

A EFICÁCIA DAS LEIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NO COMBATE AO TRÁFICO HUMANO COM FINS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL NO BRASIL

Thalia Andressa da Silva Felix

Acadêmica do curso de Direito na FIMCA-JARU (10º período).

<https://orcid.org/0009-0007-5422-6290>

Email: tthalia920@gmail.com

Lucas de Oliveira Silva

Acadêmico do curso de Direito na FIMCA-JARU (10º período).

<https://orcid.org/0009-0000-8708-0151>

Email: lucaasoliveira0202@gmail.com

Enock Oliveira da Silva

Professor Orientador; Especialista Português Jurídico; Docência Jurídica; Processo Civil; Pela Faculdade Vale do Iguaçu (2024), Escola da Magistratura (EMERON-RO: 2021 a 2024). Docente FIMCA Prática Judicial Penal; Constitucional; Internacional e Penal IV.

<http://lattes.cnpq.br/9551717124085821>

<https://orcid.org/0009-0003-0023-1431>

Email: enock.silva@unicentrro.edu.br

DOI-Geral: <http://dx.doi.org/10.47538/RNI-2026.V1N2>

DOI-Individual: <http://dx.doi.org/10.47538/RNI-2026.V1N2-39>

RESUMO: O tráfico de pessoas para fins de exploração sexual representa uma das mais graves violações dos direitos humanos no Brasil, expondo a grande desconexão entre as leis vigentes e a realidade social. Nesse contexto, é perceptível que, apesar da existência de normas formais que aparentam ser contemporâneas, a realidade prática revela uma significativa desconexão entre o que a legislação estabelece e o que realmente ocorre. O Objetivo Principal deste estudo foi avaliar a eficácia das legislações, com ênfase na aplicação da Lei nº 13.344/2016, no enfrentamento ao tráfico humano para exploração sexual. A Metodologia adotada foi qualitativa, incluindo uma análise exploratória e uma pesquisa bibliográfica aprofundada, baseada em documentos oficiais, informações de outros países, conhecimentos técnicos e dados estatísticos. Os Resultados da análise evidenciam que, apesar do aumento sistemático nas denúncias de tráfico sexual entre 2019 e 2023, o enfrentamento governamental é marcado por fragmentação, escassez crônica de recursos financeiros, falta de articulação entre setores diferentes e desinteresse histórico na formulação de ações de prevenção. A Conclusão aponta que o tráfico sexual se mantém devido à inércia política e à fragilidade das estruturas de proteção existentes no Brasil, o que leva à revitimização das vítimas (especialmente mulheres negras, jovens e de comunidades carentes) pelo próprio sistema de justiça. Assim, o estudo sublinha a necessidade imperiosa de alocação orçamentária permanente, revitalização e qualificação dos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (NETPs) e adoção de um modelo intersetorial que priorize o acolhimento, a prevenção e o respeito à dignidade humana, em detrimento da mera repressão penal.

PALAVRAS-CHAVE: Tráfico de pessoas. Exploração sexual. Políticas governamentais.

THE EFFECTIVENESS OF LAWS AND PUBLIC POLICIES IN COMBATING HUMAN TRAFFICKING FOR SEXUAL EXPLOITATION IN BRAZIL

ABSTRACT: Human trafficking for the purpose of sexual exploitation represents one of the most severe human rights violations in Brazil, exposing the major disconnection between current laws and social reality. In this context, it is noticeable that, despite the existence of formal, seemingly contemporary norms, the practical reality reveals a significant gap between what the legislation establishes and what actually occurs. The Main Objective of this study was to evaluate the effectiveness of the legislation, with emphasis on the application of Law No. 13,344/2016, in combating human trafficking for sexual exploitation. The Methodology adopted was qualitative, including an exploratory analysis and in-depth bibliographic research, based on official documents, international information, technical knowledge, and statistical data. The Results of the analysis show that, despite the systematic increase in reports of sexual trafficking between 2019 and 2023, the governmental response is marked by fragmentation, chronic scarcity of financial resources, lack of articulation between different sectors, and historical disinterest in formulating prevention actions. The Conclusion indicates that sexual trafficking persists due to political inertia and the fragility of existing protection structures in Brazil, leading to the re-victimization of victims (especially Black women, young people, and those from disadvantaged communities) by the justice system itself. Thus, the study underscores the imperative need for permanent budget allocation, revitalization and qualification of the Human Trafficking Confrontation Centers (NETPs), and the adoption of an intersectoral model that prioritizes welcoming, prevention, and respect for human dignity, over mere penal repression.

KEYWORDS: Human trafficking. Sexual exploitation. Government policies.

INTRODUÇÃO

A exploração sexual resultante do tráfico de seres humanos é uma das mais sérias transgressões dos direitos humanos hoje, representando um problema que continua a ser ignorado e, em grande parte, aceito pelas estruturas sociais e governamentais do Brasil. Apesar da existência de leis e acordos internacionais destinados a enfrentar esse desafio, a realidade demonstra uma grande diferença entre o que está escrito e as operações efetivas do governo. O tráfico sexual reduz pessoas a mercadorias, especialmente mulheres, evidenciando não apenas a existência de redes criminosas organizadas, mas também o histórico descaso do governo em relação às vulnerabilidades que permitem sua persistência: pobreza, desigualdade de gênero e étnica, abandono escolar, violência doméstica e a falta de políticas públicas eficazes.

