (RS), Oiapoque (AP), Pacaraima (RR), Ponta Porã (MS), Santana do Livramento (RS) e Tabatinga (AM). Após sondagem, a ONG adaptou sua metodologia de atendimento humanizado às vítimas de tráfico, de modo a abordar o tema do tráfico sob a perspectiva do enfrentamento à violência contra mulheres, crianças e adolescentes (ASBRAD, 2018, p. 19). A ONG ofereceu o curso “Diálogos Formativos: diretrizes para o atendimento humanizado às mulheres em situação de tráfico de

pessoas e outras formas de violência” para as redes locais, contribuindo na formação de cerca de 500 profissionais.

Ao visitar os 10 municípios contemplados pelo projeto, o alvo foi identificar rotas, pontos vulneráveis e grupos sociais que precisam de maior atenção. A equipe realizou diálogos formativos com profissionais e moradores, sendo que alguns temas foram apontados de forma mais recorrente, dentre eles: a violência e exploração sexual de crianças e adolescentes nas fronteiras e o aliciamento de mulheres e meninas como mulas do tráfico, dentre outros. O projeto identificou ainda a dificuldade dos profissionais que atuam na rede de proteção da infância e juventude nas regiões de fronteira em reconhecer as situações de exploração sexual de crianças e adolescentes e, de igual modo, agir no recebimento de denúncias e acolhimento das vítimas com o objetivo de reparar danos e punir os criminosos (ASBRAD, 2018, p. 280). Em muitas regiões visitadas pelo projeto há o conhecimento das rotas que levam meninas brasileiras e estrangeiras a trocarem sexo por dinheiro, mas esta realidade não é associada ao tráfico de pessoas ou exploração sexual infantil. Este é o depoimento de um servidor público de Corumbá (MS):

As meninas daqui viram garotas de programa aos 13 anos. Elas trocam sexo por recarga de celular. Não adianta fazer nada, porque é cultural (ASBRAD, 2018, p. 278).

A pesquisa realizada no âmbito do Projeto Fronteiras através de diálogos formativos registrou diversos relatos de exploração sexual de crianças e adolescentes nas fronteiras do Brasil. Em Corumbá, o turismo pesqueiro está ligado ao turismo sexual envolvendo crianças e adolescentes, há casos de pais que entregam seus filhos para exploração sexual em festas em barcos luxuosos em troca de dinheiro. No Oiapoque (AP), há leilões de meninas virgens com a participação de autoridades do Brasil e da Guiana Francesa. Em Tabatinga (AM) foram registrados relatos de facilitação da entrada de menores brasileiros em festas com narcotraficantes na Colômbia.

O resultado do projeto foi uma contribuição inovadora nas percepções de situações de violações de direitos como resultado da exploração de crianças e adolescentes vítimas de tráfico de pessoas (ASBRAD, 2018, p. 362). O projeto trouxe visibilidade para as experiências de agentes públicos e da sociedade civil que lidam com o cenário do tráfico de pessoas. Foi percebida a urgência de olhar para as mulas do tráfico de drogas como potenciais vítimas do

tráfico de pessoas. Além disso, foi observado uma grande naturalização do tráfico para fins de exploração sexual, sendo que as comunidades locais conhecem as características do crime, mas não se comovem para combatê-lo, existe muito relativismo, muitas vezes partindo do olhar de profissionais que vêem crianças e adolescentes em situação de violência e vulnerabilidade como um problema cultural. Por fim, observou-se também um grande estímulo ao casamento de crianças e adolescentes na região de fronteira, situação que necessita de uma atenção maior da rede de proteção, como os conselhos tutelares.

