



## **Políticas ineficazes: um novo olhar sobre o combate ao tráfico sexual de mulheres na Alemanha atual**

**Aluna: Nathalia de Souza Lima Ayres**

**Orientadora: Fátima Mello**

**Período de conclusão do trabalho: 2019.2**

**Políticas ineficazes: um novo olhar sobre o combate ao tráfico sexual de mulheres na Alemanha atual**

Aluna: Nathalia de Souza Lima Ayres

Orientadora: Fátima Mello

Período letivo de conclusão do trabalho: 2019.2

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

## **Resumo**

Este Policy Paper tem como objetivo propor uma breve análise do tráfico sexual de mulheres para fins de exploração sexual. Explorando a mudança do termo ao longo do tempo e explanando alguns acordos internacionais sobre o tema, busca-se demonstrar a durabilidade deste problema. Pretende-se expor e estudar algumas políticas conduzidas pela Alemanha com o intuito de combater o tráfico. Através de uma análise das tais políticas, objetiva-se fazer uma série de recomendações para as autoridades alemãs, a sociedade civil envolvida nessa dinâmica e para o Parlamento Europeu. As mudanças na legislação pretendem uma maior eficácia nesse combate, bem como uma proteção mais eficaz às vítimas e às trabalhadoras sexuais no geral. Além da violência sofrida pelas mulheres traficadas, o crime incide diretamente na dinâmica da prostituição no país utilizado como estudo de caso. Portanto, as regulamentações referentes à prostituição devem ser planejadas levando em consideração a realidade vivida pelas trabalhadoras sexuais. Por último, o modelo sueco será apresentado como uma alternativa à legislação de legalização utilizada pela Alemanha.

**Palavras-chave:** legalização, prostituição, tráfico, mulheres, recomendações, combate.

## **Sumário**

<b>1. Introdução</b>	<b>5</b>
<b>2. Contexto Histórico</b>	<b>7</b>
<b>3. Descrição do Problema</b>	<b>10</b>
<b>4. Opções de Política</b>	<b>12</b>
<b>4.1. A posição brasileira</b>	<b>16</b>
<b>5. Recomendações</b>	<b>17</b>
<b>5.1. Para a Sociedade Civil</b>	<b>17</b>
<b>5.2. Para o Parlamento Europeu</b>	<b>18</b>
<b>5.3. Para as autoridades alemãs</b>	<b>19</b>
<b>6. Conclusão</b>	<b>23</b>
<b>7. Referências Bibliográficas</b>	<b>24</b>

## **Abreviações**

ONG = Organização Não Governamental

ONU = Organização das Nações Unidas

UNODC = United Nations Office on Drugs and Crime

URSS = União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

## 1. Introdução

Segurança sempre foi um tema amplamente discutido na área de cooperação em Relações Internacionais. Tendo esta afirmação em mente, parece contraditório que diversos dilemas dentro desse tema não tenham um espaço único de discussão. Este Policy Paper pretende abarcar uma dessas grandes questões com certo grau de invisibilidade, o tráfico humano - mais especificamente o de mulheres para finalidades de exploração sexual. Esta problemática do tráfico humano como um todo movimenta bilhões de dólares no mundo todo e afeta mais de 40 milhões de pessoas. (Globonews, 2019) Desse modo, ignorar uma questão tão agressiva no cenário internacional parece no mínimo negligência dos Estados que compõem esse sistema internacional. Esta postura vem mudando ao longo do tempo, de modo que podemos perceber um aumento de aparições desse tema nos debates públicos e diversas legislações sendo propostas com o propósito de mudar a realidade tal como é apresentada hoje. Todos os continentes do mundo são impactados por essa dinâmica de tráfico, mas o Europeu serve tanto como origem, destino e intermediário para que o crime aconteça. Assim, este paper pretende analisar especificamente as opções de políticas da Alemanha e, ao fim, propor algumas recomendações que possivelmente resultem em melhorias para as mulheres que vivem essa realidade, tal como o país que é também afetado por ela.

O objeto de estudo será especificamente as mulheres traficadas do Leste Europeu. Tem-se consciência de que todos os gêneros sofrem com o tráfico humano, mas, por motivos de análises, serão levadas em consideração apenas aquelas que constituem o maior número de vítimas, as mulheres. Ao mesmo tempo, sabe-se que os fluxos do tráfico perpassam todos os continentes, entretanto, há uma ligação direta entre a Europa Ocidental e o Leste Europeu, de tal modo que questões econômicas se tornam extremamente cruciais para o entendimento da dinâmica. O foco da

análise se centra em um estudo das políticas que a Alemanha tem adotado em relação à prostituição com o propósito de diminuir a taxa de criminalidade acerca do tráfico humano. Assim, serão apresentadas as medidas internacionais ratificadas pela Alemanha, bem como os veredictos da União Europeia, organização internacional cujo país faz parte e, portanto, também adota as políticas acordadas. Ademais, algumas leis específicas da cidade de Berlim serão apresentadas, uma vez que é lá que está concentrado o maior número de mulheres traficadas.

O último objetivo deste paper é expor algumas recomendações para que o país siga melhorando sua conduta na erradicação do número de mulheres traficadas. Esta seção abarcará desde medidas práticas e de fácil adoção até propostas mais gerais com mudanças assertivas na legislação alemã. O modelo adotado pela Alemanha em relação à prostituição é de legalização, ou seja, o ato de se prostituir, bem como quem o consome, é legalizado, porém regulado. Como modelo ideal, propor-se-á o sueco, que consiste em uma legalização da prostituta, mas não do cliente. Tal modelo provou uma alta taxa de sucesso na diminuição dos casos de tráfico, ou pelo menos, no número de condenações das organizações criminosas que atuam nessa área. Com o cenário econômico e cultural parecido até certo limite com o alemão, o modelo sueco parece ser uma alternativa melhor à realidade alemã atual, em que tanto a vendedora do sexo quanto seu cliente são legalizados e o tráfico é um fato no cotidiano alemão. (UNODC, 2010)