A importância deste estudo está relacionada à gravidade da situação e à urgência

de entender as causas que fomentam o tráfico de pessoas e as deficiências na resposta governamental. A questão se torna ainda mais relevante ao considerarmos o perfil comum das vítimas: mulheres jovens, negras, provenientes de áreas empobrecidas, que têm um histórico de abandono e suporte inadequado por parte de instituições. Essa realidade desafia a área de pesquisa jurídica a ir além da simples descrição das leis, buscando uma análise crítica que investigue a discrepância entre a redação legal e a situação real. No Brasil, o tráfico sexual não é apenas tolerado, mas em muitos casos é facilitado pelas instituições, seja pela ausência de fiscalização em áreas vulneráveis, seja pela inatividade das políticas sociais que deveriam amparar os indivíduos em risco de se tornarem vítimas das redes de tráfico.

Considerando essa situação, este estudo pretende investigar a seguinte pergunta central: as legislações e as políticas públicas brasileiras são realmente efetivas no combate ao tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, ou sua aplicação se limita a uma conformidade superficial com a legislação, enquanto a crise é abordada de forma ligeira? Acreditamos que, apesar dos avanços nas normas – como a Lei nº 13.344/2016 –, o governo brasileiro não tem conseguido implementar políticas públicas que sejam coordenadas e sustentáveis para prevenir, identificar, apoiar e reintegrar as vítimas à sociedade. Essa convicção se baseia no fato de que muitos casos permanecem não reportados, os serviços públicos especializados são limitados e não estão acessíveis a todos, além de não haver um orçamento específico destinado à política nacional de enfrentamento ao tráfico.

O artigo é dividido em quatro partes, além da introdução. A próxima seção apresenta a fundamentação teórica, abordando os princípios constitucionais, os tratados internacionais, como a legislação determina os responsáveis pela punição, os fatores que tornam algumas pessoas mais vulneráveis e uma crítica às políticas públicas vigentes. Depois, são apresentados os resultados da pesquisa, com dados oficiais, tabelas e gráficos, evidenciando que o tráfico sexual ainda é uma realidade no Brasil e que as instituições falham em combatê-lo.

Este estudo visa, como objetivo central, avaliar a eficácia das legislações e políticas brasileiras no combate ao tráfico humano para exploração sexual, com uma

ênfase especial na aplicação da Lei nº 13.344/2016. De maneira mais detalhada, busca-se: entender as razões pelas quais o tráfico sexual continua sendo uma questão tão persistente no Brasil; identificar os principais obstáculos que comprometem a eficácia das leis; e investigar, por meio de dados concretos e teorias, se o governo realmente oferece proteção às vítimas ou se apenas se concentra em punir os infratores de forma isolada. Por último, nas conclusões, as principais descobertas são resumidas, enfatizando a necessidade urgente de reformular as políticas públicas de enfrentamento ao tráfico humano, adotando uma abordagem abrangente que leve em conta as diversas situações das vítimas e respeite a dignidade de cada ser humano.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA COMO FUNDAMENTO DE PROTEÇÃO CONTRA O TRÁFICO SEXUAL

A dignidade da pessoa humana é um valor fundamental em nosso sistema democrático de justiça, influenciando toda a legislação brasileira. Não se trata apenas de uma ideia abstrata, mas de um princípio que responsabiliza o governo, a sociedade e cada um de nós a garantir que todos sejam reconhecidos como seres humanos inteiros. A importância deste princípio se torna ainda mais clara quando pensamos no tráfico de pessoas para exploração sexual, que é uma negação absoluta dessa dignidade: o corpo da vítima se transforma em um item mercadológico, utilizado em busca de dinheiro e poder, dentro de uma lógica que desumaniza e reduz a objetos indivíduos vulneráveis, com a cumplicidade seja direta ou indireta de instituições que falham em protegê-las.

O artigo 1º, inciso III da Constituição de 1988 estabeleceu a dignidade da pessoa humana como um pilar do nosso país. Isso significa que todos os órgãos do governo têm a obrigação de proteger a integridade física, mental, sexual e moral de cada pessoa, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade. No entanto, a realidade no Brasil mostra que essa ordem constitucional enfrenta muitos desafios, principalmente quando as vítimas pertencem a grupos sociais historicamente marginalizados como mulheres negras, jovens, e pessoas de baixa renda em áreas periféricas ou rurais esquecidas. Para essas

peçoas, a dignidade garantida nas leis quase nunca se transforma em políticas públicas que realmente funcionem. O que se observa é uma estrutura que determina quem merece proteção, que não apenas falha em prevenir o tráfico sexual, mas também ajuda a perpetuar o problema ao ignorar o contexto social onde esses crimes acontecem.

É fundamental entender que o tráfico de pessoas para exploração sexual é mais do que um crime, é uma violação da humanidade. Não se trata de actos cometidos por indivíduos isolados, mas de uma expressão de um sistema social e econômico que permite, e em algumas situações, incentiva a comercialização da vida humana. A falta de iniciativas voltadas à educação sexual, à criação de empregos, ao suporte a vítimas de violência doméstica, assim como o combate ao racismo e ao sexismo, são exemplos de lapsos que favorecem o surgimento e a expansão de redes de tráfico. Assim, combater o tráfico de pessoas exige mais do que ações policiais: requer um acordo social baseado no reconhecimento pleno da dignidade de todos, independentemente de classe social, gênero, raça ou local de residência.

