

**FUNDAÇÃO ARMANDO ALVARES PENTEADO**  
**FACULDADE DE ECONOMIA**

**CONTRIBUIÇÕES DO CASO JOSÉ PEREIRA NA**  
**COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**  
**AO COMBATE DO TRABALHO ESCRAVO NO BRASIL**

HELEN TEIXEIRA CORDEIRO

Monografia de Conclusão do Curso  
apresentada à Faculdade de Economia para  
obtenção do título de graduação em *Relações*  
*Internacionais*, sob a orientação da Prof<sup>ª</sup>.  
Camila Lissa Asano.

São Paulo, 2010

CORDEIRO, Helen Teixeira. CONTRIBUIÇÕES DO CASO JOSÉ PEREIRA NA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS AO COMBATE DO TRABALHO ESCRAVO NO BRASIL. São Paulo, FAAP, 2010, 55 p.  
(Monografia Apresentada ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Economia da Fundação Armando Álvares Penteado)  
Palavras-Chave: Direitos Humanos – Comissão Interamericana de Direitos Humanos – Trabalho Escravo Contemporâneo – CEJIL – CPT – Caso José Pereira.

Dedico aos indivíduos que vivem ou viveram em condições análogas à escravidão e àqueles que fazem do seu trabalho um ideal para erradicar o trabalho escravo no Brasil.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à minha família. Aos meus pais e irmãs por todo o apoio e incentivos que recebi durante todas as fases da minha vida. Ao meu querido avô, pelo exemplo de ser humano e profissional.

Os meus agradecimentos ao querido Professor GUILHERME ASSIS DE ALMEIDA, que despertou em mim o interesse pelos direitos humanos e a capacidade do reconhecimento da pessoa humana. Agradeço pela importante orientação no início desse trabalho.

À Professora CAMILA LISSA ASANO que, com dedicação, possibilitou a realização desta Monografia em Relações Internacionais. Meus sinceros agradecimentos pela orientação prestada e auxílio na construção do conhecimento.

À SECRETARIA DA FACULDADE DE ECONOMIA, em especial à querida MARA, pela paciência no tratamento concedido às minhas solicitações durante a realização do Curso.

Ao FREI XAVIER PLASSAT da CPT, que generosamente contribuiu na elaboração deste trabalho disponibilizando importantes documentos para análise.

A todos os professores que fizeram parte desta etapa, pelos ensinamentos transmitidos e pela contribuição para esta monografia.

Aos meus grandes amigos CAMILA ANDERSEN e RENAN TRINCA.

# SUMÁRIO

Lista de Quadros

Lista de Siglas

<b>INTRODUÇÃO</b>	1
<b>1 DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E O TRABALHO ESCRAVO</b>	3
<b>1.1 Antecedentes à Internacionalização dos Direitos Humanos</b>	3
<b>1.2 O Direito Internacional dos Direitos Humanos: o Sistema Global e Regional de Proteção</b>	5
<b>1.2.1 Sistema global</b>	6
1.2.1.1 Carta da ONU e a Declaração Universal dos Direitos Humanos	6
1.2.1.1 Pactos, Convenções e Conferências Internacionais de direitos humanos – ONU	8
<b>1.2.3 Sistema Interamericano de Direitos Humanos</b>	9
1.2.3.1 Antecedentes do Sistema Interamericano de Direitos Humanos	10
1.2.3.2 A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem	11
1.2.3.3 A Convenção Americana sobre Direitos Humanos	12
1.2.3.4 A Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos	13
<b>1.3 Incorporação do Brasil aos Documentos de Direitos Humanos</b>	15
<b>1.4 Trabalhos Escravo: Panorama Mundial e Definições</b>	18
<b>1.5 Panoramas do Trabalho Escravo no Brasil</b>	21
<b>2 O TRABALHO ESCRAVO NO SETOR RURAL BRASILEIRO</b>	24
<b>2.1 Causas e Manifestações</b>	24
<b>2.2 O Caso José Pereira: Descrição e Trâmite perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos</b>	26
<b>2.3 O Acordo de Solução Amistosa</b>	29
<b>2.3.1 Reconhecimento, julgamento e reparação</b>	29
<b>2.3.2 Medidas de prevenção determinadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos</b>	30
2.3.2.1 Modificações legislativas	31

2.3.2.2 Medidas de fiscalização e repressão do trabalho escravo	32
2.3.2.3 Medidas de sensibilização contra o trabalho escravo	33
<b>2.3.3 Mecanismos de seguimento</b>	<b>34</b>
<b>3 CONTRIBUIÇÃO DO CASO JOSÉ PEREIRA PARA O COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO E A CONSEQUENTE EVOLUÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL</b>	<b>36</b>
<b>3.1 Medidas Alcançadas e Desafios Pendentes ao Governo Brasileiro</b>	<b>37</b>
<b>3.1.1 Modificações legislativas</b>	<b>37</b>
<b>3.1.2 Medidas de prevenção e repressão do trabalho escravo</b>	<b>42</b>
<b>3.1.3 Medidas de sensibilização contra o trabalho escravo</b>	<b>46</b>
<b>3.2 Outras Iniciativas no Combate ao Trabalho Escravo</b>	<b>47</b>
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>50</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>54</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>1-A</b>

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 -	Instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos	3-A
Quadro 2 -	Instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos ratificado pelo Brasil	16
Quadro 3 -	Paralelo entre a antiga e a nova escravidão	22
Quadro 4 -	Cronologia do Caso José Pereira: Relatório N° 95/03 da CIDH	34

## **LISTA DE SIGLAS**

**ASEAN (sigla em inglês)** – Associação de Nações do Sudeste Asiático

**CADE** - Conselho Administrativo de Defesa Econômica

**CADH** – Convenção Americana sobre Direitos Humanos

**CEJIL** - Centro pela Justiça e o Direito Internacional

**CIDH** – Comissão Interamericana de Direitos Humanos

**CNBB** - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

**COETRAE** - Comissão Estadual de Combate ao Trabalho Escravo

**CONATRAE** - Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo

**CPT** - Comissão Pastoral da Terra

**DTESD** - Divisão de Repressão ao Trabalho Escravo e de Segurança dos Dignitários

**MTE** - Ministério do Trabalho e Emprego

**OEA** – Organização dos Estados Americanos

**OHCHR (sigla em inglês)** - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos

**OIT** – Organização Internacional do Trabalho

**ONG** – Organização Não-Governamental

**ONU** – Organização das Nações Unidas

**PEC** - Proposta de Ementa Constitucional

**TIAR** – Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

## **RESUMO**

Esta monografia tem como objetivo a análise da atual situação do trabalho escravo nas áreas rurais do Brasil. O ponto de partida para este estudo são as medidas de prevenção para erradicar o trabalho escravo no país determinadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) no Acordo de Solução Amistosa do Caso José Pereira. Este foi o primeiro caso contra o Estado brasileiro que alcançou uma solução amistosa no sistema regional de proteção aos direitos humanos.

O estudo desenvolvido permitiu observar que, embora o Estado brasileiro tenha promovido algumas mudanças ao empreender as medidas estabelecidas pela CIDH, as instituições governamentais responsáveis pela prevenção e punição do trabalho escravo e pela promoção e defesa dos direitos humanos continuam deficitárias.

## INTRODUÇÃO

A partir do período de transição e consolidação democrática do Estado brasileiro, o governo tem demonstrado vontade em cooperar com as entidades e organizações internacionais no sentido de melhorar a situação dos direitos humanos no país e encontrar soluções permanentes para problemas de violência e impunidade. Não obstante o Brasil tenha alcançado algumas mudanças significativas ao empreender medidas de ações para a proteção dos direitos humanos, as instituições governamentais responsáveis pela prevenção e punição do trabalho escravo e pela promoção e defesa dos direitos humanos continuam deficitárias. Ainda que os níveis de violações dos direitos humanos tenham sido reduzidos, relativa e parcialmente, as irregularidades continuam a ser graves e a impunidade segue em evidência.

Esta monografia tem por escopo o desenvolvimento de um aspecto das violações de direitos humanos: o trabalho escravo nas áreas rurais do Brasil. Entende-se por trabalho escravo, segundo a definição da Convenção sobre Escravatura de 1926 no artigo 1º(1) “o estado ou condição de um indivíduo sobre o qual se exercem, total ou parcialmente, os atributos do direito de propriedade”. Atualmente a definição de trabalho escravo é mais abrangente e, de acordo com a ONG Repórter Brasil ([s/d]), tem como principal característica o trabalho degradante que envolve cerceamento da liberdade.

A ineficiência do Governo brasileiro em cumprir com suas obrigações a respeito dos direitos fundamentais torna necessária, diversas vezes, a atuação de organizações internacionais e regionais para a resolução de casos que ferem os direitos humanos no Brasil. Um exemplo é a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a qual se pronunciou em alguns casos de violação no país, em especial, no Caso José Pereira contra o Governo brasileiro – estudo de caso desta monografia. O Caso José Pereira relata a ocorrência de trabalho escravo na região rural do sul do Pará e foi o primeiro episódio relacionado aos direitos humanos no Brasil que alcançou um desfecho amistoso perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (AUDI, 2006).

O primeiro capítulo desta monografia tem como objetivo compreender o processo de internacionalização dos direitos humanos, o sistema ONU e o sistema interamericano de proteção, assim como a incorporação pelo Brasil dos documentos internacionais sobre o tema. Ainda, o capítulo tem a finalidade de delinear o panorama do trabalho escravo mundial,

además de expor o conceito de trabalho escravo e as diferentes formas de escravidão identificadas internacionalmente.

O segundo capítulo deste estudo visa a apontar as causas e as manifestações de trabalho escravo nas áreas rurais do Brasil. Além de analisar os fatos do Caso José Pereira contra o Brasil, bem como o seu trâmite diante da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e o Acordo de Solução Amistosa alcançado entre as duas partes do processo. Desta maneira, o capítulo tem como propósito apontar quais seriam as contribuições do Caso José Pereira para a não violação dos direitos humanos no Brasil no que tange o trabalho escravo em áreas rurais.

Por fim, o terceiro capítulo desta monografia tem o desígnio de examinar as mudanças e a evolução do tratamento dos direitos humanos relacionados ao trabalho escravo nas áreas rurais no Brasil. Para tal, este último capítulo avalia o cumprimento das medidas determinadas pela CIDH no Caso José Pereira a partir das observações da relatora especial da ONU para erradicação do trabalho escravo, Gulnara Shahinian, que visitou o Brasil em maio de 2010. Também são utilizados como referência para a análise os relatórios mais recentes de monitoramento do Acordo de Solução Amistosa do Caso José Pereira elaborados pelos petionários do caso e pela República Federativa do Brasil.

O trabalho permitiu observar que medidas de reparação para casos como o de José Pereira, por meio de indenizações, são mais facilmente alcançadas no Brasil, enquanto que a melhoria da real situação dos direitos humanos no país ainda demonstra ser bastante incoerente e injusta.

# **1. DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E O TRABALHO ESCRAVO**

O primeiro capítulo desta monografia tem como objetivo entender o processo de internacionalização dos direitos humanos, bem como os sistemas global e regional de proteção e a incorporação do Brasil aos documentos internacionais referentes ao tema.

Além disso, o capítulo tem a finalidade de apresentar o panorama do trabalho escravo mundial, além de esclarecer o conceito de trabalho escravo e as diferentes formas de escravidão estipuladas na Convenção sobre Escravidão de 1926, na Convenção Suplementar de 1956 e pela Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Segundo Olaya Hanashiro (2001), os direitos humanos nasceram e evoluíram de maneira gradual, de acordo com as mudanças nas condições das sociedades civis. Com isto, os direitos das pessoas humanas vêm recebendo diferentes interpretações e aplicações em função dos distintos momentos e regiões do mundo.

## **1.1 Antecedentes à Internacionalização dos Direitos Humanos**

Antes de analisar a consolidação do Direito Internacional dos Direitos Humanos, que ocorreu após a Segunda Guerra Mundial, é interessante entender este processo a partir de 1648 e, em seguida, 1789, com o conceito de Estado-Nação e o estabelecimento da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, respectivamente.

Em 1648, encerrava-se a Guerra dos Trinta Anos, um conflito entre potências européias que teve como marco jurídico final o Tratado de Westphalia. Deste Tratado foram estabelecidos os elementos fundamentais do Estado-Nação, constituindo-se o novo sistema de Estado da Idade Moderna: povo, território e poder. Segundo Almeida e Apolinário (2008), no período Westphaliano, o conceito de Estado-Nação predominante era o de um povo vivendo em um determinado território, governado pelo poder de uma figura soberana, o rei. O soberano detinha o poder de decidir em última instância. Os súditos por sua vez não possuíam direito algum e tinham apenas o dever de obediência às decisões do rei (ALMEIDA e APOLINÁRIO, 2008).

No entanto, os séculos XVII e XVIII foram marcados pelo surgimento de pensadores iluministas que, de acordo com Almeida e Apolinário (2008), retomaram o conceito de

cidadão com base nas Cidades-Estado da Grécia antiga, onde todos que viviam na *polis*<sup>1</sup> eram considerados aptos a serem cidadãos, exceto mulheres, escravos e estrangeiros. Com isso, foi estabelecido o Direito Natural, no qual, afirma Almeida e Apolinário (2008) “a pessoa humana é portadora de direitos inalienáveis, independentes de toda e qualquer forma de associação política” (p. 2). Consequentemente, a retomada do conceito de cidadão acabou diminuindo o poder absoluto do Estado, dando abertura para a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1789.

O poder soberano e ilimitado do rei foi desafiado com a Revolução Francesa – no mesmo ano da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, 1789 –, um evento inaugural da era dos direitos, no qual se estabeleceram direitos e não-obrigações para os indivíduos (BOBBIO, 2004). O poder soberano passou a emanar do povo, o qual era controlado pela lei, pressupondo uma soberania popular. Ou seja, a soberania passou a ser definida como o poder de decidir em última instância de acordo com a lei, pressupondo um Estado de Direito. Desta maneira, os súditos passaram a ser reconhecidos como cidadãos de direitos (ALMEIDA e APOLINÁRIO, 2008).

Mais adiante, no século XIX, embora tenha tido quinze milhões de vítimas fatais, a Primeira Guerra Mundial contribuiu para a evolução do Direito Internacional dos Direitos Humanos, pois o Tratado de Versalhes, o qual colocou fim à guerra, criou a Liga das Nações (Idem, ibidem). Para os autores Celso Lafer (In: MAGNOLI, 2008), Almeida e Apolinário (2008), a Liga das Nações foi uma das primeiras organizações de âmbito global que teve como princípio a segurança coletiva, a cooperação internacional e a intenção de solucionar de forma amistosa e pacífica os conflitos que pudessem surgir entre as Nações.

Como um desdobramento da Liga das Nações, no pós-Primeira Guerra Mundial, outro importante fator histórico para o processo de internacionalização dos direitos humanos foi a criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 1919 (LAFER. In: MAGNOLI, 2008). A OIT, por meio de diversas convenções internacionais para promover e proteger a dignidade da pessoa humana, procura regular as condições de trabalho no âmbito mundial, “compreendendo medidas de implementação de caráter não-judicial” (TRINDADE, 1991, p.2).

Entretanto, embora a missão da Liga das Nações tenha sido a busca pela preservação da paz, esta não foi capaz de impedir um novo conflito entre os Estados, que desta vez

---

<sup>1</sup> “A palavra grega *Polis* (cidade) dá origem ao termo política, que é a organização da vida na *Polis*. Na Grécia, surge também o termo *polites* (cidadão), que diz respeito àquele que tem o direito de participar do espaço *Ágora*, o espaço político da *Polis*.” (ALMEIDA e APOLINÁRIO, 2008, p. 1).

contabilizaria entre 35 e 50 milhões de mortos e presenciaria fatos marcantes como os campos de concentração e o lançamento de duas bombas atômicas sobre território japonês, a Segunda Guerra Mundial (ALMEIDA e APOLINÁRIO, 2008).

Neste contexto, ao emergir da segunda grande guerra global, a humanidade compreendeu, definitivamente, o valor da dignidade do homem, pois passou a conviver em uma era nuclear cuja possibilidade de total destruição humana e planetária se tornou eminente (Idem, ibidem). Como resultados do fim da segunda grande guerra mundial criou-se a Organização das Nações Unidas (ONU) e desenvolveu-se o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Ambos vieram para reafirmar, historicamente, os direitos humanos e a preservação do planeta, permitindo que inúmeras convenções dedicadas exclusivamente a esse tema ocorressem durante o período do pós-guerra e nos anos que se seguiram (PIOVESAN, 2008).

## **1.2 O Direito Internacional dos Direitos Humanos: o Sistema Global e Regional de Proteção**

A proteção internacional dos direitos humanos pressupõe dois sistemas de proteção, o global e o regional. Para Trindade (1991), ambos os instrumentos de direitos humanos – global e regional – tendem a se completarem mutuamente, ao contrário de competirem uns com os outros.

No tocante ao meio de proteção global, o principal órgão responsável é a ONU, por meio de seus Pactos, Convenções e Conferências Internacionais de direitos humanos. Com relação ao âmbito regional, este é de responsabilidade do Sistema Africano (Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Povos - 1981); do Sistema Europeu (Convenção Européia para Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais – 1950); do Sistema Árabe (Carta Árabe dos Direitos Humanos – 1994); e do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem – 1948; e Convenção Americana sobre Direitos Humanos – 1969) (ALMEIDA e APOLINÁRIO, 2008; TRINDADE, 1991). Há ainda iniciativas na Ásia, como a recente constituição da Comissão Intergovernamental de Direitos Humanos da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN, sigla em inglês).