É importante ressaltar que, sendo o tráfico humano um crime, todo o qualquer dado proveniente dos fatos relacionados a essa realidade não podem ser confiados em sua totalidade. Ainda que organizações internacionais renomadas como a ONU mobilizem diversos estudos com objetivo de produzir relatórios de análise desta temática, os dados arrecadados possuem um alto grau de falseabilidade. Uma vez que não apenas os criminosos são passíveis de omissão de fatos, mas também as mulheres vítimas quando coagidas a tal, não se deve considerar os dados

como verdadeiros. Por essa razão, este paper teve como referência não apenas os relatórios internacionais oficiais, como também documentos legislativos oficiais e, mais ainda, depoimentos de pessoas envolvidas no tráfico. Essas pessoas são desde as prostitutas que foram traficadas, até os policiais que são responsáveis pela fiscalização e imposição da ordem nos locais em que as leis foram designadas. Estes testemunhos oferecem não apenas um vislumbre da realidade do mundo do tráfico, como também nos ajudam a perceber quais áreas devem ser aperfeiçoadas para um combate mais eficaz ao crime.

Em última instância, a relevância deste paper destinado ao governo alemão se dá no entendimento de que esse crime acontece a mais tempo do que se pode contabilizar e, ainda que seja amplamente estudado, não há soluções gerais para ele. Assim, ressalta-se a importância de se ter uma abordagem coesa acerca desta problemática e uma das formas de alinhamento é uma concordância das políticas adotadas, no mínimo em escala continental. Ainda que não haja provas de que um modelo específico possa erradicar o problema, o modelo sueco provou-se bem sucedido, o que faz com que ele seja tido como exemplo. Buscar solucionar o problema do tráfico de mulheres para a exploração sexual diz respeito à tentativa de diminuição dos males que ameaçam as mulheres do mundo todo. Por fim, é necessário compreender que o debate deve extrapolar o nível acadêmico, chegando a discussões da opinião pública, com o objetivo de remover o estigma que assola as mulheres que escolhem a prostituição como profissão.

## **2. Contexto histórico**

O tráfico humano de mulheres pode ser considerado um dos crimes mais antigos da história da humanidade. A partir do momento em que novos continentes foram descobertos e novas rotas traçadas, o fluxo de pessoas e mercadorias sofreu um aumento exponencial. Com a necessidade de se popular as novas terras, muitos homens foram enviados para diversas partes desses novos territórios e, com isso, muitas mulheres começaram a ser



traficadas com o objetivo de entreter tais homens. A expansão territorial significava o aumento do número de pessoas no mundo todo e, como o número de prostitutas era limitado, mulheres passaram a ser vítimas do que foi conhecido posteriormente como o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. Entretanto, a primeira legislação sobre o tema foi formulada apenas em 1904, o “Tratado Para a Eliminação do Tráfico de Escravas Brancas” responsável por cunhar o conceito de tráfico humano. Este tratado foi estabelecido devido ao intenso tráfico de mulheres europeias para as Américas, explanando a necessidade de se regulamentar um processo que assumia dimensões mais alarmantes. (Menezes, 1996)

Com o passar dos anos e com uma nova ordem mundial estabelecida, diversos fluxos de tráfico surgiram. Assim, o conceito de tráfico humano sofreu diversas reformulações até hoje, demonstrando as mudanças necessárias para que o conceito abarcasse as diferentes circunstâncias em que o crime poderia ser cometido. O avanço tecnológico expressivo foi um grande contribuinte para que a dinâmica do tráfico se reforçasse, sendo um facilitador para a conexão de fluxos transnacionais. (Globonews, 2019) Conforme o crime aumentava exponencialmente, novas maneiras de combatê-lo se mostraram necessárias. Além disso, tendo as organizações criminosas diferentes focos de ação, mostraram-se necessários diferentes acordos que pudessem estabelecer uma base jurídica, regras primordiais que deveriam ser aceitas pelos diferentes países. Desse movimento surgiram os diversos acordos e protocolos que foram assinados com o decorrer do tempo.

Até atingir a definição que hoje é amplamente aceita na comunidade internacional, cabe destacar, alguns marcos jurídicos, a exemplo da Convenção para Supressão do Tráfico de Pessoas e da Exploração da prostituição ocorrida em 1949, a Conferência Mundial de Direitos Humanos de 1993, o Programa de Ação da Comissão de Direitos Humanos para a Prevenção do Tráfico de Pessoas e a Exploração da Prostituição [...] (Marques, 2018, p. 29)

Dentre as diversas convenções e protocolos, destaca-se o que ficou conhecido como Protocolo de Palermo do ano de 2000. Este Protocolo representa um grande marco jurídico, uma vez que estabeleceu uma definição acordada internacionalmente em relação ao crime do tráfico. Além disso, como foi assinado e ratificado pela maioria dos países, ele garante o mínimo de prevenção, além de repressão no que diz respeito ao combate do crime. Entretanto, ressalta-se que o Protocolo indica medidas gerais, não levando em conta a especificidade de cada país que tem o tráfico humano como um problema. Assim, o documento indica que cada país ainda é responsável por estabelecer leis internas que complementem as indicações feitas no Protocolo. De acordo com o Protocolo, tráfico de pessoas se define como:

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 situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos; (Protocolo de Palermo, 2000)

Após a assinatura e ratificação do Protocolo, pode-se perceber que os países europeus se atentaram à importância do problema do tráfico humano. Dessa forma, nota-se um aumento no número de leis nesse campo com o objetivo de regularizar as ações. Ademais, houve um aumento do número de debates e discussões acerca do tema com o objetivo de promover uma conscientização da população sobre um crime que atinge a todos. (UNODC, 2009) Entretanto, independentemente de todos os esforços promovidos até hoje, o tráfico continua sendo uma problemática que gera muitas vítimas. Assim, o objetivo primordial deste paper é recomendar ações que podem ser promovidas tanto pelo governo alemão, quanto a sociedade civil e a polícia alemã.