No âmbito jurídico brasileiro, a relevância do princípio da dignidade da pessoa humana é amplamente reconhecida como um critério para a interpretação das leis que garantem direitos fundamentais. Ingo Wolfgang Sarlet, um proeminente especialista na área no Brasil, afirma:

A dignidade da pessoa humana, ao ser alçada à condição de fundamento da República, não se contenta com o reconhecimento retórico ou puramente formal. Ela exige do Estado e de toda a estrutura normativa e institucional a criação de condições reais para a fruição dos direitos, especialmente por parte dos indivíduos mais vulneráveis, aqueles expostos a formas de dominação, exclusão e violência estrutural. Não há dignidade possível onde há exploração, e o tráfico de pessoas, especialmente o sexual, representa a forma mais brutal de instrumentalização do ser humano (Sarlet, 2019, p. 45).

Essa perspectiva sugere que a violação da dignidade humana no contexto do tráfico sexual não se limita à ausência de punições legais, mas reflete a insuficiência do Estado em setores onde sua intervenção é mais necessária: prevenção, educação, promoção da igualdade e apoio às vítimas. Nesse âmbito, a dignidade não deve ser apenas uma citação na Constituição; ela precisa se tornar uma força orientadora que impulse as ações do governo em todas as áreas onde a vulnerabilidade é explorada por criminosos.

Quando o Estado falha ou age de maneira superficial, como acontece em diversas iniciativas contra o tráfico, ele se torna co-responsável pela violação que deveria combater.

Portanto, a dignidade da pessoa humana deve ser o ponto de partida e não um objetivo final na elaboração de políticas públicas focadas no tráfico sexual. Não basta somente proibir; é essencial assegurar os direitos básicos para uma vida digna a comunidades marginalizadas e vulneráveis. Essa percepção da dignidade exige que o Estado atue de forma estratégica, investindo, colaborando entre diferentes esferas governamentais e exercendo liderança institucional. Ao negligenciar essas obrigações, o Brasil não apenas infringe sua Constituição, mas também, por meio da inação, possibilita a continuidade de práticas que negam a dignidade de milhares de pessoas anualmente.

A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E OS LIMITES DA NORMATIVA BRASILEIRA

Nas últimas décadas, a defesa global dos direitos humanos ganhou força como uma reação moral e legal contra as violações sistemáticas justificadas pela soberania dos Estados. O período pós-guerra, que ficou marcado pela criação da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, resultou em uma nova sociedade que prioriza a defesa da dignidade humana como um princípio universal. Nesse contexto, o tráfico de pessoas para exploração sexual passou a ser visto como uma grave violação dos direitos humanos, exigindo uma resposta unificada e obrigatória por parte dos Estados.

Essa percepção levou à elaboração do Protocolo de Palermo em 2000, que definiu diretrizes internacionais para a prevenção do tráfico, a punição dos infratores e, acima de tudo, a proteção integral das vítimas. Quando o Brasil ratificou esse protocolo em 2004, o país não apenas reconheceu a seriedade do problema, mas também assumiu compromissos claros em relação às legislações e ações, conhecidos como os “três Ps”: prevenção, proteção e penalização criminal.

Entretanto, a mera adesão a acordos internacionais não trouxe, no caso do Brasil, os resultados desejados na promoção dos direitos humanos. Existe uma grande

disparidade entre as normas dos tratados internacionais e sua implementação efetiva nas políticas públicas do país. Apesar de o sistema jurídico brasileiro ter um aparato robusto em termos de leis e tratados, falta uma estrutura adequada para colocar em prática de maneira eficiente o que foi acordado. Flávia Piovesan, em um trabalho importante no campo, resume essa situação ao afirmar:

A eficácia dos tratados internacionais depende não apenas de sua incorporação ao ordenamento jurídico interno, mas sobretudo de sua efetiva implementação no plano das políticas públicas, da administração da justiça e da atuação cotidiana das instituições estatais. No Brasil, é comum observarmos um divórcio entre a adesão formal a compromissos internacionais e a ausência de mecanismos institucionais que garantam sua aplicação. Essa lacuna transforma o que deveria ser uma garantia concreta em um simulacro de proteção, que serve mais à imagem internacional do Estado do que à defesa real dos direitos humanos de sua população (Piovesan, 2020, p. 213).

Essa análise é confirmada por diversas organizações internacionais. O Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), encarregado da implementação do Protocolo de Palermo, aponta em seu relatório global de 2020 que muitos países signatários ainda não conseguem garantir o básico para o apoio e proteção das vítimas, especialmente nas nações em desenvolvimento. Segundo o relatório:

A maioria das respostas estatais ao tráfico de pessoas permanece excessivamente centrada na punição dos infratores, com pouca ou nenhuma ênfase em medidas de prevenção e assistência às vítimas. Em muitos casos, os sistemas de justiça tratam as vítimas como cúmplices ou testemunhas descartáveis, e não como sujeitos de direitos. Tal abordagem contraria diretamente os princípios estabelecidos no Protocolo de Palermo, que exige dos Estados signatários a criação de estruturas integradas de acolhimento, proteção e reintegração (Unodc, 2020, p. 112).