4.2 SOCIEDADE DA DEFESA DOS DIREITOS SEXUAIS DA AMAZÔNIA - SODIREITOS

A Sociedade da Defesa dos Direitos Sexuais Da Amazônia - SODIREITOS é uma ONG que atua no Pará, estado brasileiro que faz fronteira com o Suriname. A missão da organização é contribuir para a garantia de direitos sexuais, combatendo a exploração sexual e o tráfico de pessoas na região amazônica. A SODIREITOS foi responsável pelo desenvolvimento do projeto “Diásporas no Enfrentamento ao tráfico de pessoas entre o Brasil e o Suriname” em parceria com o Grupo Mulheres em Movimento, a Universidade Federal do Pará (UFPA), a Secretaria Estadual e a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH), com o apoio da Secretaria Nacional de Justiça (SNJ) do Ministério da Justiça e do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC). O projeto realizou suas reuniões no espaço físico cedido pela Universidade Federal do Pará - UFPA e foi financiado pelo Ministério da Justiça e pelo UNODC.

O norte do projeto Diásporas foi a prevenção a violações de direitos humanos no contexto migratório (SODIREITOS, p. 1), através de uma coleta de dados do fluxo migratório de paraenses e maranhenses para o Suriname. O projeto buscou uma articulação com parceiros relevantes, como a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH) e a equipe do Posto Avançado de Atendimento Humanizado ao Migrante (PAAHM) do Aeroporto de Belém - PA, para assim desenvolver uma pesquisa de caracterização dos migrantes brasileiros que vão para o Suriname. Ao aplicar um formulário no desembarque internacional do aeroporto do Suriname, o projeto obtinha o perfil de adolescentes, mulheres e homens que migram para o país. Ao identificar o local de origem da maioria dos migrantes, buscou -se realizar parcerias locais nessas

regiões, que foram dois distritos de Belém - PA, Icoaraci e Outeiro, onde existe uma grande população migrante, além do município de Lago da Pedra - MA.

Ao descobrir as cidades de origem da maioria dos migrantes, as redes sociais foram utilizadas para divulgar o projeto e atingir seu público alvo. Posteriormente, foi desenvolvida nestas regiões, uma produção de conhecimento sobre migração segura e tráfico de pessoas através de oficinas e da formação de líderes comunitários e representantes de organizações, que seriam potenciais multiplicadores em suas localidades, disseminando o conhecimento recebido. As oficinas contaram com atividades interativas, que resultaram na identificação de uma comunidade de diáspora: pais, mães e filhos migrando para o Suriname em busca de melhores condições de vida. Com o objetivo de realizar uma ação efetiva, a equipe técnica se reunia ao final de cada etapa para analisar os avanços e desafios, buscando constantemente o retorno dos líderes das comunidades, bem como sugestões de melhorias para as oficinas. Ao final do projeto, 31 líderes comunitários foram formados, sendo que no total foram 95 pessoas informadas sobre tráfico de pessoas e migração segura. Nos municípios de Icoaraci e Outeiro um fórum de direitos humanos foi formado com o objetivo de ser um espaço de discussão acerca da prevenção do tráfico de pessoas.

Além disso, o projeto prestou auxílio na construção do roteiro de entrevistas de uma pesquisa realizada pelo Posto Avançado De Atendimento Humanizado Ao Migrante - PAAHM. Esta pesquisa foi essencial para o desenvolvimento de um diagnóstico sobre tráfico de pessoas e migração do norte do Brasil para o Suriname. Por fim, o projeto potencializou o debate nas instâncias de discussão de políticas públicas como o COETRAP (Comitê Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas) e o CONATRAP (Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas). A equipe do projeto concluiu que, quanto mais dificultoso é o processo migratório, mais a rede criminosa do tráfico de pessoas se fortalece (SODIREITOS, p. 9). Assim, evidencia-se a urgência de uma articulação internacional que vá além das fronteiras municipais, estaduais e nacionais, promovendo um pacto entre Brasil e Suriname para assegurar a proteção dos direitos humanos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O crime do tráfico de pessoas está profundamente conectado a raízes de desigualdade e pobreza, portanto, não existem soluções simples ou imediatas para combater este tipo de exploração, como afirma Damásio de Jesus:

Não obstante a universalização das medidas de proteção dos direitos das mulheres e das crianças e da adoção, ainda recente, de mecanismos de combate ao crime transnacional, a contenção dos efeitos danosos da exploração ainda é incerta. Soluções definitivas para o problema apenas surgirão quando a repressão ao crime organizado, a proteção e a assistência às vítimas estiverem aliadas a medidas econômicas e políticas duradouras que mudem a face da desigualdade, da pobreza e das violações de direitos que assolam três quartos da população do globo (JESUS, 2003, p.26).