### 3. Descrição do Problema

O tráfico de mulheres está diretamente ligado à prostituição. “The most conservative official statistics suggest that 1 in 7 prostitutes in Europe are victims of trafficking, while some Member States estimate that between 60% and 90% of those in their respective national prostitution markets have been trafficked.” (European Parliament, 2014, p. 6) Como dito anteriormente, o tráfico de mulheres com propósitos de exploração sexual é um problema que atinge milhões de pessoas no mundo todo. Entretanto, a Alemanha é conhecida como o país europeu que mais recebe mulheres vítimas do tráfico. (Cho, 2012) Por essa razão, a Alemanha foi o país escolhido para ser analisado como estudo de caso. Sendo um país social-democrata, com condições econômicas favoráveis e conhecido por sua disciplina incomparável, o Estado alemão surpreende por abarcar uma rede de tráfico tão intensa e não ter métodos tão eficazes para combatê-la. Parte dessa ineficiência pode ser atribuída à decisão de legalizar a prostituição, fato que, de acordo com alguns pesquisadores, contribuiu para o aumento do tráfico. (Ekman, 2014) Entretanto, a falta de treinamento da polícia e a ausência de resiliência nos métodos de combate podem também explicar a resistência do tráfico.

De acordo com a Doutora Seo-Young Cho, uma pesquisadora associada do Departamento de Desenvolvimento e Segurança no Instituto Alemão de Pesquisa Econômica:

The United Nations has categorized Germany as one of the major destination countries with a very high inflow of human trafficking. According to the German Federal Criminal Police Office, approximately 600 to 1,200 victims are identified every year. (Cho, 2012)

Além disso, no ano de 2006, todo o hemisfério ocidental contabilizou o número de 150 condenações referentes ao tráfico humano, número que se equivale à mesma situação na Alemanha apenas. Sendo aproximadamente 19% das vítimas da antiga URSS, o país origem do

tráfico a ser considerado aqui neste paper será a Ucrânia. (UNODC, 2010) Este tem uma forte relação entre crise econômica e aumento do tráfico, uma vez que o trabalho ilegal pode ser altamente lucrativo e a economia ucraniana sofreu graves alterações prejudiciais após a dissolução da União Soviética. A partir dos anos 90, identificou-se um crescente número de casos de tráfico sexual. Além da posição de país vítima dessa dinâmica, a Ucrânia representa também um país intermediário para o transporte de mulheres traficadas. (Pozniak, 2013) De acordo com o relatório da UNODC de 2010: “In recent years, the majority of human trafficking victims detected in Europe have come from the Balkans and the former Soviet Union, in particular Romania, Bulgaria, Ukraine, the Russian Federation and the Republic of Moldova.” (UNODC, 2010, p. 44)

As vítimas ucranianas são traficadas com a premissa de oportunidades de emprego no exterior, principalmente na Europa Ocidental e Central. Com passaportes falsos e uma complexa rede de tráfico estabelecido, os traficantes conseguem transportar as meninas da Ucrânia até o destino desejado. (UNODC, 2010) Tal ato representa uma primeira falha de monitoramento de fronteiras da União Europeia, uma vez que a passagem é sempre possível. Além disso, as meninas são prostituídas muitas vezes de forma visível, destoando da antiga estratégia de ter uma rede subterrânea e escondida. Isso é possível graças à legalização da prostituição na Alemanha. O jornal Spiegel Online fez uma série de reportagens sobre o tráfico humano na Alemanha e foi constatado que:

Axel Dreher, a professor of international and development politics at the University of Heidelberg, has attempted to answer these questions, using data from 150 countries. The numbers were imprecise, as are all statistics relating to trafficking and prostitution, but he was able to identify a trend: Where prostitution is legal, there is more human trafficking than elsewhere. (Spiegel Online, 2013)

Com base nessa decisão de legalização e o grande número de casos de tráfico que sofrem efeito exponencial a cada ano, faz-se necessário uma breve análise de algumas políticas que foram adotadas pela Alemanha para

dar um fim no problema do tráfico. Tais medidas não são consideradas efetivas em sua totalidade, mas é apenas analisando-as que se pode fazer as recomendações certas para que elas se tornem mais eficientes. A Alemanha tem condições financeiras para lidar com essa crise do tráfico de modo mais direto e reverter o quadro. Ademais, o Estado alemão se mostra como um grande Estado modelo para muitos outros países europeus e do Sul Global, tendo suas políticas vigiadas de perto. (UNODC, 2017)

#### **4. Opções de Políticas**

A República Federal da Alemanha é democrática e parlamentarista. A legislação é elaborada pelo Bundestag, ou seja, o parlamento alemão. Como o país segue o sistema federalista, o órgão responsável pela representação de cada um dos estados é chamado de Bundesrat. Além disso, a Alemanha é um dos países mais proeminentes da União Europeia, fato que faz com que toda decisão tomada pelo Parlamento Europeu seja incorporada na legislação alemã. (Deutschland.de, 2018) Conforme citado anteriormente, o Protocolo de Palermo de 2000 foi um dos primeiros acordos internacionais que promoveu um consenso sobre a definição de tráfico internacional. Foi também esse Protocolo uma das primeiras medidas que a Alemanha adotou em relação ao tráfico sexual, problema identificado no país muitos anos antes. Para além desse Protocolo, enfatiza-se a lei criada pelo “Bundestag”, o parlamento alemão, em 2002. A lei adotada liberalizava a prostituição na Alemanha, ainda que a regulamentada, com o propósito de diminuir o tráfico sexual: “The Federal Act Regulating the Legal Situation of Prostitutes (Prostitution Act – Prostitutionsgesetz) came into force on 1 January 2002. The Act includes three sections relating to civil and social insurance and two amendments to the Criminal Code.” (European Parliament, 2014, p. 40) Essa lei tornou a prostituição um trabalho comum, em que as mulheres têm que pagar impostos e têm opções de aposentadoria. Antes dela, a prostituição era um trabalho considerado autônomo e não poderia ter o envolvimento de um

terceiro ator. Com a regulamentação sobre a profissão, o número de prostitutas aumentou de acordo com um relatório elaborado pelo governo federal em 2007. (European Parliament, 2014)