A crítica da ONU escancara o que já se observa na prática brasileira: o enfrentamento ao tráfico humano, especialmente o de natureza sexual, permanece excessivamente dependente do sistema penal e desarticulado das redes de assistência social, saúde, habitação e educação. A legislação que deveria fundamentar o combate ao tráfico (nº 13.344/2016) incorpora o Protocolo de Palermo, mas enfrenta sérios desafios na implementação devido à escassez de financiamento, à falta de treinamento adequado para os profissionais, à fragilidade das comissões estaduais e à recepção incerta dos afetados. Assim, mesmo com uma legislação formalmente adequada, o Brasil mantém um

padrão de ineficácia estrutural que compromete qualquer tentativa real de proteger os direitos das vítimas de tráfico.

Esse contexto é ampliado pela seletividade do sistema penal, que frequentemente, ao invés de aplicar o modelo de proteção, acaba criminalizando ou revitimizando mulheres que foram traficadas, especialmente aquelas que estão em situações de prostituição ou imigração irregular. A discrepância entre as normas e a prática se torna ainda mais preocupante quando se leva em conta que o artigo 5º, §2º, da Constituição Federal de 1988 garante a eficácia normativa dos tratados internacionais de direitos humanos no Brasil. Negar sua aplicabilidade equivale a violar diretamente o texto da constituição e também expõe o país à responsabilização internacional, conforme reiteradamente reconhecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Por isso, a situação se apresenta como um paradoxo: o Brasil possui um dos sistemas jurídicos mais avançados da América Latina no combate ao tráfico de pessoas, mas falha constantemente em assegurar a efetividade de seus compromissos. A resposta das instituições continua fragmentada, irregular e predominantemente simbólica, com mais preocupação para manter a aparência de conformidade internacional do que para desenvolver políticas públicas reais, duradouras e eficazes. A proteção internacional dos direitos humanos, nesse contexto, só será completamente alcançada quando o Estado brasileiro mudar sua postura diplomática em uma ação coordenada, com financiamento adequado, servidores capacitados e estruturas permanentes focadas na proteção e reintegração das vítimas.

A CRIMINOLOGIA CRÍTICA E A SELETIVIDADE PENAL NO ENFRENTAMENTO DO TRÁFICO HUMANO

A criminologia crítica, que surgiu como uma alternativa à visão positivista tradicional, oferece uma perspectiva estrutural sobre a criminalização e as reações do Estado frente à delinquência. Essa perspectiva sugere que o Direito Penal, ao contrário de ser imparcial, serve como uma ferramenta seletiva de controle social, focando principalmente nos grupos mais vulneráveis da sociedade. A premissa básica dessa visão

é que o sistema penal não pune todos os comportamentos desviantes, mas sim aqueles que ameaçam a ordem social vigente, geralmente cometidos por pessoas pobres, negras, marginalizadas ou que vivem em áreas periféricas. O tráfico de pessoas, especialmente para exploração sexual, traz à tona uma contraditória realidade: as vítimas desse delito, em vez de receber assistência, acabam sendo revitimizadas pelo próprio Estado que deveria lhes oferecer proteção.

No Brasil, o sistema de justiça criminal evidencia uma profunda desigualdade, operando com base em fatores como classe social, raça e gênero. Isso se torna claro ao se observar como são tratadas as mulheres vítimas de tráfico sexual, que frequentemente são encaradas como suspeitas e podem ser presas por imigração irregular ou por estarem ligadas ao tráfico ou à prostituição uma atividade que, apesar de não ser criminalizada, carrega um estigma social e é muitas vezes punida na prática. Em áreas de fronteira ou nas grandes cidades, essas mulheres se tornam alvos de operações policiais violentas, sem que suas circunstâncias como vítimas de exploração sejam reconhecidas. A falta de uma abordagem interseccional nas instituições de justiça, somada à ausência de preparo e empatia por parte de agentes públicos, transforma o processo penal em uma forma de violência institucional.

A seletividade na aplicação da lei também é visível nas decisões sobre quem será investigado ou punido. As grandes organizações envolvidas no tráfico sexual internacional raramente são desmanteladas. Em contraste, a repressão geralmente se dirige a pequenos operadores na base da hierarquia intermediários, facilitadores locais ou até mesmo parentes das vítimas. Os verdadeiros líderes das rotas de tráfico, os financiadores, os políticos envolvidos, os funcionários corruptos e os exploradores finais muitas vezes permanecem ilesos. Isso sugere que a repressão penal serve mais como uma resposta simbólica da sociedade do que como um verdadeiro esforço para desmantelar o sistema de exploração. Durante esse processo, as vítimas continuam a ser exploradas, punidas ou silenciadas, enquanto o sistema parece operar normalmente.

Essa situação é claramente exposta por Leonardo Sakamoto (2021), um dos principais especialistas em tráfico de pessoas no Brasil. Em uma análise incisiva, ele afirma:

As vítimas são frequentemente tratadas como culpadas. Algumas, por não terem conseguido sair da situação de exploração antes, são vistas como coniventes ou ‘cúmplices’ de seus algozes. Outras são criminalizadas por permanecerem em rotas internacionais sem documentação, mesmo estando sob coação. O tráfico de seres humanos só se sustenta porque há um ambiente propício à sua reprodução, sustentado pela impunidade, pela falta de políticas públicas e por um sistema de justiça que não enxerga a vítima como sujeito de direitos, mas como um problema a ser eliminado ou contido (Sakamoto, 2021, p. 144).