A pesquisa apresentada trouxe à tona a relevância da contribuição da sociedade civil, especialmente das organizações não-governamentais (ONGs), no enfrentamento ao tráfico de crianças e adolescentes para exploração sexual nas regiões de fronteira do Brasil. A análise revelou que, embora o Estado desempenhe um papel central no desenvolvimento de políticas públicas e na fiscalização, as ONGs possuem características que as tornam agentes indispensáveis para a rede de enfrentamento, como sua capacidade técnica, capacidade de criar redes e capacidade de circular. Apesar disso, o empenho da rede de enfrentamento ao tráfico de crianças e adolescentes formada pelo Estado e pela sociedade civil não reflete necessariamente uma preocupação com a defesa dos direitos humanos. Este fenômeno é também o resultado de uma agenda internacional pautada no neoliberalismo e na globalização, que tem a segurança internacional e o controle de fronteiras como uma preocupação (KEMPADOO, 2016). Assim, ao passo que o fortalecimento da parceria entre Estado e sociedade civil é essencial para enfrentar o tráfico de pessoas, ao fortalecer as ONGs o Estado pode também reduzir sua intervenção social, deslocando ações originalmente estatais para a sociedade civil (LEAL, 2001).

Durante a pesquisa, enfrentou-se dificuldade no acesso a informações sobre os projetos desenvolvidos. As tentativas de contato com as ONGs não foram bem-sucedidas, e as únicas documentações disponíveis eram os relatórios produzidos pelas próprias organizações responsáveis. Essa limitação destaca um problema mais amplo relacionado à transparência e à prestação de contas dos projetos realizados por ONGs. Uma análise realizada pela Controladoria Geral da União (CGU) sobre as ONGs que mais receberam emendas entre 2020 e 2024 apontou

questões semelhantes. Entre os problemas identificados, destacam-se a falta de transparência na divulgação de informações sobre a execução dos recursos e a apresentação de planos de trabalho insuficientemente detalhados.

De todo modo, o presente estudo apresentou lacunas importantes no enfrentamento ao tráfico de crianças e adolescentes nas regiões de fronteira, como a dificuldade em identificar casos de tráfico de pessoas, a falta de integração entre os diversos atores da rede de proteção e o desafio de garantir a proteção integral de crianças e adolescentes neste contexto, uma diretriz estabelecida na Constituição de 1988 e na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança. Nesse sentido, o fortalecimento da parceria entre Estado e sociedade civil é crucial para superar essas dificuldades, destacando-se a importância de ações conjuntas que unam repressão, prevenção e assistência às vítimas, de modo a integrá-las na sociedade. Os projetos realizados pelas ONGs ASBRAD e SODIREITOS, demonstram que iniciativas locais, aliadas ao suporte técnico e financeiro de parceiros governamentais e internacionais, podem gerar impactos significativos na conscientização das comunidades e na formação de profissionais capacitados para atuar em situações de risco. Portanto, é imprescindível a ampliação do apoio estatal e internacional às ONGs, a transparência dos projetos executados pelas ONGs, o incentivo à educação sobre o tema nas comunidades fronteiriças e a continuidade do desenvolvimento de políticas públicas fundamentadas nos princípios dos direitos humanos. Este trabalho, além de contribuir para a discussão acadêmica, busca servir como um estímulo à criação de novas estratégias e projetos que fortaleçam a rede de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil, em especial de crianças e adolescentes.

6. REFERÊNCIAS

ALBANO, Wladimir Mattos. **Tratados Internacionais de Direitos Humanos**. São Paulo: Âmbito Jurídico, 2010. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-74/tratados-internacionais-de-direitos-humanos-e-decisoes-do-supremo-tribunal-federal/>.

ALVES, José Augusto Lindgren. **Relações Internacionais e Temas Sociais: A Década das Conferências**. Brasília: IBRI, 2001.