Esta seção apresenta o sistema ONU de proteção aos direitos humanos e, em especial, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, bem como a sua evolução e o seu

funcionamento nos países do continente americano. Entender o sistema interamericano para a proteção dos direitos humanos é essencial para a análise do estudo de caso desta monografia, o Caso José Pereira.

### *1.2.1 Sistema global*

#### 1.2.1.1 Carta da ONU e a Declaração Universal dos Direitos Humanos

Segundo Almeida e Apolinário (2008), a necessidade de uma reafirmação dos direitos humanos em virtude das barbaridades das duas grandes guerras mundiais tornou-se fundamental na nova organização internacional. Neste sentido, o pós-Segunda Guerra Mundial constituiu o fato histórico decisivo para o surgimento e consolidação do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Piovesan (2008) acredita que, visto a ruptura que a Segunda Guerra Mundial significou, o pós-guerra deveria significar a reconstrução dos direitos humanos na ordem internacional contemporânea: “(...) uma importante resposta na busca da reconstrução de um novo paradigma, diante do repúdio internacional às atrocidades cometidas no holocausto” (p. 119).

Deste modo, o tema dos direitos humanos passou a ser de extrema importância na agenda internacional dos países, especialmente das nações mais poderosas. Um maior respeito à questão dos direitos humanos por parte dos membros da comunidade internacional criaria, necessariamente, condições mais propícias à paz e à segurança coletiva mundial (LAMPREIA, [2008?]). Por conseguinte, a formação da Organização das Nações Unidas (ONU) deveria dar maior atenção à problemática dos direitos humanos, ao contrário do que fez a Liga das Nações na sua existência, a qual foi incapaz de evitar o holocausto e a guerra (Idem, *ibidem*).

Logo no preâmbulo do documento jurídico que fundou a ONU em 1945, a Carta de San Francisco, é citada a importância da comprovação dos direitos humanos em função do horror das grandes guerras ocorridas:

Nós, os Povos das Nações Unidas, resolvemos a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e

de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla (ONU, 1945, preâmbulo).

Assim como na introdução da Carta das Nações Unidas, a qual “tem um papel na promoção das relações amistosas entre as nações (...) pois foram graves as conseqüências de o desprezo pelos direitos humanos trouxe para a convivência coletiva” (LAFER. In: MAGNOLI, 2008, p. 312), a preservação da paz e das relações amigáveis entre os Estados também são características dos quatro incisos do artigo 1º que delimitam os propósitos da ONU:

1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz;
2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal;
3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e
4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns (ONU, 1945, cap.1, art. 1).

Ademais desta reafirmação dos direitos humanos, uma norma proibitiva da guerra como forma legítima de resolução de conflitos foi elaborada pela Carta de San Francisco, pressupondo que a ONU, efetivamente, tivesse um papel fundamental para a nova fase da história do Direito Internacional Público. De acordo com Almeida e Apolinário (2008), “as idéias-guias dessa nova fase são a paz e o reconhecimento da dignidade inerente a todo ser humano e o princípio de organização e direção desse novo Direito: a não-violência” (p. 8).

Em fevereiro de 1946, o Conselho Econômico e Social da ONU optou pela criação de uma Comissão de Direitos Humanos, a qual passou atuar um ano depois e foi incumbida de elaborar uma Carta Internacional de Direitos Humanos com as seguintes partes: uma Declaração, um Tratado e mecanismos de implementação (ALMEIDA e APOLINÁRIO, 2008). Como resultado, o *corpus jûris* da Carta Internacional dos Direitos Humanos hoje equivale à Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948; ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, adotado em 1966; e ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado, também, em 1966 (Idem, Ibidem).

Segundo Lafer (In: MAGNOLI, 2008), a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada por meio da Assembléia Geral da ONU 217-A (III) de 10 de dezembro de 1948, foi um marco histórico de grande relevância mundial. A Declaração pode ser considerada um evento inaugural representativo de uma nova concepção da comunidade internacional ao afirmar, pela primeira vez, em escala planetária os direitos essenciais para garantir a inviolabilidade da dignidade humana (LAFER, In: MAGNOLI, 2008). Trindade (1991) afirma, ainda, que a Declaração de 1948 permanece “como fonte de inspiração e ponto de irradiação e convergência dos instrumentos de direitos humanos em níveis global e regional” (p.1).

A responsabilidade da redação da Declaração Universal de 1948 foi presidida por Eleanor Roosevelt<sup>2</sup> e vice-presidida por René Cassin<sup>3</sup>, os quais contaram com a participação do brasileiro Austregésilo Athayde<sup>4</sup>. Os dois objetivos complementares contidos nos artigos da Declaração de 1948, para Almeida e Apolinário (2008), referem-se ao respeito sobre a dignidade da pessoa humana na consciência da humanidade e ao impedimento da reaparição da idéia de transformar o ser humano em um objeto descartável. Além disso, a autora Piovesan (2008) afirma que “a universalidade dos direitos humanos traduz a absoluta ruptura com o legado nazista, que condicionava a titularidade de direitos à pertinência à determinada raça (a raça pura ariana)” (p. 137). Posteriormente, o fundamento dos direitos humanos – a questão da dignidade inerente a toda pessoa humana, titular de direitos iguais e inalienáveis – se incorporou a todos os tratados e declarações de direitos humanos que por sua vez foram integrados ao chamado Direito Internacional dos Direitos Humanos (PIOVESAN, 2008).

### 1.2.1.1 Pactos, Convenções e Conferências Internacionais de direitos humanos – ONU

Após a Declaração Universal dos Direitos Humanos, baseados nos 30 artigos da declaração, dois pactos – anteriormente mencionados – foram elaborados, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos,

---

<sup>2</sup> (1884-1962) Embaixadora dos EUA na Organização das Nações Unidas entre 1945 e 1952.

<sup>3</sup> (1887-1976) Jurista francês, premiado com o Nobel da Paz, em 1968. Presidente do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos entre 1965 e 1968.

<sup>4</sup> (1898-1993) Jornalista, professor, cronista, ensaísta e orador brasileiro. Presidente da Academia Brasileira de Letras de 1959 até o fim de sua vida, por 34 anos.

Sociais e Culturais. Ambos foram adotados em 1966 e entraram em vigor apenas 10 anos depois, em 1976. Possuem como objetivo estabelecer normas de direito positivo, ou seja, dar estrutura normativa ao sistema global de proteção internacional dos direitos humanos (ALMEIDA e APOLINÁRIO, 2008). De acordo com Piovesan (2008), o pacto referente aos direitos civis e políticos enfatiza o valor da liberdade, enquanto que o relacionado aos direitos econômicos, sociais e culturais dá maior ênfase à igualdade:

Enquanto o Pacto dos Direitos Civis e Políticos estabelece direitos endereçados aos indivíduos, o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabelece deveres endereçados aos Estados. Enquanto o primeiro Pacto determina que “todos têm direito a...” ou “ninguém poderá...”, o segundo Pacto usa a fórmula “os Estados-partes reconhecem o direito de cada um a...” (PIOVESAN, 2008, p. 175).

No que concernem aos demais instrumentos de proteção internacional dos direitos humanos, a ampla variedade de temas ficou sob responsabilidade das diversas convenções que ocorreram desde então (Anexo 1).

Com relação às Conferências Internacionais de Direitos Humanos, elas ocorreram, segundo Almeida e Apolinário (2008), de acordo com o contexto histórico em que foram realizadas, se diferenciando quanto a maneira de atuação dos respectivos órgãos de monitoramento.

A Conferência de Teerã, ocorrida em 1968, teve a função principal de regular o plano teórico dos direitos humanos e de dar consistência à fase de implementação seguinte. No tocante à Conferência de Viena, de 1993, esta teve como desígnio a elaboração de um corpo jurídico básico para o Direito Internacional de Direitos Humanos e, posteriormente, a concretização dos direitos previstos por estes meios jurídicos: “a Conferência de Teerã (1968), produziu uma Proclamação, e a Conferência de Viena (1993) produziu uma Declaração e um Programa de Ação” (ALMEIDA e APOLINÁRIO, 2008, p. 28).

### ***1.2.3 Sistema Interamericano de Direitos Humanos***

Segundo Hanashiro (2001), na área do continente americano, a implementação dos direitos humanos se desenvolveu segundo o princípio da solidariedade pan-americana, responsável pela formação de um sistema regional que apresenta três diferentes fases de evolução: a primeira entre 1826 e 1889; a segunda entre 1889 e 1945; e a terceira com o fim da Segunda Guerra Mundial.

### 1.2.3.1 Antecedentes do Sistema Interamericano de Direitos Humanos

Para Hanashiro (2001), a tentativa do Congresso do Panamá, em 1826, de colocar em vigor o Tratado de União Perpétua, Liga e Confederação é o grande antecedente ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos. Este documento fez menção à união da América Central, México, Peru e a Grande Colômbia<sup>5</sup> para a criação, dentre outros, de uma confederação dos Estados americanos para consolidação da paz e da defesa solidária dos direitos desses países. Entretanto, este tratado não entrou em vigor, pois foi apenas ratificado pela Grande Colômbia.

Referente ao período de 1889 a 1945, de acordo com Hanashiro (2001), este foi caracterizado até 1938 por um ciclo de conferências de Ministros de Relações Exteriores, ocorridas a cada quatro anos, em diferentes capitais pan-americanas – interrompidas apenas diante da Primeira Guerra Mundial. Destas conferências foram criados meios de proteção aos direitos humanos, os quais evoluíram com o passar dos anos (HANASHIRO, 2001).

A primeira conferência, realizada em Washington (1889-1890) originou a União Internacional das Repúblicas Americanas cujas atividades eram cumpridas pela Oficina Comercial. Em 1910, na Conferência de Buenos Aires (quarta), a União e a Oficina foram rebatizadas, respectivamente, como União das Repúblicas Americanas e União Pan-americana. Mais tarde – após a Segunda Guerra Mundial – a União Pan-americana teve suas funções estendidas em 1948 e se transformou na Secretaria-geral da Organização dos Estados Americanos, por meio da Carta da OEA (Idem, Ibidem).

Além da criação Secretaria-geral da OEA, em virtude da Segunda Guerra Mundial, especificamente dentre o período de 1936 e 1947, foi elaborado um mecanismo de consulta entre os Ministros de Relações Exteriores dos Estados americanos. Estes encontros possuíam a função de discutir situações imprevisíveis e urgentes. Posteriormente, esses encontros foram firmados pela Carta da Organização dos Estados Americanos e pelo Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), sobre segurança coletiva<sup>6</sup> (Idem, Ibidem).

---

<sup>5</sup> “Formada pela Colômbia, Equador, Panamá e Venezuela” (HANASHIRO, 2001, p. 21).

<sup>6</sup> O Tratado Internacional de Assistência Recíproca foi realizado no Rio de Janeiro em 1947 e reformulado em 1975 (Idem, Ibidem).

Efetivamente, pode-se afirmar, de acordo com Hanashiro (2001), que as questões voltadas à defesa dos direitos humanos nas Américas tiveram marco inicial em 1902, com a Convenção relativa aos direitos dos estrangeiros, no México. Depois, a preocupação regional com os direitos humanos se desenvolveu por conta da convenção a respeito da nacionalidade e asilo, em seguida, da convenção sobre a paz e os direitos da mulher.

No que concerne à terceira fase dos antecedentes ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, com o fim da Segunda Guerra Mundial, o processo institucional jurídico do sistema da OEA, como é conhecido hoje, foi de responsabilidade inicial da Conferência Interamericana de Chapultepec, na Cidade do México (1945) para discussão dos Problemas da Guerra e da Paz (Idem, *ibidem*). A Declaração do México reafirmou, de acordo com Hanashiro (2001) “a adesão aos princípios democráticos e a necessidade de harmonizar-se os interesses da coletividade com os direitos individuais” (p. 27). Além disso, a Declaração preparou os projetos da futura Carta da OEA e da futura Declaração Americana dos Direitos Humanos, documentos de base para a IX Conferência Internacional dos Estados Americanos.

### 1.2.3.2 A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem

Em 1948, na IX Conferência Internacional dos Estados Americanos, foi elaborada e assinada a Carta de Bogotá (Carta da OEA), a qual inaugurou o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos que por sua vez entrou em vigor apenas em 1951 (Idem, *Ibidem*). Nesta mesma Conferência, foi finalizada a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. Mas, de acordo com Hanashiro (2001), embora esta Declaração se destacasse “de outros instrumentos de proteção aos direitos humanos por definir não apenas os direitos, mas os deveres dos cidadãos” (p. 30), ela ainda não possuía obrigações jurídicas por não ser considerada parte da Carta da OEA:

Segundo a interpretação do Comitê Jurídico Interamericano, a Declaração carecia de caráter de direito positivo substantivo, pois havia sido adotada em forma de uma simples resolução da OEA (Resolução XXX). Essa interpretação situa a Declaração na categoria das “declarações de princípios”, que não têm força coercitiva total dos tratados, pois representam apenas diretivas de orientação ou meros ideais da humanidade sem estabelecer mecanismos jurídico-internacionais de supervisão (HANASHIRO, 2001, p. 30).

Desta forma, até 1959, ainda não havia um mecanismo regional efetivo para tratar as violações de direitos humanos. Todavia, no contexto da Guerra Fria, as tensões políticas no

Caribe e a Revolução de Cuba foram motivos suficientes para se estabelecer um instrumento concreto que pudesse assegurar a região (Idem, *Ibidem*). Por esta razão, durante a X Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores, em Santiago do Chile, a OEA, por meio da resolução VIII do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, criou a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

### 1.2.3.3 A Convenção Americana sobre Direitos Humanos

Em 1965, no Rio de Janeiro, a segunda Conferência Interamericana Extraordinária optou por convocar uma Conferência especializada sobre direitos humanos com o objetivo de atualizar e completar o Projeto de Convenção sobre direitos humanos<sup>7</sup>. Nesta conferência seriam levadas em consideração as opiniões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e os dois projetos de Convenção que haviam sido apresentados na Conferência do Rio, um de responsabilidade do governo do Chile e outro do governo do Uruguai (Idem, *Ibidem*).

Posteriormente, após ser adiada uma vez, a Conferência especializada sobre direitos humanos foi realizada em San José, na Costa Rica, durante 16 dias. Nela, os delegados dos Estados-membros da Organização dos Estados Americanos redigiram a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de San José. No entanto, a Convenção só pode entrar em vigor em 1978, quando o 11º instrumento de ratificação na Secretaria-geral da OEA foi depositado pelo governo de Granada (Idem, *ibidem*). Os demais países que ratificaram a convenção, somando 25 Estados, foram: Argentina, Barbados, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Suriname, Trindade e Tobago, Uruguai e Venezuela (CIDH, [s/d]).

A Convenção Americana ficou responsável por definir a base jurídica institucional para a proteção dos direitos humanos por parte dos países membros que se comprometeram internacionalmente a respeitá-los (Idem, *ibidem*). Hanashiro (2001) afirma que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) pode ser considerada um dos instrumentos mais

---

<sup>7</sup> O Projeto de Convenção sobre direitos humanos havia sido elaborado pelo Conselho Interamericano de Jurisconsultos em 1959 (HANASHIRO, 2001).

ambiciosos sobre direitos humanos, pois engloba algumas cláusulas tão avançadas que se questiona se existe algum país capaz de cumpri-las efetivamente.

Referente à primeira parte do pacto, esta estabelece a obrigação que os Estados-partes têm de respeitarem as normas do pacto (*pacta sunt servanda*), além de estipular que os Estados-partes adotem mecanismos de direito interno com intuito de garantir que os direitos e as liberdades individuais adotados pela Convenção sejam reconhecidos (ALMEIDA e APOLINÁRIO, 2008). De acordo com Hanashiro (2001) e Piovesan (2008), esses direitos referem-se, em sua maioria, a direitos civis e políticos. Piovesan (2008) afirma, ainda, que esse catálogo de direitos – civis e políticos – é similar ao previsto pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, da ONU.

Em sua segunda parte, a Convenção propõe os meios de proteção e reparação dos direitos humanos por meio de dois órgãos principais, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos – que passou a ser um órgão de monitoramento – e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante Comissão e Corte) (HANASHIRO, 2001).

#### 1.2.3.4 A Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos

A Corte Interamericana foi oficialmente instalada em 1979 com sede em San José. Suas atribuições competem a funções consultivas e contenciosas. Com relação a casos no plano consultivo, apenas os Estados-partes podem solicitar opiniões. Quanto a contenciosos, os casos podem ser expostos tanto pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos quanto pelos Estados-parte (Idem, *ibidem*).

A Corte, em sentenças condenatórias, pode exigir a adoção de medidas de restauração para o direito violado ou condenar o Estado violador a pagar uma justa indenização. Ademais, para evitar danos irreparáveis às pessoas humanas, a Corte pode adotar medidas provisórias (ALMEIDA e APOLINÁRIO, 2008).

Já a Comissão Interamericana de Direitos Humanos – que havia sido criada em 1959 – iniciou suas funções em 1960, em Washington. No início, a atuação da Comissão era muito limitada, resumindo suas atribuições ao dever de estimular a consciência das Américas quanto às questões de direitos humanos (HANASHIRO, 2001). Hoje trabalha tendo como principal objetivo promover a proteção e avaliação dos direitos humanos (CIDH, [s/d]).