Segundo Sakamoto, esse “ambiente favorável” não surgiu por acaso: é consequência de uma política penal que determina quem deve ser punido, criminalizando a pobreza sem perceber que a violência já existe na sociedade e afeta os crimes. Mulheres em situação de exploração, ao buscarem ajuda, enfrentam delegacias despreparadas, promotores desinteressados e juízes que fazem julgamentos baseados em preconceitos, ignorando a força, a ameaça e a fragilidade que a vítima enfrentou. Essa repetição do sofrimento impede qualquer chance de aceitação e retorno a uma vida normal, mostrando um sistema de justiça que pune quando deveria fornecer apoio e ignora os que precisa ouvir.

Por isso, a criminologia crítica não só revela essa discriminação sobre quem deve ser punido, mas também sugere uma mudança radical no Direito Penal: passando de uma área que reprime para uma que realmente protege direitos. Isso envolve reconfigurar as práticas institucionais, eliminar preconceitos e adotar métodos que reconheçam a dignidade da vítima, concentrando-se em oferecer suporte, reparar danos e responsabilizar os verdadeiros agressores. É crucial eliminar a crença de que a lei penal pode resolver todos os problemas, e fomentar ações que unam o sistema de justiça com serviços de assistência social, saúde, habitação e educação. Do contrário, o governo continuará agindo não como um defensor dos direitos, mas como cúmplice de uma exploração que se perpetua por meio do silêncio.

A EFICÁCIA DA LEI Nº 13.344/2016 E AS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS NO ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO SEXUAL

A Lei nº 13.344/2016 representou um passo importante para o Brasil criar uma política nacional para combater o tráfico de pessoas. Inspirada no Protocolo de Palermo, essa lei ampliou o que se entende por tráfico, definiu como os governos devem trabalhar juntos, criou formas de proteger as vítimas e colocou a dignidade humana como base para o trabalho do governo. Mas, olhando de perto, vemos que a lei não funciona tão bem na prática, principalmente quando se trata de combater o tráfico para exploração sexual. A lei é bem escrita, mas falta apoio do governo, os órgãos responsáveis não se comunicam bem e não há prioridade política, tornando-se apenas uma promessa para quem sofre.

A Lei nº 13.344/2016 determina que a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal trabalhem juntos, criando núcleos, comitês, campanhas educativas e serviços de proteção. Também obriga o governo a oferecer ajuda psicológica, jurídica e social às vítimas, com foco em como elas podem voltar a viver normalmente na sociedade. No entanto, muitos pontos dessa lei não estão sendo cumpridos totalmente. Os Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (NETPs), que deveriam ser o centro da política pública, são poucos, não têm estrutura adequada e, muitas vezes, não funcionam. Em muitos estados, faltam equipes treinadas, planos de ação integrados ou dinheiro específico para manter essas ações.

Além disso, o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, que deveria ser o guia das políticas públicas, tem sido deixado de lado desde que foi criado em 2008. As atualizações são pequenas, pouco discutidas com a sociedade e, muitas vezes, são apenas documentos sem aplicação real. O governo não costuma acompanhar, avaliar ou corrigir o que está sendo feito. A falta de dados organizados e de formas de medir os resultados dificulta a compreensão do problema e enfraquece a resposta do governo. Com isso, as ações de combate se tornam reativas, simbólicas e isoladas longe da resposta organizada e abrangente que a lei exige.

Vários especialistas da área criticam essa negligência político-institucional no combate ao tráfico sexual. Sakamoto (2021) argumenta que o Brasil padece de uma espécie de dupla falta institucional: não só falha na prevenção, como também no amparo

às vítimas. Ele adverte que:

Há uma distância brutal entre a legislação brasileira e a realidade enfrentada pelas vítimas do tráfico de pessoas. A Lei nº 13.344/2016 é um avanço importante no papel, mas continua sendo ignorada por grande parte das autoridades públicas, que tratam o tráfico como uma questão periférica. A ausência de orçamento, de campanhas contínuas, de capacitação de profissionais e de canais efetivos de denúncia transforma a lei em letra morta. Enquanto isso, milhares de mulheres continuam sendo exploradas em silêncio, invisíveis para o sistema de justiça e para as políticas públicas (Sakamoto, 2021, p. 133).

Essa crítica evidencia o que pode ser chamado de colapso estrutural da política pública de combate ao tráfico sexual. A ineficácia não se resume a dificuldades técnicas ou de recursos, mas a uma lógica estatal que não considera as vítimas como prioridade. As mulheres exploradas sexualmente, em sua maioria negras, pobres e marginalizadas, permanecem à margem das garantias constitucionais mais básicas. A abordagem punitivista do sistema de justiça, junto à ausência de uma política social inclusiva, intensifica a revitimização e mantém o ciclo de violência. Apesar de a lei propor uma perspectiva focada nos direitos humanos, o que se observa, na prática, é o predomínio de uma ação fragmentada, desorganizada e desumana.