Entretanto, há dados que comprovam a ineficácia da lei de 2002 em seus esforços de combater a prostituição:

The law from 2002 didn't help to prevent trafficking at all: in 2000, they were 151 persons condemned for trafficking, in 2011 only 32. The police recorded 636 cases of trafficked women in 2011, 3 times less than 10 years before. 13 of them were younger than 14 years old, 77 were under 18. The police feels helpless and complains that they have just little power to intervene, because without being able to deliver an evidence for the crime, they can not enter the brothels. (Spiegel 2013 apud Kraus, 2018)

Independentemente dos resultados, existiam alguns objetivos que a lei buscava alcançar, sendo primordial a melhoria das condições de trabalho, algo que era acreditado como sendo essencial para a redução do tráfico. Além disso, acreditava-se que a posição social das prostitutas poderia melhorar, algo que influenciaria em uma mudança da opinião pública que poderia atingir um novo grau de conscientização. Por último, acredita-se que a legislação de 2002 estabeleceria um apoio maior às mulheres que decidissem deixar a prostituição, algo que não foi realidade no caso das que foram traficadas. A lei foi passada como um “Federal Act”, isto é, ela ainda depende da jurisdição da “Länder” que seria o sistema federalista da Alemanha. Continua sendo responsabilidade de cada Estado adaptar a lei à sua própria realidade e seus recursos. (European Parliament, 2014) Assim, com o decorrer do tempo, a Alemanha foi adaptando sua legislação para que novos resultados favoráveis pudessem ser obtidos.

Um grupo de leis adotado pelos Estados-membros da União Europeia foi o “Directive 2004/81/EC”, que trata da proteção de vítimas de tráfico provenientes de países que não fazem parte da União Europeia. Este ato legislativo representou um marco jurídico, pois tratou da legislação que seria utilizada em relação a essas vítimas uma vez que elas fossem

identificadas. Nela ficou acordado que, caso as vítimas contribuíssem para as investigações conduzidas em relação às organizações criminosas, elas receberiam o direito de permanecer no país para o qual foram traficadas.

This Directive introduces a residence permit intended for victims of trafficking in human beings or, if a Member State decides to extend the scope of this Directive, to third-country nationals who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration to whom the residence permit offers a sufficient incentive to cooperate with the competent authorities while including certain conditions to safeguard against abuse. (Official Journal of the European Union, 2004)

Isto representa uma grande chance principalmente para as mulheres que acreditavam que teriam oportunidades de emprego nesses países, mas acabaram se encontrando em uma rede de tráfico. (UNODC, 2010) Assim, elas teriam a chance de procurar as oportunidades que haviam sido prometidas a elas. Para mais, ela promoveu um incentivo às mulheres de ajudarem nas investigações, demonstrando como o corpo legislativo pode ser responsável por mudanças diretas e indiretas no modo como o combate ao tráfico é conduzido.

Outro conjunto de leis adotado pela Alemanha foi o acordado pela “Directive 2012/29/EU”, assinado em 25 de Outubro de 2012 pelo Parlamento Europeu. Esse “framework” básico de leis tinha o objetivo de estabelecer alguns procedimentos que deveriam ser tomados em relação às vítimas na União Europeia, inclusive as vítimas de tráfico. Este ato legislativo age em concordância com a “Directive 2011/99/EU”, diretiva que diz respeito à mecanismos de respostas à crimes transnacionais dentro da União Europeia; “Directive 2011/36/EU”, sobre a prevenção e combate do tráfico humano e suas vítimas; e a “Directive 2011/93/EU”, que trata diretamente do combate à exploração sexual, incluindo as necessidades especiais de vítimas de tráfico sexual. Assim, a Diretiva 2012/29/EU abarcava e revisava todas as outras Diretivas mencionadas acima que vieram antes dela. Este ato legislativo foi adotado após uma série de reclamações sobre o tratamento de vítimas de tráfico sexual, ou a ausência

de um corpo que as protegesse. (Official Journal of the European Union, 2012)

Por último, analisar-se-á algumas leis adotadas pelo governo alemão especificamente nos últimos anos. Em 2017, a Alemanha decidiu adotar uma nova lei com o objetivo de combater o tráfico e a exploração sexual, todavia as repercussões foram negativas em meio às prostitutas. A lei demonstra a necessidade de um maior controle e regulamentação em relação às prostitutas, algo que elas percebem como uma barreira à possibilidade de elas ganharem dinheiro. Isso por que:

According to the new law, sex workers must register with local authorities and seek a medical consultation from a public health service. In the future, brothels or businesses that offer sex services will be required to apply for a permit that will only be granted if health, hygiene and room requirements are met. (Prange, 2017)

Além disso, a lei proíbe “flat-rate brothels”, que seriam bordéis que cobram um preço diário do cliente e ele pode utilizar o serviço das mulheres quantas vezes quiser durante o dia. Ela também proíbe festas com diversos homens utilizando do mesmo serviço da mulher. Assim, a nova legislação pretende combater a exploração sexual das mulheres. Com a obrigação de registro e check-ups no sistema público, o governo pretende conseguir contabilizar o número de mulheres oferecendo serviços sexuais e manter a higiene das mesmas. Entretanto, muitas mulheres afirmam que esse registro criaria mais discriminação e estigmatização, o que as leva a não cumprir com a lei de registro. Assim, muitas argumentam que a lei é falha e não atinge seus objetivos, uma vez que o medo de registro pode levar as mulheres a voltar à ilegalidade, pois não se registrando, elas voltam a ser prostitutas ilegais. (Prange, 2017)