Em síntese, a Comissão tem a função de: “receber, analisar e investigar petições individuais que alegam violações dos direitos humanos”; “observar o cumprimento geral dos direitos humanos nos Estados membros, e quando considerar conveniente, publicar as informações especiais sobre a situação em um estado específico”; “realizar visitas *in loco* aos países para aprofundar a observação geral da situação, e/ou para investigar uma situação particular”; “estimular a consciência dos direitos humanos nos países da América. Além disso, realizar e publicar estudos sobre temas específicos como, por exemplo, sobre a situação dos direitos humanos dos menores, das mulheres e dos povos indígenas”; “realizar e participar de conferências e reuniões com diversos tipos de representantes (...) para difundir e analisar temas relacionados com o sistema interamericano de direitos humanos”; “fazer recomendações aos Estados membros da OEA acerca da adoção de medidas para contribuir com a promoção e garantia dos direitos humanos”; “requerer aos Estados membros que adotem “medidas cautelares” específicas para evitar danos graves e irreparáveis aos direitos humanos em casos urgentes”; “solicitar que a Corte Interamericana requeira “medidas provisionais” dos governos em casos urgentes de grave perigo às pessoas, ainda que o caso não tenha sido submetido à Corte”; “remeter os casos à jurisdição da Corte Interamericana e atuar frente à Corte em determinados litígios”; e “solicitar “Opiniões Consultivas” à Corte Interamericana sobre aspectos de interpretação da Convenção Americana” (Idem, Ibidem).

Para que um caso seja considerado admissível pela Comissão, é necessário que os recursos jurídicos internos do país em questão tenham se esgotado. Com exceção de que tenha ocorrido demora processual do caso ou quando a legislação interna não provir o devido processo legal e se não houver litispendência (ALMEIDA e APOLINÁRIO, 2008).

Todavia, apesar de a Convenção Americana de Direitos Humanos ter evoluído no tratamento dos direitos humanos regionalmente e ser bastante avançada em relação aos direitos estabelecidos, a estrutura que ela originou apresenta alguns problemas que impedem que o sistema trabalhe de maneira totalmente eficaz (HANASHIRO, 2001). Como por exemplo, o difícil acesso dos indivíduos à Corte, o qual não é direto. Apenas os Estados-partes da Convenção ou a própria Comissão podem levar os contenciosos à Corte e participar do processo (Idem, ibidem).

Em 2001 houve uma revisão substancial do regulamento da Corte Interamericana, a qual acrescentou que, embora os indivíduos e as ONGs não tivessem acesso direto à Corte, caso a Comissão submetesse o contencioso perante a Corte, as vítimas e seus representantes poderiam submeter seus argumentos de maneira autônoma (PIOVESAN, 2008). Mas ainda,

nesse caso, a Comissão representa o único meio de acesso do indivíduo ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos (Idem, *ibidem*).

Outro problema estrutural que o Sistema Interamericano enfrenta é a falta de recursos humanos e financeiros destinados à Comissão e à Corte, os quais são controlados pelos Estados-membros da OEA (HANASHIRO, 2001). Com isso, os órgãos não conseguem desenvolver suas funções da melhor maneira e ficam submetidos às vontades dos Estados-membros da OEA. Além disso, há falta de transparência nos processos de eleição dos membros da Comissão e dos juízes da Corte, o que compromete a independência dos órgãos (Idem, *ibidem*).

Contudo, é importante ressaltar que, ao estudarmos o Sistema Interamericano de proteção aos direitos humanos, é de extrema relevância a atuação das ONGs no seu desenvolvimento. Pois as organizações não governamentais que surgiram nos últimos tempos desempenham um papel efetivo no funcionamento da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Idem, *Ibidem*). As ONGS são responsáveis por dezenas de casos em trâmite na Comissão Interamericana. O Cejil (Centro pela Justiça e o Direito Internacional), por exemplo, “oferece um serviço de assessoria e capacitação a outras organizações e é, atualmente, responsável por cerca de 25% dos casos em tramitação na Comissão” (Idem, *ibidem*, p. 45).

### **1.3 Incorporação do Brasil aos Documentos de Direitos Humanos**

Para Piovesan (2008), o quadro do fim da Guerra Fria foi mais um propulsor na afirmação dos direitos humanos como tema global, pois perante o mundo de divergências ideológicas – capitalismo X comunismo - daquele período, muitas denúncias de violações de direito internacional eram maquiadas sob o pretexto de que um bloco utilizava esse argumento para deteriorar a imagem, até então positiva, do outro bloco e vice-versa. Referente à evolução dos direitos humanos no âmbito internacional, em síntese, Piovesan (2008) afirma:

Vale dizer, se o fim da Segunda Guerra Mundial significou a primeira revolução no processo de internacionalização dos direitos humanos, impulsionando a criação de órgãos de monitoramento internacional, bem como a elaboração de tratados de proteção dos direitos humanos – que compõem os sistemas global e regional de proteção -, o fim da Guerra Fria significou a segunda revolução no processo de internacionalização dos direitos humanos, a partir da consolidação e reafirmação dos direitos humanos como tema global (PIOVESAN, 2008, p. 278).

Para alguns estudiosos, como Piovesan (2008), Trindade (1991) e Celso Lafer (2005), a temática dos direitos humanos no Brasil passou a se consolidar a partir do momento de ruptura entre o período de ditadura militar (1964-1985) e o início do processo de redemocratização brasileira, com o fim da Guerra Fria. O marco jurídico referencial deste episódio é a Constituição Federal de 1988, cujo artigo 4º “é representativo da abertura ao mundo, inerente a um regime democrático” (LAFER, 2005, p.13). Ademais, o artigo 4º é regido pelo princípio que garante a prevalência dos direitos humanos, no qual o poder não pode se limitar ao plano dos governantes, e sim a incorporação da perspectiva da cidadania (Anexo 2).

Portanto, é possível afirmar que o movimento de redemocratização do Brasil pressupõe mudanças não apenas no contexto interno do país, mas na agenda internacional do Brasil, assim como em sua posição no cenário internacional (Idem, ibidem). Nesse sentido, o Estado brasileiro pode reconhecer suas obrigações e responsabilidades internacionais quanto aos direitos humanos, passando a aderir importantes instrumentos globais e regionais de proteção e se prontificando a obedecê-los (Idem, ibidem).

Para Lafer (2005), essa política de direito voltada à adesão do Brasil aos pactos internacionais e regionais de direitos humanos tem sido, na prática, um desdobramento do inciso II do artigo 4º. Política a qual teve início no governo Sarney, continuidade pelos que o sucederam, Collor e Itamar Franco, e intensificação pelo compromisso democrático da administração do presidente Fernando Henrique Cardoso (LAFER, 2005; CIDH, 2007). Mais adiante, essa mesma política jurídica foi reconfirmada e reforçada, de acordo com Lafer (2005), pela Ementa Constitucional n.45, de oito de dezembro de 2004, com a adição do novo parágrafo 4º ao artigo 5º, o qual insere que “o Brasil se submete a jurisdição do Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão”.

Dentre os principais instrumentos de proteção aos direitos humanos ratificados pelo Brasil no âmbito global e regional, em ordem cronológica, segue o quadro a seguir:

**Quadro 2 – Instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos ratificado pelo Brasil**

<b>INSTRUMENTO INTERNACIONAL</b>	<b>DATA DE ADOÇÃO</b>	<b>DATA DA RATIFICAÇÃO PELO BRASIL</b>
Convenção contra o Genocídio	Adotado pela Resolução 260-A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 9.12.1948 (em vigor desde 1951)	Brasil ratificou em 1952

Declaração Universal dos Direitos Humanos	Adotada e proclamada pela Resolução 217-A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10.12.1948	Brasil assinou em 10.12.1948
Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial	Adotada pela Resolução 2.106-A (XX) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 21.12.1965 (em vigor desde 1969)	Brasil ratificou em 1968
Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos	Adotado pela Resolução 2.000-A (XXI) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 16.12.1966 (em vigor desde 1976). Possui dois Protocolos Opcionais: o Primeiro cria o Comitê de Direitos Humanos de 1966 (em vigor desde 1976) e o Segundo é voltado à abolição de pena de morte, de 1989 (em vigor desde 1991)	Brasil ratificou em 1992 e os Protocolos Opcionais em 2009
Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	Adotado pela Resolução 2.000-A (XXI) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 16.12.1966 (em vigor desde 1976). Possui um Protocolo Opcional sobre petições individuais de 2008	Brasil ratificou em 1992 e não é parte do Protocolo Opcional
Convenção Americana de Direitos Humanos	Adotada e aberta a assinatura na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos em 22.11.1969. Possui Protocolo Adicional em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela Assembléia Geral da OEA em 1988	Brasil ratificou em 1992 e o Protocolo Opcional em 1996
Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher	Adotada pela Resolução 34/180 da Assembléia Geral das Nações Unidas em 18.12.1979 (em vigor desde 1981). Possui um Protocolo Opcional de 1999, adotado pela Resolução A/54/L4 (em vigor em 2000)	Brasil ratificou em 1984 e o Protocolo Opcional em 2002
Convenção contra a Tortura e outros	Adotada pela Resolução 39/46 da Assembléia Geral das	O Brasil ratificou em 1989 e o Protocolo Opcional em

Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes	Nações Unidas em 10.12.1984 (em vigor desde 1987). Possui um Protocolo Opcional de 2002, adotado pela Resolução A/RES/57/199 (em vigor desde 2006)	2007
Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura	Adotada pela Assembléia Geral da OEA em 09.12.1985	Brasil ratificou em 1989
Convenção sobre os Direitos da Criança	Adotada pela Resolução L.44 (XLIV) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 20.11.1989 (em vigor desde 1990). Possui dois Protocolos Opcionais, um a respeito do envolvimento de crianças em conflito armado e outro relativo à venda de crianças, pornografia e prostituição infantil, ambos de 200 (em vigor em 2002)	O Brasil ratificou em 1990 e os dois Protocolos Opcionais em 2004
Convenção sobre a Diversidade Biológica	Adotada em 05.06.1992 (em vigor desde 1993). Possui o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança de 2000 (em vigor desde 2003)	O Brasil ratificou em 1994 e o Protocolo de Cartagena em 2003
Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher	Adotada pela Assembléia Geral da OEA em 06.06.1994	Brasil ratificou em 1995
Etatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional	Adotado em 17.07.1998 (em vigor desde 2002)	O Brasil ratificou em 2002

Fonte: ALMEIDA e APOLINÁRIO, 2008; PIOVESAN, 2008.

#### 1.4 Trabalho Escravo: Panorama Mundial e Definições

Segundo o relatório do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (*Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights - OHCHR*), elaborado por David Weissbrodt e a *Anti-Slavery International* em 2002, a

Declaração de 1815, relativa à abolição universal do comércio de escravos, foi o primeiro instrumento internacional que condenou a escravidão presente no mundo desde a antiguidade. O movimento abolicionista iniciou-se no início do século XIX com o objetivo de acabar com o tráfico de escravos no Atlântico e de torna livres os escravos das colônias européias. Desde então, diversos acordos multilaterais e bilaterais contendo disposições que proíbem práticas escravistas, em tempos de guerra e paz, foram elaborados (OHCHR, 2002). Segundo o relatório, há uma estimativa que entre 1815 e 1957 cerca de 300 acordos internacionais foram implementados para suprimir a escravidão.

A antecessora da Organização das Nações Unidas, a Liga das Nações, foi bastante ativa em sua existência para eliminar a escravidão no mundo (Idem, ibidem). Como resultado de seus esforços, a comunidade internacional se voltou a esta causa, principalmente em função da Primeira Guerra Mundial. No contexto do pós Segunda Guerra Mundial, a ONU também não mediu esforços na continuidade do trabalho da Liga das Nações, constituindo um efetivo princípio do direito internacional para a eliminação da escravidão. A proibição contra a escravidão e práticas relacionadas à escravidão, contudo, alcançaram o nível do direito internacional consuetudinário e atingiram o status de *jus cogens*<sup>8</sup> (Idem, ibidem).

A escravidão, as práticas relacionadas à escravidão e o trabalho forçado constituem: (1) um “crime de guerra, quando cometido por um beligerante contra os nacionais de outro beligerante”; (2) um “crime contra a humanidade, quando cometido por funcionários públicos contra qualquer pessoa, independentemente das circunstâncias e da diversidade de nacionalidade”; e (3) um “crime comum internacional, quando cometido por funcionários públicos ou pessoas privada contra qualquer outra pessoa” (Idem, ibidem).

Segundo o relatório do OHCHR, a definição de escravidão, no entanto, tem causado controvérsias por dois motivos: o primeiro refere-se às diferentes opiniões sobre quais práticas deveriam ser denominadas escravidão e, portanto, eliminadas; o segundo motivo afirma que as definições de escravidão têm sido muitas vezes acompanhadas de obrigações aos Estados para executarem determinadas medidas corretivas. Desta maneira, assim como para qualquer outro órgão internacional, para que as Nações Unidas pudesse estabelecer medidas de ação contra a escravidão, foi necessário que houvesse um consenso internacional sobre quais as práticas que estão inclusas dentro do conceito de escravidão (Idem, ibidem).

A primeira definição de escravidão foi estabelecida por um acordo internacional da Liga das Nações, a Convenção sobre Escravidão de 25 de setembro de 1926. Foi definido que

---

<sup>8</sup> “*jus cogens*” (latim) são as normas peremptórias gerais do direito internacional.

escravidão é “o estado ou condição de um indivíduo sobre o qual se exercem, total ou parcialmente, os atributos do direito de propriedade” (LIGA DAS NAÇÕES, 1926, art. 1º (1)). Ainda, foi estipulado que:

O tráfico de escravos compreende todo ato de captura, aquisição ou sessão de um indivíduo com o propósito de escravizá-lo; todo ato de aquisição de um escravo com o propósito de vendê-lo ou trocá-lo; todo ato de cessão, por meio de venda ou troca, de um escravo adquirido para ser vendido ou trocado; assim como em geral todo ato de comércio ou de transportes de escravos (LIGA DAS NAÇÕES, 1926, art. 1º(2)).

Além disso, a Convenção de 1926 também distinguiu o trabalho forçado, deixando entendido no artigo 5º que este ato “só pode ser exigido para fins públicos” e que os Estados-partes “previnam que o trabalho forçado ou obrigatório se desenvolva em condições análogas à escravidão”.

Antes mesmo da Convenção sobre a Escravidão, uma lista contendo várias definições sobre escravidão havia sido preparada pela Comissão Temporária sobre Escravidão. Esta lista foi subseqüentemente aprovada pelo Conselho da Liga das Nações em 1924 (OHCHR, 2002). Em adição às definições estipuladas pela Convenção de 1926, a lista incluiu: (1) escravidão ou servidão (doméstico ou predial); (2) práticas restritivas à liberdade da pessoa ou tendência em adquirir o controle da pessoa em condições análogas à escravidão, como por exemplo: (i) aquisição de meninas por compra disfarçada de pagamento de dote, entendendo-se que isso não se encaixa em despesas normais de casamento; (ii) adoção de crianças, de ambos os sexos, com vista à sua escravização virtual ou a eliminação definitiva das suas pessoas; (iii) todas as formas de penhor ou redução de pessoas à servidão por motivo de dívidas ou por outro motivo; e (3) sistema de trabalho obrigatório, público ou privado, remunerado ou não.

Entretanto, as mudanças ocorridas dentro do Sistema Internacional devido à Segunda Guerra Mundial trouxeram à realidade um novo complexo de noções sobre o trabalho escravo, como o tráfico de mulheres para prostituição. Neste sentido, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas sugeriu um encontro *Ad Hoc* – Comitê Especial para Escravidão – para revisar e ampliar as definições de práticas análogas de escravidão, dando suporte ao artigo 1º da Convenção sobre Escravos de 1926 (Idem, *ibidem*).

Desta forma, a Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravidão de 1956 ampliou a cobertura da Convenção de 1926, estipulando aos Estados membros, a abolição, além do trabalho escravo, das seguintes práticas identificadas coletivamente como condição servil:

a) Servidão por dívidas, isto é, o estado ou a condição resultante do fato de que um devedor se haja comprometido a fornecer, em garantia de uma dívida, seus

serviços pessoais ou os de alguém sobre o qual tenha autoridade, se o valor desses serviços não for equitativamente avaliado no ato da liquidação da dívida ou se a duração desses serviços não for limitada nem sua natureza definida; b) A servidão, isto é, a condição de qualquer um que seja obrigado pela lei, pelo costume ou por um acordo, a viver e trabalhar numa terra pertencente a outra pessoa e a fornecer a essa outra pessoa, contra remuneração ou gratuitamente, determinados serviços, sem poder mudar sua condição; c) Toda instituição ou prática em virtude da qual: (i) Uma mulher é, sem que tenha o direito de recusa, prometida ou dada em casamento, mediante remuneração em dinheiro ou espécie entregue a seus pais, tutor, família ou a qualquer outra pessoa ou grupo de pessoas; (ii) O marido de uma mulher, a família ou clã deste têm o direito de cedê-la a um terceiro, a título oneroso ou; e ou (iii) Uma mulher pode, por morte do marido, ser transmitida por sucessão a outra pessoa; e d) Toda instituição ou prática em virtude da qual uma criança ou um adolescente de menos de dezoito anos é entregue, quer por seus pais ou um deles, quer por seu tutor, a um terceiro, mediante remuneração ou sem ela, com o fim da exploração da pessoa ou do trabalho da referida criança ou adolescente (ONU, 1956, art. 1°).