É essencial reconhecer que uma lei só se torna efetiva quando acompanhada de determinação política, financiamento adequado, fiscalização social e compromisso institucional. Sem esses elementos, até as leis mais avançadas permanecem ineficazes diante da complexidade dos problemas que visam solucionar. A Lei nº 13.344/2016, embora juridicamente bem embasada, ainda não conseguiu gerar os resultados transformadores que se esperava. Sua implementação exige mais do que pronunciamentos públicos ou documentos bem elaborados: requer ações concretas, contínuas e integradas entre os diversos níveis de governo e a sociedade civil. Caso contrário, o Estado brasileiro continuará sendo conivente mesmo que por omissão com a persistência da lógica de exploração sexual que alega combater.

RESULTADOS ALCANÇADOS

DADOS SOBRE A INCIDÊNCIA DO TRÁFICO SEXUAL E A OMISSÃO INSTITUCIONAL NO BRASIL

Ao analisar as informações disponíveis sobre o tráfico humano no Brasil, especialmente no que diz respeito ao abuso sexual, observamos uma realidade marcada pela escassez de registros, uma fragmentação entre as instituições e um histórico de negligência governamental. Um levantamento do Disque 100 (2023) revelou 1.217 reportes relacionados ao tráfico de pessoas, com 73% desses casos envolvendo exploração sexual, impactando principalmente mulheres, jovens e indivíduos em situação de vulnerabilidade financeira. Embora essa quantidade pareça significativa, ela não reflete a verdadeira situação, pois, como enfatiza o Ministério da Justiça, o tráfico de pessoas é um crime clandestino, complicado de ser identificado e com um número muito reduzido de denúncias.

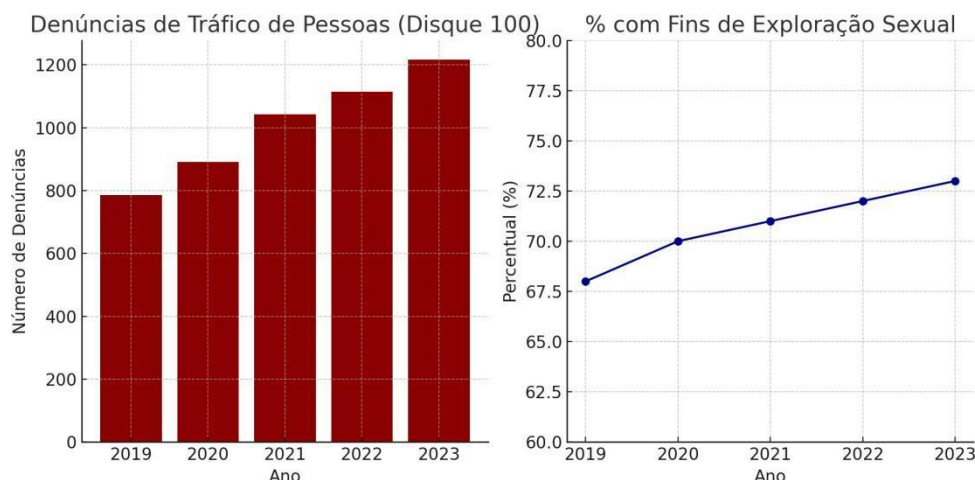
A tabela a seguir sintetiza os dados mais recentes:

Tabela 1 – Denúncias de tráfico de pessoas (2019–2023).

ANO	TOTAL DE DENÚNCIAS	% COM FINS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL
2019	785	68%
2020	891	70%
2021	1042	71%
2022	1115	72%
2023	1217	73%

Fonte: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (Disque 100, 2019–2023).

A elevação do número de denúncias não necessariamente indica maior efetividade institucional, mas sim o agravamento da prática e, em alguns casos, maior visibilidade do canal de denúncia. O gráfico a seguir representa visualmente essa evolução:

Figura 1 – Gráfico de denúncias de tráfico de pessoa (2019–2023).

Fonte: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (Disque 100, 2023).

O Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) alerta em seu relatório global de 2020 que países em desenvolvimento, como o Brasil, enfrentam sérios desafios para registrar adequadamente os casos de tráfico, especialmente os relacionados ao sexo. Entre os fatores destacados estão a falta de capacitação técnica dos servidores públicos, a inexistência de sistemas unificados para a coleta de dados e a ausência de diretrizes claras para a identificação e proteção das vítimas. Essas lacunas criam um cenário de invisibilidade institucional que afeta todas as etapas do combate ao crime: desde a denúncia até a sanção penal, passando pelo apoio e reintegração social.

Além disso, o perfil das vítimas de tráfico sexual no Brasil é consistente e previsível, tornando ainda mais preocupante a inação do governo: mulheres jovens, negras, com baixa escolaridade, oriundas de comunidades carentes nas cidades ou de áreas rurais negligenciadas, que geralmente têm um histórico de violência doméstica, evasão escolar ou abuso sexual na infância. Mesmo assim, as estratégias de prevenção do governo não se concentram em regiões específicas nem são desenvolvidas para atender a essas pessoas. É fundamental implementar medidas de identificação de riscos, programas educacionais em áreas vulneráveis e promover uma colaboração entre as forças de segurança pública, assistência social e saúde para agir antes que ocorra o problema. A resposta governamental é frequentemente demorada, desorganizada e, na maioria das vezes, limitada à repressão penal, o que compromete ainda mais a sua eficácia.