Em relação às ações policiais, no ano de 2018, a polícia alemã conduziu diversas diligências em bordéis na cidade de Berlim. O objetivo era combater a prostituição forçada e tentar destruir a rede de organizações criminosas que comandam o tráfico de pessoas. Buscando em cerca de 60



bordéis e apartamentos, a polícia conseguiu fazer mais de 100 detenções, desmascarando, inclusive, uma rede de tráfico de tailandeses. Gerida por um casal, eles ofereciam passaportes falsos com o intuito de traficar mulheres e pessoas transgêneras da Tailândia para prostituí-las forçadamente em Berlim. Uma vez no país, eles deveriam trabalhar oferecendo serviços sexuais para pagar o passaporte falso que queriam, o qual era vendido a um preço absurdo. Dessa forma, as vítimas nunca conseguiam escapar do casal de traficantes. Uma tática utilizada pelos criminosos era de sempre modificar o bordel no qual as vítimas trabalhavam, fazendo com que a polícia não suspeitasse. (Janjevic, 2018) Como a prostituição é legalizada e as vítimas tinham passaportes, ainda que falsos, o trabalho da polícia era dificultado. Entretanto, a condução das batidas em bordéis e apartamentos demonstra uma pró-atividade da polícia em relação ao tráfico sexual, fazendo com que ele seja dificultado em um local onde a prostituição é legalizada.

#### **4.1. A posição brasileira**

Em 2018, o Brasil foi considerado o país da América do Sul com o maior número de vítimas de tráfico humano. Um número considerável dessas vítimas sofreu o tráfico com a finalidade de exploração sexual. (Dolce, 2018) Com um número tão expressivo de vítimas e, portanto, uma posição de destaque na problemática do tráfico, as atitudes políticas e comportamento brasileiro acerca desse problema devem ser analisados. De acordo com o relatório de 2014 da UNODC, Brasil e Argentina foram os países que mais contribuíram com investigações e dados para a organização internacional. (UNODC, 2014) Esta contribuição demonstra a pró-atividade dos países de tentar combater o crime do tráfico sexual de pessoas.

Entretanto, a partir de uma visão interna, detecta-se um descaso por parte do governo de combate ao tráfico. Propostas de atividades são feitas, entretanto os planos são abandonados conforme eles demandam um maior incentivo financeiro. O Brasil é signatário do Protocolo de Palermo, o

mesmo que a Alemanha assinou como dito aqui anteriormente. (Dolce, 2018) Contudo, neste trabalho também foi exposto a necessidade de um complemento de políticas e estratégias por parte dos próprios governos, uma vez que o Protocolo apresenta medidas muito gerais, que não atendem às especificidades de cada país signatário. Assim, percebe-se esta falha no governo brasileiro, uma falta de compromisso em garantir a eficácia das propostas do Protocolo.

Ainda que o combate seja identificado como fraco por parte do Brasil, é importante enfatizar que alguns aspectos são positivos nessa luta. Em 2017,

The Global Action to Prevent and Address Trafficking in Persons and the Smuggling of Migrants was launched on earlier this month at the UN house in Brasília. This Action is a four-year joint initiative of the European Union (EU) and the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) implemented in partnership with the International Organization for Migration (IOM) and the United Nations Children's Fund (UNICEF). The project underlines the importance that combating human trafficking and migrant smuggling has for the EU and the United Nations as a whole. (UNODC, 2017)

O Brasil tomou parte dessa iniciativa que tem o objetivo de fortalecer o âmbito da justiça em relação ao tráfico. Buscando respostas mais rápidas nas investigações, os países do Norte ajudariam os do Sul como o Brasil, por exemplo, a desenvolver estratégias de combate mais efetivas. Além disso, a sociedade civil seria beneficiada com os investimentos externos, tornando as diferentes frentes de combate mais competentes.

## **5. Recomendações**

### **5.1. Para a Sociedade Civil**

Identifica-se a presença de diversas ONGs no combate ao tráfico sexual e no apoio às vítimas dos crimes perpetrados pelas organizações criminosas. Em uma reportagem do canal Taff, é apresentada a ONG OLGA, localizada em Berlim, que fornece um asilo às mulheres que conseguem fugir da prostituição forçada. Além disso, elas fornecem comida

e ajudam as vítimas em seus processos em busca de documentação. Assim, elas conseguem criar um ambiente de segurança e auxílio para que o trauma seja menor. (Taff, 2016)

Além do trabalho da OLGA, nota-se outra ONG em Berlim chamada “Pink Door”. Esta organização sem fins lucrativos busca assistir individualmente as mulheres que querem deixar a prostituição voluntária e/ou forçada. Além disso, a ONG busca prover auxílio também aos filhos dessas mulheres, pretendendo reinserir tanto a mãe quanto a criança na sociedade. Além de todo um apoio com documentações, a ONG também provê assistência psicológica, algo que não é tão comum na sociedade civil alemã em relação a esse tema. (PINK DOOR)

Ainda que exista um trabalho proeminente de ONGs especialmente em Berlim, constata-se uma falta de interesse por parte do governo em financiar esses trabalhos tão importantes para a recuperação das vítimas. As organizações dependem da doação de pessoas, seja por campanhas online ou físicas, seja por doações de pessoas interessadas pelo tema. Além disso, poucas ONGs buscam dar o suporte psicológico que a Pink Door oferece. A recuperação dos traumas no âmbito psicológico é tão importante quanto à recuperação física da vítima. Debilitada emocionalmente, as consequências negativas dessa experiência serão sentidas em longo prazo, algo que pode extrapolar e influenciar outras esferas da vida da pessoa, principalmente a social. Então, atenta-se à necessidade de um maior envolvimento do governo na forma de incentivo, financeiro ou moral, para que as ONGs consigam realizar seu trabalho mais efetivamente e, ao mesmo tempo, consigam atingir positivamente um maior número de vítimas.