ASBRAD. **Percepções Sobre o Tráfico de Pessoas e Outras Formas de Violência Contra a Mulher Nas Fronteiras Brasileiras**. Guarulhos, julho de 2018. 327p.

_____. **Enfrentamento ao tráfico de pessoas: SODIREITOS**. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/projetos-de-prevencao/relato_sodireitos.pdf.

BARROS, Rodrigo Janot Monteiro; CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer; ARAGÃO, Eugênio José Guilherme; FILHO, Hindemburgo Chateaubriand Pereira Diniz; ALBUQUERQUE, Julieta Elizabeth Fajardo Cavalcanti; NETO, Lauro Pinto Cardoso. **Tratados de Direitos Humanos**. Brasília: Coleção Ministério Público Federal Internacional, v. 3, 2016.

BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça. **Política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas**. 2. ed. Brasília: SNJ, 2008.

_____. **III Plano Nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas**. Brasília: SNJ, 2018.

CASTILHO, Ela Wiecko V. de. **Tráfico de pessoas: da Convenção de Genebra ao Protocolo de Palermo**. Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, 2007. Ministério da Justiça.

_____. **Direitos Humanos na Constituição brasileira de 1988**. DHNet. Disponível em: https://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/1/dh_const.htm.

COSTA, Marcelo Marchesini da. **Análise de colaborações entre governo e ONGs e da densidade de ONGs no Brasil**. Revista de Administração Pública, vol. 51, núm. 3, Maio-Junho, 2017, pp. 330-347. Fundação Getulio Vargas. DOI: <10.1590/0034-7612155003>. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/2410/241051210002/>.

CUNHA, Alexandre Sanches. **A Segunda Guerra Mundial e o reflexo nos Direitos Humanos.** Meu Site Jurídico, 2018. Disponível em: <https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2018/01/16/segunda-guerra-mundial-e-o-reflexo-nos-direitos-humanos/>.

DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO: **Congresso Mundial sobre Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes.** Estocolmo, 1988.

DECLARAÇÃO E PROGRAMA DE AÇÃO DE VIENA: **Conferência Mundial sobre Direitos Humanos.** Viena, 14-25 de junho de 1993.

Diógenes, Thanara Rocha. **Políticas públicas de enfrentamento ao tráfico infanto-juvenil:** pela preservação dos direitos humanos das crianças e dos adolescentes. Universidade de Fortaleza, 2012.

EVANGELISTA, Fernando. **30 anos do ECA:** Brasil quebra paradigma e adota a doutrina da proteção integral. Poder Judiciário de Santa Catarina, 2020. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/web/imprensa/-/30-anos-do-eca-brasil-quebra-paradigma-e-adota-a-doutrina-da-protecao-integral>.

FRANÇA, Jefferson Luiz de. **Kant e a Concepção Contemporânea de Direitos Humanos:** Conquistas e Desafios à Teoria Geral dos Direitos Humanos. Revista Direitos Humanos e Democracia, ano 4, n. 7, jan./jun., Ijuí, 2016. ISSN 2317-5389.

GARCIA, Maria Fernanda. **2,5 milhões de pessoas são vítimas de tráfico humano por ano.** Observatório do Terceiro Setor. Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/25-milhoes-de-pessoas-sao-vitimas-de-trafico-humano-por-ano/>.

GOHN, Maria da Glória. **Sociedade Civil no Brasil: movimentos sociais e ONGs.** Rio de Janeiro: In Meta Avaliação, v. 5, n. 14, p. 238-253.

HERNANDEZ, Matheus de Carvalho. **Kant, Human Rights and International Relations.** New York: Lawinter Review, Volume IV, Issue 1, March 2013, p. 029/063.

HERNANDEZ, Matheus de Carvalho. **Conferência de Viena:** Um marco em matéria de direitos humanos no pós-guerra fria. In: SALA, J. B. (org.). Relações Internacionais e direitos humanos.

Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2011. p. 9-32. DOI: <https://doi.org/10.36311/2011.978-85-7983-138-6.p9-32>.