VULNERABILIDADE ESTRUTURAL DAS PERIFERIAS E O PERFIL DAS VÍTIMAS COMO PRODUTO DA DESIGUALDADE

No Brasil, as regiões isoladas, tanto nas áreas urbanas quanto rurais, tornam-se ambientes propícios para o surgimento de grupos criminosos que se dedicam ao tráfico de pessoas para fins de exploração sexual. Nesses locais, a presença do governo é quase inexistente, ou se dá de forma muito superficial. Há uma carência de serviços essenciais, como escolas de qualidade, hospitais, acesso à justiça e, principalmente, iniciativas sociais que ofereçam proteção à população. Essa negligência do governo torna mais fácil a atuação de quem recruta mulheres e meninas para o tráfico, transformando essa prática num comércio desumano que se aproveita da vulnerabilidade das vítimas. Com falsas promessas de emprego, educação ou uma vida melhor, essas jovens acabam aprisionadas em redes de exploração que operam em diversos países, onde seus corpos são usados para gerar lucro e depois descartados quando não são mais úteis.

A ONG Alas (2023) relata que cerca de 80% das vítimas resgatadas em operações de tráfico sexual no Brasil entre 2020 e 2022 eram mulheres negras com menos de 25 anos. A maioria havia sido aliciada por promessas falsas de trabalho ou estudo e não possuía acesso a serviços de proteção social. A tabela abaixo, com base em dados cruzados do IPEA e do IBGE, demonstra a relação direta entre baixa renda domiciliar, baixa escolaridade e vulnerabilidade ao tráfico sexual:

Tabela 2 – Perfil sintético das vítimas de tráfico sexual (período 2020–2022).

Indicador	Faixa mais atingida entre vítimas
Renda domiciliar per capita	Até ½ salário mínimo
Escolaridade	Ensino fundamental incompleto
Idade	Entre 14 e 24 anos
Raça/Cor	Negra ou parda
Localização geográfica	Periferias urbanas / áreas rurais isoladas

Fonte: IPEA e IBGE (cruzamento de dados, 2023).

Esse perfil detalhado das vítimas demonstra que o tráfico de pessoas para fins sexuais não é um evento isolado ou fortuito, mas sim uma consequência direta das desigualdades históricas e estruturais presentes na sociedade brasileira. Em contextos onde falta educação, saúde, infraestrutura básica, proteção social e chances de emprego, surge um ambiente propício para o recrutamento. A falta de visibilidade institucional e a indiferença em relação às áreas habitadas por essas vítimas intensificam sua vulnerabilidade e perpetuam o silêncio em torno dessa atividade criminosa.

A ausência de iniciativas de proteção direcionadas a mulheres negras, de baixa renda e que residem em áreas periféricas apenas reforça uma mentalidade que é racista e machista, dividindo a sociedade em classes. É crucial perceber que o tráfico sexual não ocorre por acaso: ele se expande devido à inatividade do governo e à aceitação da desigualdade como algo normal. O fato de que meninas negras são frequentemente vistas como objetos sexuais desde tenra idade, junto com a falta de educação, a inexistência de creches e a dependência financeira de famílias lideradas por mulheres, são fatores que, combinados, criam um cenário de risco quase inevitável. Nessas comunidades, a violência sexual é frequente, tratada como uma ocorrência normal e, muitas vezes, nem é reportada, tornando a exploração algo cotidiano.

Estudos recentes realizados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) indicam que as cidades com os piores índices de desenvolvimento humano (IDH) e com a maior disparidade entre ricos e pobres são as mais afetadas pelo recrutamento para o tráfico sexual. A lógica por trás disso é cruel e clara: onde o governo não assegura direitos básicos, o crime organizado se apropria das oportunidades, mesmo que isso envolva força, engano e exploração. Na ausência de programas governamentais que atuem diretamente nessas localidades, com financiamento garantido e continuidade, a luta contra o tráfico permanecerá sendo apenas uma formalidade escrita.

FRAGILIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E A AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO, ESTRUTURA E PRIORIDADE POLÍTICA

Embora a Lei nº 13.344/2016 tenha estabelecido as bases legais para a luta contra o tráfico de pessoas, a realidade demonstra uma situação de fragmentação, desorganização e negligência institucional. Os Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (NETPs), que deveriam implementar a política pública, estão inoperantes ou inexistem em diversas regiões. Onde estão ativos, possuem equipes reduzidas, despreparo e carecem de uma conexão real com outras instituições de proteção. A interação entre assistência social, segurança pública e justiça criminal é incomum, o que impede uma resposta eficaz e integrada.

Além disso, os valores federais alocados para a luta contra o tráfico humano sofreram consideráveis cortes na última década, como evidenciado nas cifras da LOA (Lei Orçamentária Anual) de 2022 e 2023. A carência de fundos específicos para campanhas de conscientização, capacitação de profissionais e auxílio às vítimas sublinha que o tema não é uma prioridade nacional. Além disso, a escassez de recursos indica uma falta de relevância ideológica. O tráfico sexual, apesar de sua gravidade, é tratado como um assunto secundário, apartado das principais preocupações do governo, e geralmente deixado para organizações da sociedade civil, que operam com recursos limitados e escasso apoio institucional.