Já a Organização Internacional do Trabalho, na Convenção nº29 de 1930, afirma que o trabalho escravo é uma forma de trabalho forçado, cuja classificação é da seguinte maneira: "todo trabalho ou serviço exigido de uma pessoa sob a ameaça de sanção e para o qual não se tenha oferecido espontaneamente" (1930 apud ONG REPÓRTER BRASIL, [s/d]).

## 1.5 Panorama do Trabalho Escravo no Brasil

A história do trabalho forçado no Brasil está diretamente ligada ao tráfico de escravos. Inicialmente, no reinado de D. João III, os portugueses escravizaram os índios que, ao serem catequizados, foram substituídos pelos negros da África. A partir da metade do século XVIII, com o *boom* do cultivo de cana de açúcar, 40% da população de escravos estava localizada nas fazendas açucareiras (SHAHINIAN, 2010).

O Brasil, embora tenha sofrido pressões americanas para eliminação da escravidão desde a proibição do tráfico de escravos negros, apenas sancionou a lei que extinguiu a escravidão no Brasil em 1888, com a Lei Áurea, assinada pela princesa imperial do Brasil, a princesa Isabel. Entretanto, segundo Sakamoto (2008), o término da escravidão no Brasil não foi seguido de políticas públicas eficientes e mudanças estruturais para a inclusão dos negros trabalhadores na sociedade. Nesse sentido, os escravos de hoje são herdeiros dos escravos libertados pela princesa Isabel (SAKAMOTO, 2008).

A herança, dentre outros motivos, deve-se a Lei de Terras, estabelecida após o fim do tráfico negreiro, em 1850. A lei regulava o acesso à terra, estabelecendo que as terras públicas desocupadas seriam de posse do governo, o qual poderia vendê-las (ao invés de doá-las)

(Idem, ibidem). As terras, no entanto, custavam um preço que apenas os donos de terras poderiam comprar. Consequentemente, os donos das terras aumentavam o tamanho de suas propriedades, enquanto os pobres, em especial os escravos de fazendas, ficavam excluídos desse processo. O sistema concentrava as terras nas mãos de poucos indivíduos e submetia os pobres e os escravos de fazendas a permanecerem trabalhando em produções agrícolas devido à busca pela sobrevivência (Idem, ibidem).

A Lei de Terras, para Sakamoto (2008), foi uma garantia prévia para que os proprietários rurais tivessem mão-de-obra a sua disposição mesmo após a assinatura da Lei Áurea, que condenou o trabalho escravo à ilegalidade. Por meio da Lei de 1850, ficou formatado um novo sistema que substituiria àquele que seria extinto em maio de 1888. Dessa maneira, a Lei de Terras constitui a origem da atual exploração do trabalhador rural e, contudo, da escravidão contemporânea (Idem, ibidem).

Portanto, ainda hoje é possível encontrar diversas formas de trabalho forçado ou obrigatório, seja em regiões do interior do Brasil, ou até mesmo em áreas urbanas sob eficiente descrição. Para Sakamoto (2008), a nova forma de escravidão mostra-se muito mais vantajosa aos empresários do ponto de vista financeiro e operacional. A seguir, um quadro que aponta o paralelo entre a antiga e a nova escravidão:

**Quadro 3 – Paralelo entre a antiga e a nova escravidão**

<b>BRASIL</b>	<b>ANTIGA ESCRAVIDÃO</b>	<b>NOVA ESCRAVIDÃO</b>
Propriedade legal	Permitida	Proibida
Custo de aquisição de mão-de-obra	Alto. A riqueza de uma pessoa podia ser medida pela quantidade de escravos	Muito baixo. Não há compra e, muitas vezes, gasta-se apenas o transporte
Lucros	Baixos. Havia custos com a manutenção dos escravos	Altos. Se alguém fica doente pode ser mandado embora, sem nenhum direito
Mão-de-obra	Escassa. Dependia de tráfico negreiro, prisão de índios ou reprodução.	Descartável. Um grande contingente de trabalhadores desempregados.
Relacionamento	Longo período. A vida inteira do escravo e até de seus descendentes	Curto período. Terminado o serviço, não é mais necessário prover o sustento
Diferenças étnicas	Relevantes para a escravização	Pouco relevantes. Qualquer pessoa pobre e miserável são os que se tornam escravos, independente da cor da pele

Manutenção da ordem Ameaças, violência	Psicológica, coerção	Física, punições exemplares
---	----------------------	-----------------------------

Fonte: OIT e ONG Repórter Brasil, 2006.

Na tentativa de eliminar o trabalho escravo no Brasil, o país lançou um Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo, um documento elaborado pela Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, iniciado pelo Governo brasileiro em 11 de março de 2003. O Plano constitui em ações gerais, melhoria na estrutura administrativa do grupo de fiscalização móvel, melhoria na estrutura administrativa da ação policial, melhoria na estrutura administrativa do Ministério Público Federal e o Ministério Público do Trabalho, ações específicas de promoção da cidadania e combate à impunidade e ações específicas de conscientização, capacitação e sensibilização, além das alterações legislativas (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2003). O cumprimento efetivo deste Plano foi uma das medidas de prevenção sugeridas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos no Acordo de Solução Amistosa do Caso José Pereira em 2003, estudo de caso para o próximo capítulo.

## **2 O TRABALHO ESCRAVO NO SETOR RURAL BRASILEIRO**

O segundo capítulo desta monografia visa a apontar as causas e as manifestações de trabalho escravo nas áreas rurais do Brasil. O capítulo também irá expor e analisar os fatos do Caso José Pereira contra o Brasil, assim como o seu trâmite perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Além disto, irá apresentar o Acordo de Solução Amistosa alcançado entre as duas partes do processo, bem como as medidas de prevenção propostas pela CIDH para evitar a situação de trabalho escravo no Brasil. Neste sentido, o capítulo tem como propósito elucidar as futuras contribuições do Caso José Pereira para a não violação dos Direitos Humanos no Brasil no que tange o trabalho escravo em áreas rurais.

### **2.1 Causas e Manifestações**

De acordo com a relatora especial da ONU, Gulnara Shahinian (2010), em relatório sobre as formas contemporâneas de escravidão no Brasil, em função do novo sistema criado a partir da Lei das Terras em 1850 – mencionada no primeiro capítulo –, a causa estrutural do trabalho escravo nas áreas rurais brasileiras está associada, intrinsecamente, à pobreza e ao problema da concentração de terras. Esta situação afeta o Brasil como um todo e, em especial, os Estados originados do trabalho escravo rural – norte e nordeste brasileiro.

Nesse sentido, o indivíduo desempregado, sem-terra e, portanto, incapaz de sustentar a si próprio e a família, busca qualquer oportunidade de trabalho no norte ou nordeste do Brasil. Muitas vezes são submetidos à exploração, aceitando trabalhar sob o risco de cair em situações de vida desumana e degradante. Alguns trabalhadores migram para o sul do Brasil na esperança de encontrarem melhores condições de trabalho, mas também acabam em situação de trabalho escravo (SHAHINIAN, 2010).

Segundo Shahinian (2010), o trabalho escravo rural se intensificou no Brasil a partir dos anos 1960 e 1970 devido a expansão de técnicas modernas nas fazendas da Amazônia brasileira e, conseqüentemente, o recrutamento de mais trabalhadores manuais. Ela ainda afirma que algumas razões para o crescimento da demanda por trabalhadores escravos nos últimos tempos estão relacionadas ao crescimento da indústria pecuária, da exploração de

madeira e de soja em larga escala, as quais pressionaram os recursos naturais da Amazônia e aceleraram o desmatamento.

De acordo com a relatora especial da ONU, o Governo brasileiro estimou que 25.000 pessoas ainda estavam submetidas ao trabalho escravo no país em 2004. Em 2008, a OIT estimou que haviam cerca de 40.000 trabalhadores escravos no Brasil. Para a relatora, as três principais medidas que o governo deveria empreender para aumentar o número de trabalhadores resgatados são: intervenções públicas eficazes para combater o trabalho escravo; campanhas de sensibilização bem sucedidas; e ações para aumentar a confiança no sistema e para que mais pessoas sejam incentivadas a fazerem denúncias às autoridades e organizações.

Os trabalhadores recrutados são geralmente caracterizados por um estado de extrema pobreza, analfabetismo e desemprego. De acordo com o Ministério do Trabalho, Maranhão, Piauí e Tocantins são os três Estados que mais fornecem trabalhadores escravos no país. Por sua vez, os países que possuem maior demanda por trabalho escravo são: Pará (48%), o Mato Grosso (15%), o Maranhão (8%) e Tocantins (7%) (Idem, *ibidem*).

Shahinian (2010) expõe, ainda, que os relatórios do Ministério do Trabalho indicam que as principais atividades que empregam trabalho escravo são a pecuária (38%), a produção agrícola em grande escala de culturas, como cana de açúcar (25%), o desmatamento e a silvicultura (14%) e o carvão (3%). Estes setores, para Shahinian (2010), atraem muitos trabalhadores escravos porque exigem apenas a capacidade e execução de trabalho manual. Geralmente, esses trabalhadores são homens entre 15 a 40 anos de idade e vivem longe de suas famílias, cuja renda é bastante baixa.

Shahinian (2010) alega que a grande maioria dos trabalhadores em situação de trabalho escravo está em servidão por dívida. Os chamados *gatos*<sup>9</sup> aliciam trabalhadores de áreas muito pobres do nordeste brasileiro para trabalharem em cidades distantes por meio de promessas de salários atraentes e em troca de um adiantamento. Os trabalhadores são recrutados por contrato verbal e levados de ônibus para as plantações e fazendas, geralmente localizadas em outro estado do Brasil. Quando eles chegam no local de trabalho são informados que terão que pagar de volta o adiantamento que haviam recebido, que terão que pagar pela alimentação, pelo transporte e alojamento. Os salários atraentes prometidos aos trabalhadores são reduzidos e, com isso, raramente conseguem cobrir os gastos que já

---

<sup>9</sup> Os aliciadores que recrutam os trabalhadores escravos.

cometeram (Idem, Ibidem). Desta forma, os trabalhadores ficam endividados para com seus empregadores desde o início. Eles geralmente não têm qualquer acesso a informações sobre como a dívida é calculada, nem recebem seus salários em dinheiro. Em alguns casos, os trabalhadores se tornam mais e mais endividados, já que eles têm que comprar tudo o que precisam a preços inflacionados da loja da propriedade em que trabalham. Nesse sentido, a dívida dos trabalhadores aumenta de tal forma que ela nunca consegue ser paga e, conseqüentemente, os trabalhadores são obrigados a continuar trabalhando nas fazendas.

A relatora especial da ONU afirma que os trabalhadores são frequentemente vigiados por guardas armados e que vivem sob ameaças de violência contra eles e suas famílias, o que torna impossível uma tentativa de fuga. Quando tentam escapar, os trabalhadores são perseguidos, feridos ou mesmo mortos. Há situações raras em que são encontradas famílias inteiras trabalhando nessas fazendas (Idem, ibidem).

Alguns trabalhadores recrutados têm de suportar abuso físico, sexual e verbal, além de terem que trabalhar em condições inadequadas, sem segurança ou qualquer condição de higiene necessária. Shahinian (2010) afirma que os direitos trabalhistas e normas de segurança são ignorados rotineiramente. Neste sentido, os trabalhadores correm riscos de saúde, muitos sofrem de doenças tropicais e acidentes de trabalho ao operarem as máquinas.

A situação desses trabalhadores escravos os leva, muitas vezes, ao abuso de álcool e drogas. Por isso, quando são liberados (se liberados), esses trabalhadores encontram muita dificuldade para se reintegrarem às suas comunidades (Idem, ibidem). Em certos casos, trabalhadores que já enfrentaram a escravidão e, portanto, sofreram violência física e psicológica estão conscientes sobre a vulnerabilidade de serem explorados novamente. No entanto, devido à extrema pobreza em que vivem e ao desespero pela procura por trabalho acabam aceitando a situação de trabalho escravo novamente.

## **2.2 O Caso José Pereira: Descrição e Trâmite perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos**

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, desde sua criação, acompanha a evolução dos direitos fundamentais no Brasil e, quando necessário, pronuncia-se em alguns

casos individuais que envolvem o desrespeito aos direitos humanos (CIDH, 1997). Foi o que ocorreu no Caso José Pereira, cujo desfecho alcançou uma solução amistosa.

Segundo o Relatório N° 95/03 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2003), sobre a Solução Amistosa do Caso José Pereira (caso 11.289), os peticionários do caso – as organizações não governamentais Comissão Pastoral da Terra (CPT)<sup>10</sup>, Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL)<sup>11</sup> e a *Human Rights Watch/Americas*<sup>12</sup> – relataram que no sul do Estado do Pará, atraído por falsas promessas, José Pereira aceitou trabalhar na Fazenda Espírito Santo, um local bem distante de sua residência, com outros 60 operários agrícolas. Na fazenda, José Pereira descobriu que trabalharia forçadamente em condições desumanas, ilegais e sem autonomia para sair do território. Quando em 1989, aos 17 anos, em uma tentativa de fuga, José Pereira e seu colega foram atingidos por disparos de fuzil. Embora tenha sido ferido gravemente na mão e no olho direito, José Pereira conseguiu escapar enquanto seu colega não resistiu aos disparos e morreu (CIDH, 2003).

Após cinco anos do episódio, em 16 de dezembro de 1994, as organizações supracitadas apresentaram uma petição diante da Comissão Interamericana de Direitos Humanos contra a República Federativa do Brasil alegando os fatos anteriormente expostos - relacionados à situação de trabalho escravo, violação do direito à vida e à justiça. Neste sentido, os peticionários aduziram que o Estado brasileiro havia violado suas obrigações estipuladas na Declaração Americana sobre Direitos e Obrigações do Homem e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Pois, ao serem adotadas pelo Brasil, respectivamente em 1948 e 1992, a Declaração e a Convenção (doravante denominadas) passaram a complementar o ordenamento jurídico interno brasileiro.

Com relação à Declaração Americana sobre Direitos e Obrigações do Homem, os artigos infringidos foram: artigo I, sobre o direito à vida, à liberdade e à segurança de todo ser humano; artigo XIV, referente ao direito ao trabalho digno e a uma justa remuneração; e artigo XXV, a respeito do direito à proteção contra a detenção arbitrária (Anexo 3). No que concerne à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, os artigos violados foram: artigo 6, sobre a proibição da escravidão e da servidão; artigo 8, a respeito das garantias judiciais; e

---

<sup>10</sup> Órgão da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), vinculado à Comissão Episcopal para o Serviço da Caridade, da Justiça e da Paz.

<sup>11</sup> Organização Não Governamental sem fins lucrativos que protege e promove os direitos humanos nas Américas por meio de estratégias que utilizam as ferramentas oferecidas pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos.

<sup>12</sup> Organização Não Governamental líder na defesa e proteção dos direitos.

artigo 25, referente a proteção Judicial, em conjunção com o artigo 1(1), o qual trata da obrigação dos Estados-partes em respeitar os direitos (Anexo 4).

Ademais, os peticionários denunciaram a falta de proteção aos direitos humanos por parte do Estado brasileiro em casos como o de José Pereira, embora a legislação estabelecesse salário, condições mínimas de trabalho, proibisse o trabalho em condições análogas à escravidão e reconhecesse como crime aqueles que o promovessem ou executassem. Os peticionários alegaram, ainda, a ineficiência da jurisdição da Polícia Federal em investigar tais práticas<sup>13</sup>.

Conforme o Relatório N° 95/03 da CIDH (2003), a primeira denúncia – de caráter cautelar – sobre o caso da Fazenda Espírito Santo foi recebida pela Comissão em 22 de fevereiro de 1994. Entretanto, após nove meses do encaminhamento da acusação ao Estado brasileiro, em seis de dezembro de 1994, o governo ainda alegava que os recursos da jurisdição interna não haviam findado, embora não tivesse resolvido o caso José Pereira ou inúmeras outras situações de trabalho escravo anteriormente registradas pela Comissão Pastoral da Terra, por exemplo (Idem, *ibidem*).

Paralelamente ao trâmite do caso, em novembro de 1995, com o consentimento do presidente Fernando Henrique Cardoso, a Comissão realizou uma visita *in loco*<sup>14</sup> ao Brasil acompanhada de representantes do Ministério da Justiça e das Relações Exteriores. Lá ouviram testemunhos de advogados, defensores de direitos humanos, trabalhadores rurais, promotores de justiça, juízes locais da Corte Estadual e do Ministério Público a cerca dos trabalhos em condições análogas à escravidão e, em particular, a propósito do caso José Pereira (Idem, *ibidem*).

Posteriormente, em 24 de fevereiro de 1999 a Comissão declarou por meio de um relatório<sup>15</sup> o caso admissível e concordou com os peticionários quanto ao mérito do caso concluindo que o Estado brasileiro realmente havia violado a Declaração Americana sobre os Deveres e Direitos do Homem e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Em março deste mesmo ano este documento foi enviado ao Estado brasileiro, cujo conteúdo já observava

---

<sup>13</sup> A legislação brasileira prescreve que está sob a jurisdição da Polícia Federal quando os trabalhadores são mobilizados entre fronteiras interestaduais (CIDH, 2003).