## **5.2. Para o Parlamento Europeu**

O Parlamento Europeu é responsável por elaborar e efetivar muitas das leis presentes nos sistemas legislativos dos países que integram a União Europeia. Desse modo, o Parlamento representa um palco de debate

importante e as pessoas que o compõe são responsáveis pelas decisões e rumos que os debates levam. Em relação à questão do tráfico de mulheres para fins de exploração sexual não é diferente. Como citado anteriormente, algumas Diretivas foram elaboradas considerando primordialmente a temática do tráfico de pessoas. Entretanto, muitas das medidas adotadas têm caráter geral, ou seja, não trabalham com as especificidades dos casos ou dos países onde cada caso acontece. O Parlamento Europeu é um veículo que atinge todos os países que fazem parte dele, sendo assim um ator importante na discussão sobre o tema. Então, enfatiza-se a importância do Parlamento continuar promovendo discussões sobre o assunto e procurar estabelecer atos legislativos que tratem do problema de forma incisiva.

Além disso, o Parlamento Europeu é em sua maioria composto por homens brancos de classe média, obrigatoriamente europeus. (EUROPEAN UNION) Esses homens não representam a maioria das vítimas do tráfico sexual: mulheres do Leste Europeu de origem pobre. Essa distância identitária entre vítima e tomadores de decisão faz com que muitas das leis aprovadas não sejam eficazes, pois na prática elas não contemplam a realidade das vítimas. Esse é o motivo principal para que as leis sejam objeto de desaprovação das mulheres que trabalham com sexo, uma vez que as leis frequentemente as atrapalham em vez de ajudá-las. (Prange, 2017) Aumentar o número de debates sobre assunto, bem como a participação de mulheres é garantir que leis objetivas e eficazes sejam formuladas.

### **5.3. Para as autoridades alemãs**

Esta seção de recomendações pretende direcionar os argumentos tanto ao governo alemão, quanto à polícia, responsável pelo cumprimento das leis elaboradas pelo parlamento. Percebe-se que ambas as instâncias possuem falhas em sua condução das atividades no combate ao tráfico sexual. O governo, enquanto formulador de leis e autoridade máxima sobre as políticas do país possui grande parcela de responsabilidade sobre a temática, fato que o torna o grande responsável pela ineficácia das

atividades. A polícia, por outro lado, é o ator que na prática pode combater o problema, sendo de grande importância o modo como as ações são conduzidas e quais são os agentes que as farão.

Em relação à polícia, conforme foi exposto no artigo de jornal sobre as crescentes batidas em bordéis e apartamentos denunciados, há um trabalho de fiscalização e aprisionamento sendo feito, seguido por condenações. Contudo, notam-se falhas na questão da fiscalização a começar pelas fronteiras. Sabe-se que muitas das mulheres traficadas chegam à Alemanha com a utilização de passaportes falsos. (UNODC, 2010) Assim, recomenda-se um monitoramento mais rígido na zona de imigração dos aeroportos e em qualquer outra zona fronteira da Alemanha. As falhas nos métodos de fiscalização extrapolam até o ambiente urbano. Denúncias foram feitas sobre mulheres expostas nas ruas de Berlim, muitas delas conhecidas por serem do Leste Europeu. (Taff, 2016) Recomenda-se que a fiscalização em bordéis e locais de fluxo intenso de prostituição torne-se algo regular, com o objetivo de buscar apreender não apenas documentos falsos, mas qualquer pista que leve às organizações criminosas responsáveis.

Outro ponto a ser tratado em relação à polícia é o treinamento que os policiais recebem. Alguns países europeus, como a Suécia, possuem departamentos específicos para lidar com o tráfico de pessoas. Tais departamentos desenvolveram uma inteligência eficaz que possui métodos diferenciados e garantem uma resposta positiva em relação ao número de condenações e identificação de redes criminosas. (European Parliament, 2014) Além da criação de um departamento especializado, recomenda-se um treinamento dos policiais que já são designados para lidar com os casos relacionados à prostituição voluntária e/ou forçada. Em um cenário ideal, sugere-se que os agentes policiais designados sejam mulheres, uma vez que as vítimas se sentiriam mais confortáveis na presença de alguém do mesmo gênero. Essa suposição é feita após inúmeros casos de denúncia contra

homens que demonstram atitudes preconceituosas quando agem em algum caso envolvendo trabalhadoras sexuais. (Spiegel Online, 2013) A possibilidade de que as mulheres também apresentem atitudes preconceituosas não é descartada, então um treinamento específico é recomendado para elas também.

Em última instância, o trabalho que tem sido feito em relação à vítima demonstra-se extremamente insatisfatório. Quando identificadas, elas são desrespeitadas e imediatamente deportadas. A relação da legalização da prostituição com o número de condenações é negativa, uma vez que a possibilidade de identificar as vítimas diminuiu. Com base no depoimento de um detetive alemão:

German law enforcement officers working in red-light districts complain that they are hardly able to gain access to brothels anymore. Germany has become a "center for the sexual exploitation of young women from Eastern Europe, as well as a sphere of activity for organized crime groups from around the world," says Manfred Paulus, a retired chief detective from the southern city of Ulm. (Spiegel Online, 2013)

Assim, nota-se que a legalização impôs barreiras ao trabalho dos policiais. Em outro depoimento, na mesma série de reportagens do Spiegel Online, argumenta-se que os criminosos que chefiam os bordéis têm contatos que os informam antes das batidas policiais ocorrerem. Assim, eles se livram de provas e obrigam as mulheres traficadas a dizerem que são prostitutas voluntárias. A polícia não pode agir contra o depoimento das mulheres já que a prostituição voluntária é legalizada. Então, nesse caso, os criminosos são protegidos pela própria lei.

Entretanto, ainda há melhorias que poderiam ser feitas no trabalho conduzido pela polícia em relação às vítimas de tráfico. Então, por que as melhorias básicas ainda não foram feitas?