KALDOR, Mary. **Civil Society and Accountability**. *Journal of Human Development: A MultiDisciplinary Journal for People-Centered Development*, 2003, 4:1, 5-27. DOI: <10.1080/1464988032000051469>.

LEAL, Maria Lúcia Pinto. **A mobilização das ONGs no enfrentamento à exploração sexual comercial de crianças e adolescentes no Brasil**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 2001.

Leal, Maria Lúcia Pinto; LEAL, Maria de Fátima Pinto. **Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial no Brasil (PESTRAF)**. Cecria – Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes. Brasília, 2002.

Leal, Maria Lúcia Pinto; LEAL, Maria de Fátima Pinto; LIBÓRIO, Renata Maria Coimbra. **Tráfico de Pessoas e Violência Sexual**. Brasília: Universidade de Brasília, Grupo VIOLES, 2007.

LINKLATER, A. **Critical theory and world politics: citizenship, sovereignty and humanity**. New York: Routledge, 2007.

MARMENTINI, Gabriel; BLUME, Bruno André. **O que são ONGs? Politize!**, 2017. Disponível em: <https://www.politize.com.br/ong-o-que-e/>.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **A influência dos tratados internacionais de proteção aos direitos humanos no direito interno brasileiro e a primazia da norma mais favorável como regra de hermenêutica internacional**. In: *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, São Paulo, n.º 53, p. 83-106, jun. 2000.

OLIVEIRA, Nelson. **Kant e sua ‘hospitalidade universal’ inspiraram a Carta dos Direitos Humanos**. Brasília: Agência Senado, 2018. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/12/07/kant-e-sua-2018hospitalidade-universal2019-inspiraram-a-carta-dos-direitos-humanos>.

PAIXÃO, Gabriela dos Santos. **O cosmopolitismo kantiano: uma análise da figura do refugiado à luz do direito à hospitalidade**. *Rev. Brasileira de Filosofia do Direito*, Goiânia, v. 5, n. 1, p. 17-36, Jan./Jun. 2019.

_____. **Participação Social, uma evolução da democracia em benefício de todos!** Governo Federal, Informe nº 13, junho de 2008. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/informe_controle_social/Informe%2013.pdf.

Pesquisa ENAFRON. **Diagnóstico sobre tráfico de pessoas nas áreas de fronteira.** Brasília: Ministério da Justiça, 2014.

PILLE, Letícia; COLOMBO, Giulia. **50% das ONGs que mais recebem emendas não conseguem cumprir contratos.** Disponível em: <https://www.poder360.com.br/poder-justica/50-das-ongs-que-mais-recebem-emendas-nao-conseguem-cumprir-contratos/>.

PINTO, Céli Regina Jardim. **As ONGs e a Política no Brasil: Presença de Novos Atores.** *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, 2006, pp. 651-613.

Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças. Palermo, 12-15 de dezembro de 2000.

Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: Dados 2017 a 2020. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime; Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2021.

ROSTELATO, Telma Aparecida. **O tráfico humano de brasileiros e o cenário protetivo dos direitos humanos – qual o papel do Estado?** *Lex Humana*, v. 7, n. 1, jun. 2015. ISSN 2175-0947. Disponível em: <http://seer.ucp.br/seer/index.php?journal=LexHumana&page=article&op=view&path%5B%5D=693>.

SALA, José Blanes (Org.). **Relações internacionais e direitos humanos.** São Paulo: Cultura Acadêmica; Marília: Oficina Universitária, 2011.

TEIXEIRA, L. A.; ALMEIDA, L. P. **O tráfico de pessoas na fronteira Brasil, Paraguai e Bolívia.** *Multitemas*, Campo Grande, MS, número especial, p. 67-88, set. 2015.

UNODC. **Global Report on Trafficking in Persons 2012.** United Nations publication, Sales No. E.13.IV.1.

UNODC. **Global Report on Trafficking in Persons 2018**. United Nations publication, Sales No. E.19.IV.2.

VALLIM, Danielle. **Tráfico de Mulheres para Exploração Sexual e suas Políticas Públicas: Estado e ONGs**. Rio de Janeiro, 2010.