<sup>14</sup> A Comissão vinha solicitando uma visita *in loco* ao Brasil desde 1989, devido sua preocupação com informações oficiais e de ONGs sobre a violação dos direitos humanos (CIDH, 1997). Os resultados dessa investigação *in loco* podem ser encontrados no Relatório Sobre a Situação dos Direitos Humanos no Brasil, aprovado pela Comissão em 29 de setembro de 1997.

<sup>15</sup> Relatório não disponível pela CIDH.

algumas recomendações pertinentes ao governo, as quais ele deveria cumprir em até dois meses. Posteriormente, a Comissão deu início ao processo de solução amistosa sobre o caso (Idem, *ibidem*).

## **2.3 O Acordo de Solução Amistosa**

Após as partes terem apresentado informações adicionais diante das reuniões de trabalho e audiências da CIDH, finalmente foi estabelecido um acordo de solução amistosa em setembro de 2003. O Caso José Pereira se tornou um marco na história de defesa dos direitos humanos no Brasil porque foi o primeiro episódio individual brasileiro relacionado aos direitos humanos que alcançou um desfecho amistoso perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Ademais, pela primeira vez o Estado brasileiro assumiu sua responsabilidade por atos praticados por particulares no país e concedeu uma indenização (AUDI, 2006).

O Acordo de Solução Amistosa assinado pelas duas partes – Estado e os petionários – além de ter estabelecido o reconhecimento de responsabilidade do Estado brasileiro, o julgamento e a punição dos responsáveis individuais, as medidas de reparação a José Pereira, também sugeriu medidas de prevenção e fiscalização do trabalho escravo no Brasil. Em 24 de outubro de 2003 o Relatório N° 95/03 sobre o caso 11.289 de Solução Amistosa foi homologado pela CIDH de acordo com o estipulado nos artigos 48(1)(f) e 49 da Convenção (Anexo 4) (CIDH, 2003).

### ***2.3.1 Reconhecimento, julgamento e reparação***

Após cerca de 14 anos passados da data do ocorrido com José Pereira, o Estado brasileiro finalmente reconheceu a incapacidade dos agentes estatais em prevenir a ocorrência da grave prática do trabalho escravo e em punir atores individuais das violações denunciadas. O reconhecimento público da responsabilidade do Estado federal ocorreu junto à solenidade

de criação da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE), um plano de combate ao trabalho escravo no Brasil, de 18 de setembro de 2003 (Idem, *ibidem*).

Para o cumprimento dos mandatos de prisão contra os acusados pelos crimes cometidos contra José Pereira, o Estado brasileiro encaminhou o Acordo de Solução Amistosa ao Diretor Geral do Departamento da Polícia Federal, assumindo o compromisso de persistir nos esforços para o cumprimento do julgamento e punição dos responsáveis individuais (Idem, *ibidem*).

Para cumprir com a medida de reparação, o Congresso Nacional decretou uma indenização de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais) a José Pereira Ferreira (CIDH, 2003). O Estado brasileiro encaminhou um projeto de lei ao Congresso Nacional em 10 de março de 2003. Posteriormente, em 30 de julho de 2003, a Lei Nº 10.706 (Anexo 5) foi aprovada em caráter de urgência. José Pereira recebeu o montante em 25 de agosto de 2003.

### ***2.3.2 Medidas de prevenção determinadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos***

O acordo de solução amistosa do caso José Pereira assinado pelo Estado brasileiro, representado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, e pelos petionários, representados pelo Centro de Justiça e o Direito Internacional, Comissão Pastoral da Terra e *Human Rights Watch/Americas*, é um marco na história sobre a defesa dos direitos humanos no Brasil porque ademais de ter estabelecido o julgamento e sanção dos responsáveis pelo caso e o pagamento de uma indenização ao lesionado, propôs uma série de compromissos para fiscalização e repressão do trabalho escravo, além de modificações legislativas e medidas de sensibilização contra a situação de trabalho análogo a escravidão no país.

### 2.3.2.1 Modificações legislativas

Referente às modificações legislativas, o acordo sugeriu ao Brasil melhorar a legislação nacional com o objetivo de proibir a prática do trabalho escravo no país. Neste sentido, conforme exposto pelo Relatório N° 95/03 da CIDH (2003), o Estado brasileiro comprometeu-se a cumprir as ações e as propostas de mudanças legislativas apresentadas pelo Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo, iniciado pelo Governo brasileiro em 11 de março de 2003.

Dentre uma série de medidas de mudanças legislativas a curto prazo adotadas no Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo, destaca-se a aprovação do Projeto de Lei N°2.667/2003, de autoria do deputado federal Paulo Marinho, que inclui na Lei dos Crimes Hediondos o crime de sujeição de alguém à condição análoga a de escravo ou aliciamento de trabalhadores de um local para outro território nacional e altera as respectivas penas, acrescentando dispositivos à Lei N°8.072, de 25 de julho de 1990 (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2003).

Outra importante proposta de mudança na legislação brasileira a curto prazo contida no Plano, é uma nova redação da Lei N°5.889, de 8 de junho de 1973, por meio de Projeto de Lei ou Medida Provisória, para alterar o parágrafo 4° do artigo 18 do Código Penal e determinar outras providências sobre as normas reguladoras do trabalhador rural (Idem, ibidem).

Ademais, o Plano prevê a curto prazo a aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 438/2001, do Senador Ademir Andrade, que altera o artigo 243 da Constituição Federal e propõe a expropriação de terras nas quais forem localizados trabalhadores submetidos a condições análogas a de escravo; e busca a aprovação do Projeto de Lei N° 2.022/1996, do Deputado Eduardo Jorge, sobre as vedações à formalização de contratos e licitações entre órgãos e entidades da administração pública e empresas que, direta ou indiretamente, utilizam mão-de-obra escrava na produção de bens e serviços (Idem, ibidem).

Além dessas propostas de modificações na legislação brasileira contidas no Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo, o Estado se prontificou no Acordo de Solução Amistosa a efetuar todos os empenhos para a aprovação do Projeto de Lei N° 2130-A, de 1996, do Deputado Augusto Nardes, e aprovação do Substitutivo apresentado pela

Deputada Zulaiê Cobra ao Projeto de Lei N° 5.693/2001, do Deputado Nelson Pellegrino (CIDH, 2003). O Projeto de Lei N° 2.130-A altera do artigo 21 da Lei N°8.884/1994, transformando o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em autarquia e caracterizando como infração contra a ordem econômica a utilização de mecanismos ilegítimos para redução dos custos de produção, tais como a falta pagamento dos impostos trabalhistas e sociais – obrigação tributária e contribuição previdenciária – além da exploração do trabalho infantil e do trabalho escravo. Já o Substitutivo, modifica o artigo 149 do Código Penal Brasileiro, com o objetivo de aumentar sua abrangência e a pena de reclusão para aqueles que submeterem uma pessoa a condição análoga a de escravo (CEJIL e CPT, 2009).

Por último, ainda no que concerne às mudanças legislativas, o Estado brasileiro, com o intuito de evitar a impunidade no país, comprometeu-se a defender a determinação da competência federal para o julgamento do crime de redução análoga à de escravo (CIDH, 2003).

### 2.3.2.2 Medidas de fiscalização e repressão do trabalho escravo

No Relatório N° 95/03 da CIDH (2003), o Brasil se comprometeu com as seguintes medidas de fiscalização e repressão ao trabalho escravo: (1) a fortalecer o Ministério Público do Trabalho; (2) a vigiar o cumprimento imediato da legislação existente, por meio de cobranças de multas administrativas e judiciais; (3) a velar pela rápida execução da investigação e apresentação de denúncias contra os autores do exercício de trabalho escravo; (4) a fortalecer o Grupo Móvel do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), um grupo especial de fiscalização cuja função é resgatar trabalhadores em situação de trabalho escravo; (5) a desempenhar gestões junto ao Poder Judiciário e as entidades representativas, no sentido de assegurar a punição dos autores responsáveis por crimes de trabalho escravo.

Ainda com referência à fiscalização e repressão do trabalho escravo, a CIDH determinou que o Governo brasileiro revogasse por meio de atos administrativos, até o fim de 2003, o Termo de Cooperação entre os proprietários de fazendas e autoridades do Ministério do Trabalho e do Ministério Público do Trabalho, assinado em fevereiro de 2001 e denunciado no dia 28 do mesmo mês e ano por permitir uma posição confortável aos

proprietários das fazendas que por sua vez são reprimidos de forma tímida e pouco efetiva (CEJI e CPT, 2009).

Além dessa iniciativa, o Governo brasileiro comprometeu-se a fortalecer, gradualmente, a Divisão de Repressão ao Trabalho Escravo e de Segurança dos Dignitários (DTESD) - criada no Departamento da Polícia Federal por meio da Portaria-MJ Nº 1.016, de 4 de setembro de 2002 . Com isso, o Governo brasileiro pretendia dotar a DTESD com verba e recursos humanos apropriados para o bom cumprimento das funções da Polícia Federal quanto as medidas de fiscalização de denúncias de trabalho escravo e diligenciar junto ao Ministério Público Federal, com o objetivo de ressaltar a importância da participação e acompanhamento das ações de fiscalização de trabalho escravo pelos Procuradores Federais (CIDH, 2003).

### 2.3.2.3 Medidas de sensibilização contra o trabalho escravo

Quanto às medidas de sensibilização contra o trabalho escravo o Estado brasileiro se prontificou no Acordo de Solução Amistosa a realizar uma campanha nacional de sensibilização contra a prática do trabalho escravo - prevista para outubro de 2003 - com um enfoque particular no Estado do Pará. Esta campanha seria baseada num plano de comunicação que contemplasse a elaboração de material informativo dirigido aos trabalhadores, inserindo o tema na mídia por meio da imprensa e por meio de difusão de curtas publicitários. Na campanha também estavam previstas visitas de autoridades nas áreas de enfoque.

Ainda como o objetivo de sensibilizar a sociedade brasileira, o Estado comprometeu-se a discutir a possibilidade de realizar seminários sobre a erradicação do trabalho escravo no Estado do Pará, até o primeiro semestre de 2004, com a presença do Ministério Público Federal, e, se possível, dos peticionários (Idem, ibidem).

### 2.3.3 Mecanismos de seguimento

Para supervisionar o cumprimento do acordo, bem como a efetiva implementação de todas as suas cláusulas, ambas as partes do contrato se comprometeram a enviar relatórios anuais sobre a evolução alcançada mediante as ações tomadas. Ademais, a CIDH se disponibilizou a facilitar audiências informativas e a viabilizar pedidos de visitas *in situ*, em casos de necessidade (Idem, *ibidem*).

A partir da análise do Relatório N° 95/03 sobre o Caso José Pereira, elaborado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, segue um quadro contendo a cronologia dos fatos do caso 11.289 de Solução Amistosa:

**Quadro 4 – Cronologia do Caso José Pereira: Relatório N° 95/03 da CIDH.**

<b>Cronologia do Caso José Pereira</b> <i>Relatório N° 95/03 da CIDH</i>	
Setembro de 1989	Atentado contra José Pereira Ferreira na Fazenda Espírito Santo.
22 de fevereiro de 1994	Comissão Interamericana de Direitos Humanos recebe uma denúncia de caráter cautelar sobre o atentado a José Pereira.
24 de março de 1994	A denúncia é encaminhada ao Estado Brasileiro.
6 de dezembro de 1994	Estado Brasileiro responde que a jurisdição interna não se esgotou.
16 de dezembro de 1994	CEJIL e Américas Watch apresentam uma petição à Comissão contra a República Federativa do Brasil, alegando fatos relacionados com situação de trabalho escravo e violação de direito à vida e à justiça no sul do Estado do Pará.
Novembro de 1995	Visita <i>in loco</i> realizada pela CIDH ao Brasil com foco geral sobre os direitos humanos, bem como sobre a situação dos trabalhadores rurais.
26 de maio de 1996	Os peticionários assinalam que além da ineficácia dos recursos internos do Brasil, as provas estão se deteriorando.
21 de outubro de 1997	O Tribunal de Júri Federal fica encarregado de julgar os quatro capangas réus fugitivos. Os réus têm decretadas suas prisões preventivas, mas estas não são executadas.

29 de abril de 1998	Arthur Benedito Costa Machado, administrador da fazenda, é condenado a dois anos de reclusão, os quais podem ser substituídos pela prestação de serviço comunitário (dois anos). Entretanto, a pena não é executada assinalado que o crime prescreveu.
7 de outubro de 1998	O Ministério Público faz a denúncia contra cinco pessoas: os capangas Francisco de Assis Alencar, Augusto Pereira Alves, José Gómez de melo e Carlos Tal (Carlão) pelos crimes de tentativa de homicídio e redução à condição análoga a escravo e o administrador da fazenda Arthur Benedito Costa Machado por redução à condição análoga a escravo.
24 de fevereiro de 1999	A Comissão aprova um relatório tanto sobre a admissibilidade como sobre o mérito do caso José Pereira.
24 de março de 1999	O relatório é enviado ao Estado, com prazo de 2 meses para que este cumpra com as respectivas recomendações.
27 de fevereiro de 2003	Última audiência perante a CIDH sobre o processo de Solução Amistosa.
30 de julho de 2003	Estado Brasileiro encaminha um projeto de lei ao Congresso Nacional.
25 de agosto de 2003	A indenização é paga a José Pereira mediante uma ordem bancária N°030B000027.
18 de setembro de 2003	Acordo de Solução Amistosa é assinado pelas duas partes. Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE, criado pelo Decreto Presidencial de 31 de julho de 2003).
14 de outubro de 2003	Acordo de Solução Amistosa é apresentado formalmente à Comissão.
24 de outubro de 2003	É homologado pela CIDH o Relatório N° 95/03, sobre o caso 11.289 (José Pereira) de Solução Amistosa, no Brasil.

Fonte: CIDH, 2003.

### **3 CONTRIBUIÇÃO DO CASO JOSÉ PEREIRA PARA O COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO E A CONSEQUENTE EVOLUÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL**

O terceiro capítulo desta monografia tem por base analisar os avanços no combate ao trabalho escravo nas áreas rurais no Brasil a partir da atuação do sistema regional de direitos humanos do qual fazemos parte.

O ponto de partida para esta análise foram as medidas de prevenção recomendadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos no Acordo de Solução Amistosa do Caso José Pereira, apresentadas no capítulo anterior desta monografia.

O cumprimento das medidas recomendadas pela CIDH foi estudado a partir da análise de relatórios nacionais e internacionais sobre a situação do trabalho escravo no Brasil. O primeiro deles é o relatório sobre as formas contemporâneas de escravidão no Brasil, incluindo suas causas e conseqüências, elaborado pela relatora especial da ONU Gulnara Shahinian e datado de 30 de agosto de 2010 (divulgado pela ONU em setembro do mesmo ano). A relatora especial da ONU conduziu uma missão oficial ao Brasil do dia 17 a 28 de maio de 2010, em concordância com o Governo brasileiro e o Conselho de Direitos Humanos na ONU. O objetivo principal da relatora da ONU em sua missão foi estabelecer um diálogo com o Governo brasileiro para discutir as práticas adotadas e os desafios enfrentados quanto ao combate do trabalho escravo no país. Além disso, Shahinian procurou explorar soluções e parcerias entre as partes interessadas no assunto (SHAHINIAN, 2010).

Ainda, o capítulo considera o documento mais recente de monitoramento anual do Acordo José Pereira elaborado pelas petionárias do caso, CEJIL e Comissão Pastora da Terra. Este material, datado de 11 de dezembro de 2009, foi disponibilizado por email pela CPT. Vale lembrar que, a cada ano, as partes (Estado brasileiro e CEJIL e CPT) elaboram seus respectivos relatórios de monitoramento. Quanto ao documento mais recente do Governo brasileiro, a CPT pode ceder uma cópia do relatório do ano de 2008.

Ademais de estes documentos, o capítulo também se baseia no estudo elaborado pela Organização Internacional do Trabalho e a ONG Repórter Brasil sobre o trabalho escravo no Brasil do século XXI, de 2006.

Para verificar a atualidade das informações contidas nos documentos supracitados, as notificações sobre as propostas de mudanças legislativas foram conferidas no sistema de busca da Câmara dos Deputados do Brasil.

Por meio do estudo dos referidos documentos, o capítulo tem o propósito de analisar a atual situação do trabalho escravo nas áreas rurais do Brasil. O objetivo deste capítulo é buscar subsídios para avaliar o cumprimento das medidas de prevenção as quais o governo se comprometeu em realizar no ano de 2003 no Acordo de Solução Amistosa do Caso José Pereira.

### **3.1 Medidas Alcançadas e Desafios Pendentes ao Governo Brasileiro**

Esta seção apresenta e analisa as modificações na legislação brasileira, os programas implementados pelo governo no combate à escravidão contemporânea e as medidas de sensibilização que o Brasil tem levado a cabo. Além disso, revê os desafios pendentes no combate à erradicação do trabalho escravo nas áreas rurais do Brasil, como as lacunas na jurisdição, na política, na implementação das leis e nos programas promovidos pelo governo.

#### ***3.1.1 Modificações legislativas***

Conforme apresentado no capítulo 2 desta monografia, dentre as modificações legislativas propostas pela CIDH (2003) no Acordo de Solução Amistosa do Caso José Pereira, o Estado brasileiro comprometeu-se a implementar as ações e propostas de mudanças legislativas inseridas no Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo (CIDH, 2003).