Why isn't more being done to protect the victims? Basically, governments see human trafficking as an illegal immigration issue so their main objective is to curtail this illegal movement of people. But victim protection have a different policy objective. It aims to guarantee protection and amnesty and

provide humanitarian assistance for those who have been trafficked and are residing in the destination country. In this case, the aim is not necessarily to reduce human trafficking flows into the country. It is rather a matter of providing basic human rights for the victims of human trafficking. Consequently, there is a potential conflict between the two different policy objectives: reduction of illegal migration vs. victim protection. (Cho, 2012)

Outra ação que poderia melhorar em relação à polícia é a verificação do cumprimento de leis promovidas pelo Parlamento Europeu e pelo próprio governo alemão. Uma das Diretivas apresentadas neste paper diz respeito às mulheres que decidiram encerrar suas vidas enquanto prostitutas. Ter a opção de desistir dessa profissão de forma segura seria benéfico também para as mulheres traficadas. No relatório do Parlamento Europeu de 2014 é registrado que: “Exiting prostitution: In recent decades, exit support had been offered mainly from advice centres but due to the cuts on state funding, there is only one German region still running a programme of this kind.” (European Parliament, 2014, p. 41) Ainda que exista uma agência do governo que dê assistência na procura de um novo emprego para essas mulheres, não há um auxílio financeiro que possa ser garantido, nem psicológico. O governo alemão seria o responsável pela criação de uma agência que cobrisse todos os processos que envolvem a procura de um novo emprego e a reinserção dessas vítimas na sociedade.

Outra função que o governo alemão poderia exercer seria a de promotor de conscientização pública acerca do debate. Na reportagem de 2016 do Taff, são apresentados diversos moradores do bairro Tiergarten em Berlim que se mostram indignados com a exposição excessiva de prostitutas nas ruas. O preconceito e tabu acerca dessa prostituição faz com que a opinião pública não tenha consciência de todos os problemas que essas mulheres enfrentam. Ao tratar como imoral a venda de sexo como uma profissão, as pessoas renegam a realidade difícil daquelas pessoas e adotam atitudes excludentes em relação a elas. Promover campanhas públicas para a conscientização acerca do problema do tráfico pode fazer

com que o número de denúncias aumente, uma vez que a exposição dessas mulheres possa servir para fins benéficos.

Por último, será apresentado nesse paper o modelo sueco como um modelo que possa ser seguido pela Alemanha. Como dito anteriormente, os suecos possuem um departamento especializado no tráfico humano. Além disso, na Suécia a prostituta é legalizada enquanto o cliente é criminalizado, fazendo com que tanto bordéis quanto qualquer terceira parte envolvida no ato da venda de sexo sejam ilegais.

On 1 January 1999, the Swedish Law Prohibiting the Purchase of Sexual Services entered into force. This Law recognizes that any person who buys sexual services is breaking the law. This switched the focus of legislation to the buyers, following the logic that if there was no demand, there would be no prostitution. (European Parliament, 2014, p.51)

O modelo sueco é baseado na lei da Oferta e Demanda. Presumindo-se que criminalizando o cliente, a demanda por prostitutas diminua, a oferta também decrescerá. Assim, a necessidade de traficar mulheres para explorá-las sexualmente também diminuirá, uma vez que qualquer homem que compre seus serviços será tratado como um criminoso. Há dados comprovando a diminuição do tráfico na Suécia, dados que são comparativos com a Alemanha dadas as condições sociais, econômicas e políticas semelhantes entre os dois países. Mais do que isso, o modelo sueco representa uma forma de proteção para as mulheres que podem escolher fazer as denúncias ou não. O modelo é inovador em termos de resultados obtidos, já que a Suécia possui um dos melhores índices de combate ao tráfico da Europa. (European Parliament, 2014)

## **6. Conclusão**

Este Trabalho de Conclusão de Curso buscou apresentar o comportamento da Alemanha perante uma questão de segurança de suma importância, o tráfico sexual de mulheres. Levando em consideração a influência direta de dinâmicas de prostituição sobre o tráfico, o foco do



trabalho foi analisar as atitudes políticas do país europeu diante da prostituição. Sabe-se que não é apenas regulamentando a prostituição que a situação do tráfico mudará, todavia é uma forma de diminuir a incidência desse crime na região. Defende-se que a legalização da prostituição é uma política que pode aumentar o tráfico, mas a criminalização da prostituta não seria benéfico. Assim, o modelo sueco de criminalização apenas do cliente aparece como uma opção plausível, uma medida favorável para uma primeira abordagem de combate ao tráfico.

Além disso, as recomendações para o governo e para a sociedade civil buscam abordar o problema de diversas frentes, tentando garantir resultados mais eficazes. A questão da representatividade no ambiente de tomada de decisões é outro argumento que procura assegurar essa eficácia no combate. As vítimas dessa dinâmica não podem ser esquecidas, uma vez que elas são fonte de conhecimento sobre as formas de ação das organizações criminosas. Ademais, as vítimas têm o poder de influenciar a opinião pública para que o problema seja centro de debates, tanto em esferas de luta feminista quanto no ambiente político de organizações internacionais.

Debater sobre a questão do tráfico de mulheres significa dar voz a uma parcela da sociedade que é sempre excluída. Não apenas as mulheres traficadas contribuem com estratégias de combate, mas as mulheres que se prostituem voluntariamente também servem a essa luta contra organizações criminosas de tráfico. Essa questão afeta milhões de pessoas no mundo todo e movimenta dinheiro desde as parcelas mais pobres da população até políticos de alto escalão. (Globonews, 2019) O tráfico humano acontece há séculos e a busca por soluções começa com um esforço internacional e padronização de estratégias de combate.

## **7. Referências Bibliográficas**

AUF DEM STRICH IN BERLIN. **Taff**. Berlin: ProSieben, 10 de março de 2016. Programa de TV. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=zH-6UqJ4phE&t=1s>> Acesso em: 10 set. 2019.