A própria política nacional contra o tráfico de pessoas é antiquada e carece de diretrizes claras. Não há um plano de ação que estabeleça metas, prazos e indicadores de desempenho que possam ser acompanhados. A ausência de monitoramento pela sociedade civil e a baixa participação de vítimas e movimentos sociais na formulação de políticas agravam ainda mais a situação. A responsabilidade é transferida de um órgão para outro, resultando em um sistema que opera de forma instável, ineficaz e, muitas vezes, hostil às pessoas que mais precisam. Sem uma transformação significativa e uma real priorização política, a luta contra o tráfico sexual seguirá sendo apenas uma formalidade agradável para documentos internacionais, mas sem valor real para as vítimas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente investigação partiu da pergunta central sobre a efetividade das normas e políticas públicas brasileiras no combate ao tráfico de pessoas para fins de exploração sexual. A análise documental e a síntese de dados oficiais indicam que, apesar de avanços normativos notadamente a Lei n.º 13.344/2016 e a incorporação dos preceitos do Protocolo de Palermo, persistem lacunas significativas entre a regulação formal e sua implementação prática. Essa desconexão traduz-se em insuficiência de instrumentos institucionais, fragilidade orçamentária e baixa articulação intersetorial, elementos que comprometem a materialização dos direitos das vítimas.

Os resultados empíricos utilizados (Disque 100; IPEA; IBGE; UNODC) apontam para um aumento sistemático das denúncias de tráfico com fins sexuais no período 2019–2023. Contudo, o incremento nas notificações não pode ser interpretado univocamente como melhoria da capacidade institucional; antes, sugere simultaneamente maior visibilidade do fenômeno e persistência ou ampliação das condições estruturais que o produz. A leitura crítica dos dados indica ainda a limitada capacidade do Estado em operar medidas preventivas e de acolhimento, assim como fragilidade nas rotas de reintegração social das vítimas.

A discussão teórica mobilizada no trabalho evidencia que o tráfico sexual está intrinsecamente relacionado a fatores estruturais — pobreza, desigualdade de gênero e raça, ausência de oportunidades educativas e de renda e a práticas institucionais seletivas. A criminologia crítica auxilia na compreensão de como a resposta estatal, frequentemente orientada por um viés punitivista, tende a marginalizar as vítimas e a direcionar esforços repressivos para atores de menor envergadura, deixando em aberto a responsabilização dos núcleos organizadores e das redes que sustentam o mercado de exploração.

Diante desse quadro, recomenda-se a adoção de medidas estratégicas e interligadas: (i) alocação orçamentária específica e permanente para a política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas; (ii) revitalização e qualificação dos Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (NETPs), com protocolos padronizados de identificação, acolhimento e encaminhamento; (iii) políticas de prevenção dirigidas às comunidades mais vulneráveis com ações educativas, geração de renda e proteção social;

(iv) capacitação continuada de profissionais dos setores de segurança pública, assistência social e saúde; e (v) monitoramento público e mecanismos de controle social que assegurem transparência e a participação das vítimas e da sociedade civil na formulação e avaliação das políticas.

Por fim, reconhecem-se as limitações metodológicas deste estudo notadamente a dependência de fontes secundárias e a ausência de investigação empírica de campo, o que recomenda que pesquisas futuras incorporem métodos mistos e estudos de caso regionais para aprofundar a compreensão das dinâmicas locais do recrutamento do tráfico sexual. Ainda que os marcos normativos existam, sua eficácia depende de vontade política, investimentos e de um desenho institucional que transforme direitos formalmente reconhecidos em medidas concretas de proteção e reparação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: acesso https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 ago. 2025.

BRASIL. Lei n.º 13.344, de 6 de outubro de 2016. **Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 out. 2016. Seção 1. Disponível em: acesso https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/lei/113344.htm. Acesso em: 18 ago. 2025.

DISQUE 100 – **TRÁFICO DE PESSOAS**. Brasília, 2023. Disponível em: acesso <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/disque-100/disque-100>. Acesso em: 15 out. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Perfil socioeconômico das vítimas de tráfico de pessoas no Brasil**. Brasília: IPEA, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/julho/trafico-de-pessoas-conheca-o-variado-perfil-das-vitimas> (Link de notícia do Governo sobre o Perfil de Vítimas). Acesso em: 08 ago. 2025.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA (Brasil). **Painel de dados**.

ONG ALAS. **Fluxos do silêncio**: relatório nacional sobre o tráfico de mulheres no Brasil. São Paulo: Alas, 2023. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_TIP/Publicacoes/Ficha_Informativa_Relatorio_Nacional_Trafico_de_Pessoas_2017-2020.pdf (Link para Relatório da UNODC/MJSP, que cita o tema de organizações da sociedade civil). Acesso em: 03 out. 2025.

PIOVESAN, Flávia. **O sistema interamericano de direitos humanos e os desafios para a implementação no Brasil**. Revista Brasileira de Direitos Humanos, Brasília, v. 15, n. 2, p. 203–223, jul./dez. 2020. Disponível em: acesso <https://dfj.emnuvens.com.br/> (Link para periódico da mesma área: Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça). Acesso em: 06 nov. 2025.

SAKAMOTO, Leonardo. **O que é trabalho escravo contemporâneo**. 4. Ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Relatório global sobre tráfico de pessoas 2020**. Viena: UNODC, 2020. Disponível em: acesso https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP_2020_15jan_web.pdf. Acesso em: 20 ago. 2025.

Submissão: novembro de 2025. Aceite: dezembro de 2025. Publicação: maio de 2026.