O Plano foi lançado em março de 2003 pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva com o objetivo global de combate ao trabalho escravo por meio de medidas de prevenção, repressão e de monitoramento das diferentes intervenções do governo. Segundo Shahinian (2010), relatora especial da ONU, foram registrados progressos no quesito de sensibilização dos atores sociais envolvidos na luta contra o trabalho escravo e os trabalhadores tornaram-se conscientes de seus direitos. Todavia, de acordo com a relatora, houve menos progresso quanto às medidas destinadas a redução da impunidade dos empregadores condenados por práticas de trabalho escravo e referentes a garantia de emprego e reforma agrária nas regiões onde é ofertada a mão-de-obra escrava.

A respeito da aprovação do Projeto de Lei N°2.667/2003, que altera a Lei N°8.072/1990 e torna hediondo o crime de aliciamento e redução de outrem a condição análoga a de trabalho escravo, passados seis anos de trâmite permanece em discussão preliminar e ainda não foi levado à votação na Câmara dos Deputados (CEJIL e CPT, 2009). Com isso, as penas pelo crime permanecem inalteradas de dois a oito anos e, portanto, esta meta do Plano não havia sido alcançada até a divulgação do relatório do CEJIL e CPT (2009)

Com relação às mudanças na redação da Lei N°5.889/1973, que determina novas providências sobre as normas reguladoras do trabalhador rural, o Projeto de Lei N°1.985/2003, que pune o empregador rural por abusos na contratação de trabalhadores encontra-se na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados. Ainda, o projeto aguarda ser incluído na pauta de votação na Câmara dos Deputados desde maio de 2009 (Idem, *ibidem*). Contudo, tal medida de ação do Plano ainda não foi cumprida.

Também inserida no Plano, a Proposta de Ementa Constitucional que prevê a expropriação de terras nas quais há trabalho escravo (PEC 438/2001) aguarda votação do segundo turno pelo Plenário da Câmara de Deputados (Idem, *ibidem*). Além disso, devido a mudanças no texto da lei incentivadas pelo lobby da bancada ruralista, após ser aprovada no segundo turno, terá que retornar ao Senado Federal e passar por mais duas votações de acordo com o regimento do Congresso Nacional (REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 2008). A relatora especial da ONU para trabalho escravo afirma ter recebido informações de que alguns altos funcionários do governo são, por vezes, envolvidos na prática do trabalho escravo. Esta seria uma das razões para a demora de se aprovar a Emenda Constitucional. De acordo com a OIT e a ONG Repórter Brasil (2006), a aprovação da PEC 438/2001 é considerada um ícone no combate ao trabalho escravo contemporâneo no Brasil. Shahanian (2010), por exemplo, acredita que a aprovação da PEC 438/2001 e a distribuição das terras confiscadas às sociedades mais pobres e aos mais vulneráveis à escravidão seria uma atitude clara do governo em demonstrar à população sua intolerância sobre a violação dos direitos humanos no Brasil.

Já o Projeto de Lei N°2.022/1996, que dispõe a respeito de vedações de contratos e licitações entre órgãos e entidades da administração pública e empresas que utilizam mão-de-obra escrava encontra-se apensado ao Projeto de Lei N°1.292/1995 que por sua vez está sujeito a apreciação das Comissões as quais foi encaminhado (REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 2008). Apesar da meta ainda não ter sido alcançada, conforme estipulado no

Plano, pode ser utilizada para consulta a chamada “lista suja”, um mecanismo que registra todas as empresas envolvidas, direta ou indiretamente, com o trabalho escravo.

No que concerne às demais medidas de alterações legislativas inseridas no Acordo de Solução Amistosa, o Projeto de Lei N°2.130-A/1996, sobre as infrações contra a ordem econômica e a transformação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em autarquia, foi arquivado em 31 de janeiro de 2007, relevando a falta de compromisso em relação a esta importante medida (CEJIL e CPT, 2009).

Por sua vez, o Substitutivo ao Projeto de Lei N°5.693/2001, que modifica o artigo 149 do Código Penal Brasileiro, aumentando sua abrangência e a pena de reclusão para quem sujeitar uma pessoa à condição análoga a de escravo (para 4 a 8 anos de prisão), foi arquivado e o Deputado Nelson Pellegrino teve sua solicitação de desarquivamento indeferida em 2007 (Idem, *ibidem*). CEJIL e CPT acreditam que o Projeto de Lei N°5.693/2001 foi prejudicado em razão da aprovação do Projeto de Lei N°7.429/2002, convertido na Lei N°10.803 em 11 de dezembro de 2002, que alterou o artigo 149 do Código Penal, mas não elevou as penalidades incorridas na prática do crime de redução de alguém à condição análoga a de escravo (Anexo 6).

Não obstante as propostas de modificações legislativas não tenham avançado satisfatoriamente, o país têm criado novos programas para o combate do trabalho escravo (SHAHINIAN, 2010). Com a função de facilitar a cooperação entre as agências das Nações Unidas, as organizações da sociedade civil e os representantes do governo – os Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo –, foi estabelecida em 2003 a Comissão Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae). A Comissão Nacional, além de facilitar a relação entre esses órgãos, tem o objetivo de discutir soluções concretas para o problema do trabalho escravo, a fim de melhorar e implementar o Plano para Erradicação do Trabalho Escravo (Idem, *ibidem*).

Nesse sentido, em 2008, foi lançado o 2º Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo, o qual contém ações gerais, ações de enfrentamento e repressão, ações de reinserção e prevenção, ações de informação e capacitação e ações específicas de repressão econômica (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2008). Shahinian (2010) afirma que o objetivo principal do 2º Plano constitui em prevenir que trabalhadores resgatados retornem a trabalhar em condições análogas a de escravidão. Além disso, concentra esforços na redução da impunidade, na criação de empregos e na reforma agrária. Também prioriza o reforço da

cooperação em todos os níveis de governo e encoraja que todos os Estados desenvolvam mecanismos próprios para o combate ao trabalho escravo. Shahinian (2010) observa que, atualmente, os Estados do Pará, Maranhão, Mato Grosso, Tocantins e Bahia aderiram a este incentivo e estabeleceram suas próprias Comissões para Erradicação do Trabalho Escravo (Coetraes) . Mas, para a relatora da ONU, o desenvolvimento de planos e programas para o combate ao trabalho escravo deveria ter caráter obrigatório a todos os 26 Estados brasileiros. Shahinian (2010) afirma ter recebido informações de que os maiores obstáculos ao desenvolvimento desses planos e programas seriam os próprios funcionários dos governos locais.

A Comissão para Erradicação do Trabalho Escravo do Estado do Mato Grosso, por exemplo, estabeleceu um plano Estadual com bons recursos para metas a curto, médio e longo prazo. As metas são baseadas em três objetivos principais: supressão do trabalho escravo por meio de inspeções do trabalho; prevenção via campanhas de sensibilização realizadas em comunidades vulneráveis; e reabilitação das vítimas de trabalho escravo resgatadas com ofertas de formação profissional e de oportunidades de emprego (SHAHINIAN, 2010). A Comissão envolve organizações da sociedade civil, a comunidade de negócios, como produtores de algodão e soja, juízes trabalhistas e procuradores. Todos os envolvidos possuem papéis claros e bem definidos. Com isso, a relatora especial da ONU constatou que a Comissão passou a orientar a Superintendência Regional do trabalho e Emprego do Mato Grosso e a possuir uma forte liderança no âmbito da Secretaria de Defesa do Estado do Mato Grosso.

Todavia, a relatora observou que os impactos dos programa implementados pelos Estados são muito diferentes e deveriam ser organizados de maneira coerente. Por exemplo, enquanto no Maranhão não há coordenação adequada entre as diferentes ações tomadas pelos vários interventores do Estado, no Mato Grosso as ações são muito bem adotadas e bem sucedidas. Essas disparidades entre os Estados podem prejudicar a eficácia dos projetos e frustrar as iniciativas positivas, como o caso do Maranhão.

De acordo com Shahinian (2010), em junho de 2009 outro programa foi lançado pelo governo para combater o trabalho escravo no país: o Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar<sup>16</sup>. Trata-se de um acordo voluntário entre a

---

<sup>16</sup> Até a divulgação de seu relatório, 303 usinas de açúcar assinaram o compromisso (SHAHINIAN, 2010).

indústria, o governo e os sindicatos sobre as normas mínimas na indústria de cana-de-açúcar, principalmente para a produção de etanol. O governo reconheceu o problema que indica que, apesar de fazendas de gado terem a maior incidência de trabalho escravo, o maior número de trabalhadores escravos resgatados provém do setor sucroalcooleiro, pois exige grande força de trabalho manual durante a época da colheita (Idem, *ibidem*).

Ademais, durante sua visita ao Brasil, a relatora da ONU afirma ter constatado que existe uma relação entre o uso do trabalho escravo e problemas ambientais, como desmatamento ilegal e construção de usinas hidroelétricas. Por isso, iniciativas com a do Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar deveriam ser expandidas para outros setores de energias renováveis. Assim, a erradicação do trabalho escravo no setor de energia renovável poderia ser total (Idem, *ibidem*).

No Acordo de Solução Amistosa, o Estado brasileiro também se comprometeu a defender a competência federal para o julgamento do crime de redução análoga à de escravo de forma a evitar a impunidade no país. Um dos obstáculos para uma plena atuação do Judiciário brasileiro é a falta de clareza se os casos de trabalho escravo estariam submetidos à jurisdição estadual ou federal (Idem, *ibidem*). Enquanto esta questão não é resolvida, os casos se perdem no sistema ou ficam sob jurisdição estadual, onde os oficiais são mais vulneráveis a intimidações e a cooptações de fazendeiros poderosos. Vale destacar que, em 2005, o Comitê de Direitos Humanos da ONU reconheceu que o Brasil colocou em pauta a aprovação de uma Emenda Constitucional para transferir a competência do Poder Judiciário estadual ao Poder Judiciário federal. O objetivo desta PEC é justamente abordar a questão da impunidade, da falta de justiça e findar as derrotas sem justificativas de processos judiciais que envolvem violações de direitos humanos (Idem, *ibidem*). Nesse sentido, o Comitê da ONU recomendou que o Brasil fortalecesse a competência federal em crimes de direitos humanos e tornasse isso um mecanismo fácil e eficiente, desta maneira garantiria independência e imparcialidade nas investigações, além de prontidão na execução de casos graves de violações de direitos humanos. Shahinian (2010) considera que trabalho escravo é uma grave violação de direitos humanos e, por isso, deve ser de competência da jurisdição federal.

### ***3.1.2 Medidas de prevenção e repressão do trabalho escravo***

Dentre as medidas de prevenção e repressão do trabalho escravo, o Estado brasileiro comprometeu-se no Acordo de Solução Amistosa do Caso José Pereira a (1) fortalecer o Ministério Público do Trabalho; a (2) vigiar o cumprimento imediato da legislação existente; a (3) velar pela rápida execução da investigação e apresentação de denúncias contra os autores do exercício de trabalho escravo; e (4) a fortalecer o Grupo Móvel do Ministério do Trabalho e Emprego.

Pode-se afirmar, na visão de Shahinian (2010), que o Brasil evoluiu quanto a essas medidas porque deu continuidade ao trabalho do Grupo Especial de Fiscalização Móvel do Ministério do Trabalho e Emprego. Criado em 1995, este Grupo Móvel é constituído por equipes especialmente treinadas para fortalecer o sistema de inspeção do trabalho escravo e para garantir que as taxas de trabalho forçado sejam sistematicamente investigadas em todo o país (Idem, Ibidem). Estas equipes são compostas por inspetores do trabalho, policiais federais, procuradores do trabalho e, ocasionalmente, por policiais rodoviários federais. Segundo Shahinian (2010), em 1995, o Grupo havia inspecionado 77 fazendas, das quais 84 trabalhadores foram libertados. Em 2010, o Grupo já inspecionou mais de 2.500 fazendas e libertou mais de 37 mil trabalhadores em condições escravas.

Além de continuar o trabalho do Grupo Móvel, o Governo brasileiro também deu continuidade aos Tribunais Permanentes e Móveis, que haviam sido criados em 2002 com o objetivo de apoiarem o Grupo Móvel (Idem, ibidem). Os Tribunais Móveis podem aplicar multas imediatas, congelar as contas bancárias e apreender bens dos proprietários das fazendas, dificultando a não cooperação dos proprietários rurais e facilitando os devidos pagamentos. Por isso, para Shahinian (2010), esses tribunais têm sido eficazes na negociação do pagamento dos salários pendentes aos trabalhadores. A relatora especial conta que o Ministério do Trabalho informou que, desde 1995, mais de R\$ 56 milhões já foram pagos diretamente às vítimas de trabalho escravo.

Entretanto, a relatora da ONU para trabalho escravo observou uma lacuna no funcionamento do Grupo Móvel. Todavia é mais fácil os inspetores imporem sanções administrativas por meio de multas do que a Polícia Federal recolher elementos de prova criminal. A Polícia Federal busca justificar-se alegando que a legislação em vigor sobre trabalho escravo é inadequada no quesito de critérios criminais claros que caracterizam um

trabalho como escravo. Por isso Shahinian (2010) acredita que melhores critérios na legislação brasileira são fundamentais para a Polícia Federal coletar provas e resolver os casos mais rapidamente.

No que diz respeito às sanções administrativas, Shahinian (2010) foi informada que o montante atribuído para a compensação pessoal está sob critério dos juízes e que as indenizações por eles estabelecidas variam de R\$27 e R\$ 27.000. Desta forma, para garantir o reconhecimento do sofrimento dos trabalhadores escravos e da gravidade dos crimes cometidos, é necessário que os juízes sejam orientados para estabelecerem critérios na concessão das indenizações (Idem, Ibidem).

O trabalho do Grupo Móvel, segundo Shahinian (2010), ainda é dificultado pela falta de recursos, pela intimidação e pelo alto grau de impunidade que continua a existir entre aqueles que utilizam trabalho escravo. Ademais, o trabalho do Grupo é fortemente prejudicado por ataques políticos e críticas públicas. A relatora da ONU conta ter recebido informações que o atraso médio entre a denúncia do caso e a inspeção de fato pode chegar a 40 dias. A demora das inspeções permite que os perpetradores desloquem os trabalhadores, reduzindo as possibilidades de serem libertados. Além disso, o acompanhamento dos casos não envolve frequentes inspeções por falta de recursos financeiros (Idem, ibidem).

Em mais uma tentativa de reforçar a posição do governo na luta contra os empregadores que mantêm trabalhadores em condições análogas às de escravidão, o governo criou, em novembro de 2003, a chamada “Lista Suja”, ou registro de empresas envolvidas com trabalho escravo (Idem, Ibidem). Desde a sua criação, a lista, que é atualizada a cada seis meses, registrou, segundo Shahinian (2010), 449 nomes de empresas e empregadores. Em maio de 2010, a lista continha 165 nomes registrados. As empresas que são pegadas pela “Lista Suja” são mantidas na lista por dois anos e apenas são removidas da lista ao pagarem todas as multas necessárias. Durante os dois anos são proibidas de receberem recursos públicos para financiar empréstimos, de celebrarem ou de terem acesso a contratos internacionais e, algumas vezes, até os bancos privados recusam-lhes crédito. Além disso, essas empresas têm, automaticamente, seus negócios suspensos por outras empresas que assinaram o Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo (Idem, Ibidem).

Para Shahinian (2010), a “Lista Suja” é uma ferramenta eficaz para o combate ao trabalho escravo cujo sucesso é realçado pelo fato de que um número significativo de empresas, tais como Walmart e Carrefour, já assinou o Pacto Nacional pelo qual se

comprometeram a acabarem com todas as relações comerciais, diretas ou indiretas, que possam ter com as fazendas fornecedoras registradas na lista. Todavia, para Shahinian (2010), a falta de um sistema administrativo é uma lacuna preocupante quanto ao funcionamento da “Lista Suja”. Devido à inexistência de atos de supervisão é difícil assegurar que os indivíduos e as empresas que aparecem na “Lista Suja” sejam, imediatamente, retidos de apoios financeiros públicos, impedidos de obterem créditos agrícolas ou outros benefícios (Idem, *Ibidem*).

Com relação ao desempenho do Estado brasileiro junto ao Poder Judiciário para punição dos autores responsáveis por crimes de trabalho escravo, está evidente a fraqueza na implementação de mecanismos de proteção para investigar, processar e punir aqueles que praticam trabalho escravo e os perpetradores de violência contra os próprios defensores de direitos humanos. Shahinian (2010) afirma que cresce o número de relatos sobre intimidação e violência contra os defensores de direitos humanos que trabalham para erradicar o trabalho escravo, principalmente no Pará e Tocantins. Em 2004, membros da Comissão Pastoral da Terra do Estado de Tocantins tiveram que deixar a área após receber ameaças contínuas. Além disso, até mesmo os funcionários do Estado, como juízes e procuradores federais, vêm sendo alvos de ameaças. Shahinian (2010) conta ainda que, em 28 de janeiro de 2004, três funcionários do Ministério do Trabalho e um motorista foram assassinados no exercício das investigações em fazendas de Minas Gerais. Os assassinos foram capturados e acusados, mas há seis anos aguardam julgamento em liberdade. As famílias das vítimas ainda não receberam qualquer compensação ao crime, como indenizações.