CHO, Seo-Young. Seven Questions to Seo-Young Cho. *DIW Economic Bulletin*, n. 11, volume 2. Berlin, 2012. p. 10.

**DEUTSCHLAND.DE**. Federal Republic of Germany. Disponível em: <<https://www.deutschland.de/en/topic/politics/federal-republic-of-germany>>. Acesso em: 8 out. 2019.

DOLCE, Júlia. **Brasil ainda é negligente com a exploração e o tráfico de mulheres**. *Estado de Fato*. São Paulo: 2018. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2018/09/23/brasil-ainda-e-negligente-com-a-exploracao-e-o-trafico-de-mulheres/>. Acesso em: 6 nov. 2019.

EKMAN, KAJSÅ EKIS. **Being and Being Bought: Prostitution, Surrogacy and the Split Self**. North Geelong: Spinifex Press, 2014.

**EUROPEAN UNION**. About the EU. Disponível em: <[https://europa.eu/european-union/about-eu\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu_en)>. Acesso em: 10 out. 2019.

EUROPEAN PARLIAMENT. *Sexual exploitation and prostitution and its impact on gender equality*. 2014. Disponível em: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/493040/I\\_POL-FEMM\\_ET\(2014\)493040\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/493040/I_POL-FEMM_ET(2014)493040_EN.pdf)> Acesso em: 5 nov. 2019.

JANJEVIC, Darko. German Police launch crackdown on human trafficking, organized crime. *Deutsche Welle*. Disponível em: <<https://www.dw.com/en/german-police-launch-crackdown-on-human-trafficking-organized-crime/a-43430180>>. Acesso em: 7 out. 2019.

MOREIRA MARQUES, Brenda. As Rotas do Tráfico Internacional de Mulheres na Pan Amazônia do Século XXI: Olhares Feministas do Sul Global. *Cadernos de Relações Internacionais/PUC-Rio*: Edição especial

"Gênero e Sexualidade nas RI". Rio de Janeiro, Volume 1, Abril de 2018. p. 21-42.

MENEZES, Lená Medeiros de. Os indesejáveis: Desclassificados da modernidade. Protesto, crime e expulsão na capital federal (1890-1930). Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 1996.

OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION. **Directive 2012/29/EU**. 25 de Outubro de 2012. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0029>>  
Acesso em: 3 nov. 2019.

OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION. **Directive 2004//81/EC**. 29 de Abril de 2004. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32004L0081>>  
Acesso em: 3 nov. 2019.

**PINK DOOR BERLIN**. Unsere Arbeit. Disponível em: <https://www.pinkdoorberlin.org/about-pink-door/>. Acesso em: 15 set. 2019.

PRANGE, Astrid. Germany introduces unpopular prostitution law. *Deutsche Welle*. Disponível em: <<https://www.dw.com/en/germany-introduces-unpopular-prostitution-law/a-39511761>> Acesso em: 30 nov. 2019.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - CASA CIVIL. **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**. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5017.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5017.htm)> Acesso em: 7 nov. 2019.

POZNIAK, Oleksii. *Human Trafficking Trends in Ukraine*. Carim East - Consortium for Applied Research on International Migration. Maio, 2013. Disponível em: <[https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/62830/Explanatory%20Notes\\_2013-67.pdf?sequence=1](https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/62830/Explanatory%20Notes_2013-67.pdf?sequence=1)> Acesso em: 6 nov. 2019.

TRÁFICO HUMANO, A ESCRAVIDÃO CONTEMPORÂNEA DO SÉCULO XXI. **Sem Fronteiras**. Globonews, 19 de setembro de 2019. Programa de TV.

SPIEGEL ONLINE (2013). *How Legalizing Prostitution Has Failed*. Part 2: Falt-Rate Horror. Disponível em: <<https://www.spiegel.de/international/germany/human-trafficking-persists-despite-legality-of-prostitution-in-germany-a-902533-2.html>> Acesso em: 5 out. 2019.

SPIEGEL ONLINE (2013). *How Legalizing Prostitution Has Failed*. Part 3: Germany's Human Trafficking Problem. Disponível em: <<https://www.spiegel.de/international/germany/human-trafficking-persists-despite-legality-of-prostitution-in-germany-a-902533-3.html>> Acesso em: 5 out. 2019.

SPIEGEL ONLINE (2013). *How Legalizing Prostitution Has Failed*. Part 4: Berlin's Erroneous Approach. Disponível em: <<https://www.spiegel.de/international/germany/human-trafficking-persists-despite-legality-of-prostitution-in-germany-a-902533-4.html>> Acesso em: 5 out. 2019.

UNODC. *Brazil and Argentina among biggest contributors to UNODC human trafficking database*. Vienna: 2014. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/en/frontpage/2014/05/06-brasil-e-argentina-estao-entre-maiores-contribuidores-de-base-de-dados-sobre-trafico-de-pessoas-do-unodc.html>>. Acesso em: 5 nov. 2019.

UNODC. *Brazil joins UNODC global initiative against human trafficking and migrant smuggling*. 2017. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2017/April/brazil-joins-unodc-global-initiative-against-human-trafficking-and-migrant-smuggling.html>> Acesso em: 5 nov. 2019.

UNODC. *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment*. Vienna: 2010. Disponível em:

<[https://www.unodc.org/res/cld/bibliography/the-globalization-of-crime-a-transnational-organized-crime-threat-assessment\\_html/TOCTA\\_Report\\_2010\\_low\\_res.pdf](https://www.unodc.org/res/cld/bibliography/the-globalization-of-crime-a-transnational-organized-crime-threat-assessment_html/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf)> Acesso em: 5 nov. 2019.

UNODC. *Trafficking in Persons; Analysis on Europe*. Vienna: 2009. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Trafficking\\_in\\_Persons\\_in\\_Europe\\_09.pdf](https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Trafficking_in_Persons_in_Europe_09.pdf)> Acesso em: 6 nov. 2019.