Em uma decisão histórica, em março de 2009 um juiz federal do Estado do Pará condenou 27 pessoas praticantes de trabalho escravo a penas de prisão que variaram de três a dez anos. Entretanto, processos criminais como este não costumam ocorrer sistematicamente. Pelo contrário, processos criminais pelo crime de trabalho escravo continuam a ser raros (Idem, *ibidem*).

Para Shahinian (2010), um dos motivos para a raridade desses processos é que aqueles que recrutam trabalhadores escravos possuem diversos recursos para evitar a captura. Ademais, há hoje uma rotatividade entre os trabalhadores recrutados. Para as fazendas não chamarem tanta atenção, os trabalhadores não são mais utilizados por longos períodos de tempo e o número de operários de uma fazenda diminuiu. Por exemplo, fazendas de gado onde costumava haver entre 60 e 100 trabalhadores, hoje requerem apenas de 10 a 15 pessoas para trabalharem em uma porção de terra por até dois meses, até serem substituídos por um

novo grupo. Este curto período de tempo não é suficiente para permitir que os trabalhadores consigam escapar e enviar um relatório para investigação ou para o Grupo Móvel de inspeção (Idem, Ibidem).

Um outro motivo para a ineficácia dos processos criminais é que, embora a “Lista Suja” desde o início tenha destacado o nome de 300 empresas, apenas metade delas foi submetida a processos penais e somente um dos indivíduos julgados cumpriu pena de prisão. A relatora Shahinian (2010) diz ter sido informada que antes dos casos serem levados a julgamento, muitos acusados obtêm sucesso ao recorrer as decisões da Corte de Justiça ou pagam apenas uma multa.

As sanções penais para crimes de trabalho escravo são muito leves na visão de Shahinian (2010). Além disso, os autores dos crimes conseguem, por meios legais, explorar brechas para contornar a situação. O crime de escravidão possui pena de dois a oito anos de prisão. Diante do fato de a pena ser tão leve, o prazo para que o processo expire é de apenas 12 anos. Nesse sentido, com a ajuda da lentidão do sistema, os acusados vão recorrendo as decisões da Corte até que o crime prescreva. Mais um agravante para a impunidade destacado pela relatora da ONU é que, se um indivíduo é condenado a uma pena igual ou menor a quatro anos, ele pode cumprir a sentença por meio de serviços comunitários ou sociais (como distribuição de cestas básicas). Ainda, se o acusado for réu primário e a pena for de menos de quatro anos (art. 44 do Código Penal), ele pode cumprir prisão domiciliar. Em realidade, esse tipo de sentença refere-se a crimes não intencionais, e não a crimes dolosos como o de escravidão. No entanto, os juízes nem sempre fazem essa distinção (Idem, ibidem).

No que concerne às sanções por meio de multas, a relação entre o número de casos evidenciados de pessoas libertadas e as respectivas denúncias não conferem com o valor das multas pagas diretamente ao Estado (Idem, ibidem). Isso ocorre porque muitas das multas aplicadas não são suficientes ou simplesmente não são pagas. Os dados sobre o número de multas aplicadas e efetivamente pagas não estão disponíveis publicamente. Para Shahinian (2010), um dos motivos para o não pagamento das multas, consideradas baixas, é que os custos administrativos do governo acabam sendo maiores do que a própria multa. O resultado é que quando uma multa não é imposta ou é imposta, mas não paga, reforça-se impunidade no trabalho escravo e, com isso, novos abusos podem ocorrer (Idem, Ibidem).

Para Shahinian (2010), a lentidão e ineficácia da jurisdição brasileira impedem que as vítimas voltem às suas vidas normais e ao trabalho porque temem sofrer represálias físicas

enquanto o julgamento é concluído. No Maranhão, por exemplo, muitas vítimas que escaparam e denunciaram abusos dos donos de terras vivem em “quilombos” a espera de compensações (Idem, *ibidem*).

Ainda com referência à fiscalização e repressão do trabalho escravo, a CIDH determinou que o Governo brasileiro revogasse por meio de atos administrativos, até o fim de 2003, o Termo de Cooperação entre os proprietários de fazendas e autoridades do Ministério de Trabalho e do Ministério Público do Trabalho, assinado em fevereiro de 2001 e denunciado no dia 28 do mesmo mês e ano. De acordo com o relatório de monitoramento do Acordo José Pereira elaborado pelo CEJIL e a CPT (2009), o Termo de Cooperação ainda não foi extinto. O relatório de monitoramento elaborado pela República Federativa do Brasil (2008) por sua vez afirma que o Termo encontra-se em completo desuso e pode ser considerado letra morta.

Além dessa iniciativa, o Governo brasileiro comprometeu-se a fortalecer, gradualmente, a Divisão de Repressão ao Trabalho Escravo e de Segurança dos Dignitários (DTESD) com verba e recursos humanos apropriados para o bom cumprimento das funções da Polícia Federal junto ao Ministério Público Federal. CEJIL e CPT (2009) afirmam não terem acesso às informações atualizadas sobre este ponto específico. No entanto, acreditam que há sinais de melhoria na organização e priorização destas ações pela Polícia Federal. Já a República Federativa do Brasil não informou dados acerca do cumprimento desta recomendação no relatório de 2008.

### ***3.1.3 Medidas de sensibilização contra o trabalho escravo***

Quanto às medidas de sensibilização contra o trabalho escravo, o Estado brasileiro se prontificou a realizar uma campanha nacional de sensibilização contra a prática, com um enfoque particular no Estado do Pará. Em 22 de setembro de 2003, no sul do Pará, a OIT e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República lançaram a Campanha Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo. Todavia, segundo o CEJIL e a CPT (2009), ainda não foi dada uma ampla publicidade aos termos do Acordo de Solução Amistosa do Caso José Pereira.

Ainda, o Estado comprometeu-se perante à CIDH a discutir a possibilidade de realizar seminários sobre a erradicação do trabalho escravo no Estado do Pará - até o primeiro semestre de 2004 - com a presença do Ministério Público Federal e, se possível, dos petionários. De acordo com o CEJIL e a CPT (2009), tem-se conhecimento de que foram tomadas medidas como um plano específico de combate ao trabalho escravo no estado do Pará. Além disso, foi criada uma Comissão Estadual de Combate ao Trabalho Escravo (COETRAE).

Shahinian (2010) afirma que, no geral, entre 2003 e 2008 a Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo realizou algumas campanhas nacionais de sensibilização para o combate ao trabalho escravo. Foram registrados progressos no quesito de sensibilização dos atores sociais envolvidos na luta contra o trabalho escravo e os trabalhadores teriam se tornado mais conscientes de seus direitos (SHAHINIAN, 2010).

### **3.2 Outras Iniciativas no Combate ao Trabalho Escravo**

Além dos programas realizados pelo governo, outros programas para o combate ao trabalho escravo foram promovidos por outros atores, como ONGs e institutos de responsabilidade social (SHAHINIAN, 2010). De acordo com Shahinian (2010), em 1997, foi criado o Instituto Observatório Social para pesquisar e analisar como as empresas brasileiras respeitam os direitos dos seus trabalhadores. O Instituto Ethos de Responsabilidade Social, por sua vez, foi criado em 1988 com o objetivo de mobilizar, sensibilizar e incentivar as empresas brasileiras a serem mais responsáveis socialmente. Já em 2001, a organização Repórter Brasil surgiu com o intuito de produzir e difundir informação, formação e sensibilização de combate ao trabalho escravo.

No ano de 2005 foi lançado o Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo. Este foi articulado entre a OIT, Ethos e a Repórter Brasil para programar mecanismos para que o setor empresarial e a sociedade brasileira não comercializassem produtos com fornecedores registrados na “Lista Suja” (Idem, ibidem). Shahinian (2010) afirma que um total de 217 empresas já aderiu ao Pacto, as quais se empenham para garantirem que o trabalho escravo não seja utilizado em suas cadeias de suprimentos.

Shahinian (2010) conta ter recebido informações de que o Instituto Observatório Social está desenvolvendo uma plataforma *online* que será utilizada para monitorar as

empresas que já assinaram o Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo. A plataforma será constituída por um questionário, no qual as empresas darão uma visão geral das respectivas situações econômicas, descreverão as ações desenvolvidas para prevenir o trabalho escravo e, para tanto, providenciarão as melhores práticas. Todas as empresas serão obrigadas a preencher o formulário uma vez ao ano. Aquelas que não quiserem ser fiscalizadas serão excluídas do pacto (Idem, ibidem).

De acordo com a relatora especial da ONU (2010), a Comissão Pastoral da Terra – um dos peticionários do Caso José Pereira - é um dos exemplos mais experientes de ONG na luta contra o trabalho escravo no Brasil. A organização tem realizado campanhas de sensibilização por meio de eventos culturais e de circulação de panfletos para evitar que as comunidades vulneráveis sejam recrutadas para o trabalho escravo. Uma vez as vítimas resgatadas, a ONG fornece-lhes acesso às necessidades básicas, como comida e abrigo. A CPT também ajuda as vítimas de casos de trabalho escravo com trâmite no Ministério do Trabalho (Idem, ibidem).

Shahinian (2010) afirma que em 2004 a Repórter Brasil, a Secretaria de Direitos Humanos e a OIT lançaram um programa de prevenção que atinge mais de 30 cidades onde há comunidades vulneráveis ao aliciamento, o “*Slavery, No Way*” (“Escravidão, nem pensar”). O programa defende que as autoridades locais incluam no currículo escolar o combate à escravidão e que fornece treinamento a professores e líderes comunitários sobre como promover os direitos humanos em suas comunidades (Idem, ibidem).

No relatório sobre as formas de escravidão contemporânea no Brasil, Shaninian (2010) também mencionou o trabalho realizado pela Associação dos Produtores de Algodão do Mato Grosso. Fundada em 2007, a Associação requer que os membros assegurem que mão-de-obra infantil e escrava não sejam utilizadas para a cadeia de suprimentos. De acordo com Shahinian (2010), o programa oferece formação profissional e emprego para os trabalhadores resgatados do trabalho escravo. Além da Associação, a relatora fez menção ao centro para trabalhadores migrantes no Estado do Mato Grosso, onde são fornecidos alimentos e abrigo para os resgatados.

Ainda, Shahinian (2010) citou o trabalho que vem sendo realizado pelo Instituto Carvão Cidadão, o qual foi criado em 2004 para prevenir o trabalho escravo na indústria de ferro-gusa (usado para fabricação de aço). O Instituto promove a responsabilidade social das empresas através da formação de seus membros, incentivos ao registro de trabalhador, além de realizações de inspeções de improviso (Idem, ibidem).

A análise dos documentos citados no início deste capítulo possibilitou observar que dentre as medidas determinadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos no

Acordo de Solução Amistosa do Caso José Pereira, o Estado brasileiro tem cumprido melhor as ações relacionadas à repressão e fiscalização do trabalho escravo e à sensibilização contra essa prática. Enquanto que os avanços e as mudanças na legislação brasileira caminham lentamente. Vale ressaltar que para que o desempenho das instituições governamentais brasileiras no combate ao trabalho escravo atinjam um patamar ideal, o aperfeiçoamento da legislação brasileira que está direta ou indiretamente ligada à prática do trabalho escravo é fundamental.

## CONCLUSÃO

Uma vez analisado o cumprimento das medidas de prevenção contra o trabalho escravo determinadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos no Acordo de Solução Amistosa ao Governo brasileiro, é possível afirmar que o Brasil reconhece o problema do trabalho escravo no país e procura empreender programas e políticas eficientes para combatê-lo.

No entanto, as modificações na atuação do Brasil na erradicação do trabalho escravo ainda não são suficientes. Ainda assim, o empenho brasileiro em eliminar a prática do trabalho escravo deve ser salientado, pois, de certo modo, o Governo brasileiro conseguiu alcançar algumas mudanças positivas.

Nesse sentido, o estudo permitiu observar que o Brasil caminha no sentido de erradicar essa prática ilegal. Entre os esforços do Governo brasileiro, os avanços mais significativos são: (1) alguns ajustes na legislação brasileira; (2) a criação da “Lista Suja” com nomes de empresas e fazendas que fazem uso de trabalho escravo; (3) a atuação do Grupo Móvel de Fiscalização; (4) a criação da Comissão Nacional (Conatrae) e das Comissões Estaduais (Coetraes); (5) a formulação do 1º e 2º Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo e o compromisso de cumpri-los; (6) o lançamento do Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo; (7) a criação de meios de reinserção de egressos.

No entanto, essas ações já alcançadas pelo Governo federal correm o risco de serem ofuscadas se medidas urgentes não forem tomadas para interromper o ciclo da impunidade dos latifundiários locais, de empresas nacionais e internacionais e dos intermediários que usufruem do trabalho escravo.

O estudo realizado mostrou que, no geral, foram registrados avanços acerca da sensibilização dos indivíduos envolvidos na luta contra o trabalho escravo e os trabalhadores tornaram-se conscientes de seus direitos. Entretanto houve menos avanço com relação às ações voltadas à diminuição da impunidade dos empregadores condenados por práticas de trabalho escravo e referentes à garantia de emprego e reforma agrária nas regiões onde há oferta de mão-de-obra escrava.

Enquanto sanções civis têm sido aplicadas com sucesso, com o pagamento das indenizações, as sanções penais não mostram eficiência. Os conflitos na jurisdição brasileira e

atrasos no sistema judiciário são os problemas que mais limitam o pleno exercício dos agentes policiais nos casos de trabalho escravo, permitindo assim que os autores dos crimes gozem da impunidade. O governo deve adotar uma definição mais clara para o crime de trabalho escravo, ajudando a Polícia Federal a investigar e a solucionar os processos penais contra os perpetradores de trabalho escravo.

Embora a prática do trabalho escravo seja reconhecida pela legislação brasileira como um crime grave, os infratores podem cumprir pena domiciliar ou por meio de serviços comunitários quando réus primários. A relatora da ONU para formas contemporâneas de escravidão (2010) sugeriu em seu relatório após visita ao Brasil em 2010 que a pena de dois a oito de prisão pelo crime de redução a condições análogas à escravidão deveria ser aumentada para, no mínimo, cinco anos de reclusão. Logo, os Projetos de Lei que aumentam as penas dos crimes de trabalho escravo contidos nos dois planos nacionais para erradicação do trabalho escravo e no Acordo de Solução Amistosa do Caso José Pereira devem ter maior atenção e disposição do governo para serem aprovadas.

Ademais, o trabalho escravo é uma grave violação de direitos humanos e, por essa razão, o Governo brasileiro deve confirmar a competência da jurisdição federal no julgamento de casos que envolvem ilegalidade por meio de trabalho escravo.

Outra questão que deve ter sua importância reconhecida é falta de segurança daqueles que defendem os direitos das vítimas de trabalho escravo no Brasil, os quais têm sido ameaçados, feridos e até mesmo assassinados. Há, portanto, uma necessidade geral de reforçar a polícia com mais profissionais qualificados e por meio de medidas de proteção que permitam a efetiva investigação dos casos, julgamento e punição dos infratores. Essas medidas devem ser reforçadas e aplicadas para garantirem a segurança dos defensores dos direitos humanos para que eles possam realizar suas atividades plenamente. Tais medidas devem incluir tanto as pessoas que trabalham com organizações da sociedade civil, como advogados e instituições governamentais que informam, realizam resgates e reinserem as vítimas de formas contemporâneas de escravidão na sociedade.

Sem dúvida, aprovação imediata da PEC 438/2001, sobre a expropriação de terras onde há mão-de-obra escrava, significaria um grande avanço no combate ao trabalho escravo no Brasil. Além disso, representaria uma vitória para a democracia brasileira visto a quantidade de pessoas engajadas nessa questão.

A “Lista Suja” com nomes de empresas e empregadores que fazem uso de trabalho escravo, por sua vez, deve ser reforçada por meio da sua incorporação na legislação. Além de abranger outros setores brasileiros, como a indústria de vestuário. Deste modo, torna-se mais fácil assegurar que os indivíduos e as empresas que aparecem na “Lista Suja” fossem imediatamente impedidos de receber apoios financeiros públicos e de obterem créditos agrícolas ou outros benefícios. A aprovação do Projeto de Lei Nº2.022/1996, a respeito de vedações de contratos e licitações entre órgãos e entidades da administração pública e empresas que utilizam mão-de-obra escrava também significaria um grande avanço nesse sentido.

No que concerne ao Grupo Móvel de Fiscalização, a análise promovida na monografia mostrou que este deve ser fortalecido com recursos humanos, financeiros e técnicos para uma melhor atuação. O grupo também deve continuar a ter apoio adequado de todas as instituições governamentais, especialmente da Polícia Federal e do Ministério Público, durante as fiscalizações. Além disso, durante as inspeções móveis, a Polícia Federal não deve apenas oferecer proteção, mas também recolher elementos para a ação penal.

A criação de Comissões Estaduais para o combate ao trabalho escravo deveria ser obrigatória para todos os Estados brasileiros. Dessa forma, os planos estaduais poderiam complementar o plano nacional elaborado pela Conatrae. Ademais, a Comissão Nacional deve ter um órgão executivo para implementar seus planos e realizar um acompanhamento mais próximo dos programas estaduais de combate ao trabalho escravo. As Comissões estaduais por sua vez também devem criar instrumentos de monitoramento para avaliar periodicamente a eficácia de seus planos.

O governo ainda deve aumentar os programas de educação sobre direitos humanos que tratam especificamente dos trabalhadores resgatados e de comunidades vulneráveis e suscetíveis ao trabalho escravo. Tais programas devem também fornecer informações práticas à comunidade empresarial e às organizações da sociedade civil sobre o tipo de assistência social concedido pelo governo.

Contudo, o estudo realizado por esta monografia permitiu confirmar sua hipótese inicial de que medidas de reparação para casos como o de José Pereira, por meio de indenizações, são mais facilmente alcançadas, enquanto que a melhoria da real situação dos direitos humanos no Brasil ainda demonstra ser um desafio. Além disso, observou-se que dentre as medidas determinadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos no

Acordo de Solução Amistosa do Caso José Pereira, o Estado brasileiro demonstrou mais comprometimento com as ações relacionadas à repressão e fiscalização do trabalho escravo e à sensibilização contra essa prática. Ao mesmo tempo, os avanços e as mudanças na legislação brasileira caminham sem pressa. É importante salientar que os resultados das instituições governamentais brasileiras no combate ao trabalho escravo dependem fundamentalmente do aprimoramento da legislação brasileira que está direta ou indiretamente ligada à prática do trabalho escravo.

Conclui-se, assim, que a contribuição do Caso José Pereira na CIDH se mostra relevante no combate ao trabalho escravo no Brasil na medida em que serviu de catalisador para medidas de combate e prevenção. Como apresentado na monografia, algumas iniciativas já existiam antes da solução do caso, mas ganharam relevo após pronunciamento da Comissão Interamericana. Ademais, o fato de o Governo brasileiro ter se comprometido com a Solução Amistosa criou um mecanismo de monitoramento da situação no país. Ao se reportar à CIDH sobre o cumprimento das medidas contra o trabalho escravo, o Governo brasileiro também presta contas à sociedade brasileira com relação à existência desta grave violação de direitos humanos.

Finalmente, pode-se considerar que, embora o Brasil tenha atingido mudanças importantes no tratamento dos direitos humanos relacionados ao trabalho escravo em regiões rurais brasileiras, continuam vigentes os motivos que levaram a Comissão Interamericana de Direitos Humanos a fazer as recomendações no Relatório de Solução Amistosa do Caso José Pereira em 2003.

Ainda, é possível que a CIDH determine novas recomendações com o objetivo de o Brasil cumprir a vigência dos direitos humanos assegurados na Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Guilherme; APOLINÁRIO, Silvia. *Direitos Humanos*. v. 34. São Paulo: Atlas, 2008.

AUDI, Patrícia. *Escravidão impune*. [online] 2006. Disponível em: <[http://www.oitbrasil.org.br/news/artigos/ler\\_artigos.php?id=1531](http://www.oitbrasil.org.br/news/artigos/ler_artigos.php?id=1531)>. Acesso em: 22 fev. 2010.

BOBBIO, Norberto. *A era dos Direitos*. nova ed. ver. ampl. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. Tradução: Carlos Nelson Coutinho.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF, 5 out. 1988. Título II, cap. 1, art. 5º.

CEJIL; CPT. *Ref. Caso 11.289*: José Pereira. Rio de Janeiro, 11 dez. 2009.

CIDH. *O que é a CIDH?* [online] [s/d]. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/que.port.htm>>. Acesso em: 22 fev. 2010.

\_\_\_\_\_. *Relatório N° 95/03*: Caso 11.289, Solução Amistosa, José Pereira Brasil. Washington, D.C., 24 out. 2003.

\_\_\_\_\_. *Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil*. Washington, D.C., 29 set. 2007.

HANASHIRO, Olaya Sílvia Machado Portella. *O Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Fapesp, 2001.

LAFER, Celso. *A Internacionalização dos Direitos Humanos: Constituição, Racismo e Relações Internacionais*. Barueri: Manole, 2005.

\_\_\_\_\_. Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) In: MAGNOLI, Demétrio (Org.). *História da paz: os tratados que desenharam o planeta*. São Paulo: Contexto, 2008

LAMPREIA, Luiz Felipe. *Direitos Humanos e Diplomacia*. [online] [2008?]. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/mre000065.pdf>>. Acesso em: 02 mar. 2010.

LIGA DAS NAÇÕES. *Convenção sobre a Escravatura*. Genebra, 25 set. 1926.

OIT e ONG REPÓRTER BRASIL. *Trabalho Escravo no Brasil do Século XXI*: parte 2. [online] 2006. Disponível em: <[http://www.reporterbrasil.com.br/documentos/relatorio\\_oit2.pdf](http://www.reporterbrasil.com.br/documentos/relatorio_oit2.pdf)>. Acesso em: 3 de nov. 2010.

ONU. *Carta das Nações Unidas*. São Francisco, 26 jun. 1945.

\_\_\_\_\_. *Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura*. Nova Iorque, 7 dez. 1953.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 9 ed. rev. ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo*. Brasília, DF, 2003.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, Secretaria Especial de Direitos Humanos. *II Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo*. Brasília, DF: SEDH, 2008.

REPÓRTER BRASIL. *O que é trabalho escravo*. [online] [s/d]. Disponível em: <<http://www.reporterbrasil.org.br/conteudo.php?id=4>>. Acesso em 20 nov. 2010.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. *Informações sobre o cumprimento do relatório N° 95/03: Acordo de Solução Amistosa*. Brasília, DF, 19 dez. 2008.

SAKAMOTO, Leonardo. *Por que a Lei Áurea não representou a abolição definitiva?* [online] 2008. Disponível em: <<http://www.reporterbrasil.org.br/exibe.php?id=1346>>. Acesso em: 4 nov. 2010.

SHAHINIAN, Gulnara. ONU: Human Rights Council. *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences, Gulnara Shahinian*. 30 ago. 2010.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. *A Proteção Internacional dos Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 1991.

WEISSBRODT, David; ANTI-SLAVERY INTERNATIONAL. OHCHR. *Abolishing slavery and its Contemporary Forms*. United Nations: Nova Iorque e Genebra, 2002.

## ANEXOS

### **Anexo 1**

Quadro 1 – Instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos 2-A

### **Anexo 2**

Artigo 4º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1998 5-A

### **Anexo 3**

Artigos I, XIV e XXV da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem 7-A

### **Anexo 4**

Artigos 6, 8, 25 em conjunção com o artigo 1(1), 48 (1)(f) e 49 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos 9-A

### **Anexo 5**

Projeto de Lei Nº 10.706 13-A

### **Anexo 6**

Nova redação do artigo 149 do Código Penal, alterado pela Lei Nº10.803 de 11 de dezembro de 2002 17-A

Anexo 1: Quadro 1 – Instrumentos internacionais de proteção dos  
direitos humanos

### Quadro 1 – Instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos

INSTRUMENTO INTERNACIONAL	DATA DE ADOÇÃO
Convenção contra o Genocídio	Adotado pela Resolução 260-A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 9.12.1948 (em vigor desde 1951)
Declaração Universal dos Direitos Humanos	Adotada e proclamada pela Resolução 217-A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10.12.1948
Normas Mínimas para Tratamento de Reclusos	Aprovadas por resolução do Conselho Econômico e Social da ONU em 31.08.1955
Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial	Adotada pela Resolução 2.106-A (XX) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 21.12.1965 (em vigor desde 1969)
Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos	Adotado pela Resolução 2.000-A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 16.12.1966 (em vigor desde 1976). Possui dois Protocolos Opcionais: o Primeiro cria o Comitê de Direitos Humanos de 1966 (em vigor desde 1976) e o Segundo é voltado à abolição de pena de morte, de 1989 (em vigor desde 1991)
Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	Adotado pela Resolução 2.000-A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 16.12.1966 (em vigor desde 1976). Possui um Protocolo Opcional sobre petições individuais de 2008
Convenção sobre Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes de Lesa-Humanidade	Adotada em 26.11.1968 (em vigor desde 1970)
Convenção Internacional sobre a Repressão e o Castigo ao Crime de Apartheid	Adotada em 30.11.1973 (em vigor desde 1976)
Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher	Adotada pela Resolução 34/180 da Assembleia Geral das Nações Unidas em 18.12.1979 (em vigor desde 1981). Possui um Protocolo Opcional de 1999, adotado pela Resolução A/54/L4 (em vigor em 2000)
Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes	Adotada pela Resolução 39/46 da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10.12.1984 (em vigor desde 1987). Possui um Protocolo Opcional de 2002, adotado pela Resolução A/RES/57/199 (em vigor desde 2006)
Declaração sobre o Direito ao	Adotada pela Resolução da Assembleia Geral

Desenvolvimento	da ONU em 04.12.1986
Convenção sobre os Direitos da Criança	Adotada pela Resolução L.44 (XLIV) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 20.11.1989 (em vigor desde 1990). Possui dois Protocolos Opcionais, um a respeito do envolvimento de crianças em conflito armado e outro relativo à venda de crianças, pornografia e prostituição infantil, ambos de 200 (em vigor em 2002)
Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e de seus Familiares	Adotada em 18.12.1990 (em vigor desde 2003)
Convenção sobre a Diversidade Biológica	Adotada em 05.06.1992 (em vigor desde 1993). Possui o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança de 2000 (em vigor desde 2003)
Declaração sobre meio Ambiente e Desenvolvimento	Adotada em 21.06.1992
Etatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional	Adotado em 17.07.1998 (em vigor desde 2002)
Convenção Internacional de proteção às Pessoas com Deficiência.	Adotada em 13.12.2006. Possui um Protocolo Opcional adotado na mesma data. (Ambos ainda não entraram em vigor)
Convenção Internacional para Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado	Adotada em 20.12.2006 (ainda não entrou em vigor).

Fonte: ALMEIDA e APOLINÁRIO, 2008; PIOVESAN, 2008.

Anexo 2: Artigo 4º da Constituição da República Federativa do Brasil  
de 1998

## **Artigo 4º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1998**

Artigo 4º. A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

I - independência nacional;

II - prevalência dos direitos humanos;

III - autodeterminação dos povos;

IV - não-intervenção;

V - igualdade entre os Estados;

VI - defesa da paz;

VII - solução pacífica dos conflitos;

VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;

IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;

X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

Anexo 3: Artigos I, XIV e XXV da Declaração Americana dos  
Direitos e Deveres do Homem

## **Artigos I, XIV e XXV da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**

Artigo I. Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança de sua pessoa.

Artigo XIV. Toda pessoa tem direito ao trabalho em condições dignas e o de seguir livremente sua vocação, na medida em que for permitido pelas oportunidades de emprego existentes.

Toda pessoa que trabalha tem o direito de receber uma remuneração que, em relação à sua capacidade de trabalho e habilidade, garanta-lhe um nível de vida conveniente para si mesma e para sua família.

Artigo XXV. Ninguém pode ser privado da sua liberdade, a não ser nos casos previstos pelas leis e segundo as praxes estabelecidas pelas leis já existentes.

Ninguém pode ser preso por deixar de cumprir obrigações de natureza claramente civil.

Todo indivíduo que tenha sido privado da sua liberdade tem direito a que o juiz verifique sem demora a legalidade da medida, e a que o julgue sem protelação injustificada, ou, em caso contrário, de ser posto em liberdade. Tem também direito a um tratamento humano durante o tempo em que o privarem da sua liberdade.

Anexo 4: Artigos 6, 8, 25 em conjunção com o artigo 1(1), 48 (1)(f) e 49 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos

## **Artigos 6, 8, 25 em conjunção com o artigo 1(1), 48 (1)(f) e 49 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos**

### **Artigo 1. Obrigação de respeitar os direitos**

1. Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

### **Artigo 6. Proibição da escravidão e da servidão**

1. Ninguém pode ser submetido a escravidão ou a servidão, e tanto estas como o tráfico de escravos e o tráfico de mulheres são proibidos em todas as suas formas.

2. Ninguém deve ser constrangido a executar trabalho forçado ou obrigatório. Nos países em que se prescreve, para certos delitos, pena privativa da liberdade acompanhada de trabalhos forçados, esta disposição não pode ser interpretada no sentido de que proíbe o cumprimento da dita pena, imposta por juiz ou tribunal competente. O trabalho forçado não deve afetar a dignidade nem a capacidade física e intelectual do recluso.

3. Não constituem trabalhos forçados ou obrigatórios para os efeitos deste artigo:

a. Os trabalhos ou serviços normalmente exigidos de pessoa reclusa em cumprimento de sentença ou resolução formal expedida pela autoridade judiciária competente.

Tais trabalhos ou serviços devem ser executados sob a vigilância e controle das autoridades públicas, e os indivíduos que os executarem não devem ser postos à disposição de particulares, companhias ou pessoas jurídicas de caráter privado;

b. O serviço militar e, nos países onde se admite a isenção por motivos de consciência, o serviço nacional que a lei estabelecer em lugar daquele;

c. O serviço imposto em casos de perigo ou calamidade que ameace a existência ou o bem-estar da comunidade; e

d. O trabalho ou serviço que faça parte das obrigações cívicas normais.

## **Artigo 8. Garantias judiciais**

1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

2. Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas:

- a. Direito do acusado de ser assistido gratuitamente por tradutor ou intérprete, se não compreender ou não falar o idioma do juízo ou tribunal;
- b. Comunicação prévia e pormenorizada ao acusado da acusação formulada;
- c. Concessão ao acusado do tempo e dos meios adequados para a preparação de sua defesa;
- d. Direito do acusado de defender-se pessoalmente ou de ser assistido por um defensor de sua escolha e de comunicar-se, livremente e em particular, com seu defensor;
- e. Direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna, se o acusado não se defender ele próprio nem nomear defensor dentro do prazo estabelecido pela lei;
- f. Direito da defesa de inquirir as testemunhas presentes no tribunal e de obter o comparecimento, como testemunhas ou peritos, de outras pessoas que possam lançar luz sobre os fatos;
- g. Direito de não ser obrigado a depor contra si mesma, nem a declarar-se culpada;  
e
- h. Direito de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior.

3. A confissão do acusado só é válida se feita sem coação de nenhuma natureza.

4. O acusado absolvido por sentença passada em julgado não poderá ser submetido a novo processo pelos mesmos fatos.

5. O processo penal deve ser público, salvo no que for necessário para preservar os interesses da justiça.

### **Artigo 25. Proteção judicial**

1. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais.

2. Os Estados Partes comprometem-se:

- a. A assegurar que a autoridade competente prevista pelo sistema legal do Estado decida sobre os direitos de toda pessoa que interpuser tal recurso;
- b. A desenvolver as possibilidades de recurso judicial; e
- c. A assegurar o cumprimento, pelas autoridades competentes, de toda decisão em que se tenha considerado procedente o recurso.

### **Artigo 48**

1. A Comissão, ao receber uma petição ou comunicação na qual se alegue violação de qualquer dos direitos consagrados nesta Convenção, procederá da seguinte maneira:

- f. Por-se-á à disposição das partes interessadas, a fim de chegar a uma solução amistosa do assunto, fundada no respeito aos direitos humanos reconhecidos nesta Convenção.

### **Artigo 49**

Se se houver chegado a uma solução amistosa de acordo com as disposições do inciso 1, f, do artigo 48, a Comissão redigirá um relatório que será encaminhado ao peticionário e aos Estados Partes nesta Convenção e, posteriormente, transmitido, para sua publicação, ao Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos. O referido relatório conterá uma breve exposição dos fatos e da solução alcançada. Se qualquer das partes no caso o solicitar, ser-lhe-á proporcionada a mais ampla informação possível.

Anexo 5: Projeto de Lei N° 10.706

**Projeto de Lei N° 10.706**

## PROJETO DE LEI

Autoriza a União a conceder indenização a José  
Pereira Ferreira.

**O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

Art. 1º Fica a União autorizada a conceder indenização de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais) a José Pereira Ferreira, portador da carteira de identidade RG no 4.895.783 e inscrito no C.P.F. sob o no 779.604.242-68, por haver sido submetido à condição análoga à de escravo e haver sofrido lesões corporais, na fazenda denominada Espírito Santo, localizada no Sul do Estado do Pará, em setembro de 1989.

Parágrafo único. O pagamento da indenização prevista no **caput** exime a União de efetuar qualquer outro ressarcimento ao beneficiário.

Art. 2º A despesa decorrente desta Lei correrá à conta de recursos alocados ao Programa de Trabalho Direitos Humanos, Direito de Todos, da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

**EM N° 004, de 10 de março de 2003, DO SENHOR SECRETÁRIO ESPECIAL DOS  
DIREITOS HUMANOS.**

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Como é do conhecimento de Vossa Excelência, o Brasil aderiu em 25 de setembro de 1992 à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, também denominada Pacto de São José da Costa Rica, adotada por conferência especializada interamericana sobre direitos humanos em 21 de novembro de 1969, e promulgada no Brasil pelo Decreto no 678 de 6 de novembro de 1992. Ao ratificar a Convenção Americana, o Estado brasileiro assumiu

obrigações jurídicas no plano internacional quanto à observância dos direitos humanos consagrados naquele instrumento em todo o território nacional. As normas do sistema interamericano de promoção e proteção dos direitos humanos passaram, assim, a ter caráter subsidiário e complementar em relação ao ordenamento jurídico interno, proporcionando aos cidadãos brasileiros um marco jurídico adicional para a defesa de seus direitos humanos e liberdades fundamentais.

Quando da ratificação da Convenção, em 1992, o Estado brasileiro optara por não fazer a declaração de reconhecimento da jurisdição compulsória da Corte Interamericana de Direitos Humanos prevista no Artigo 62 (1) da Convenção. O reconhecimento pelo Brasil da competência contenciosa da Corte ocorreu em 10 de dezembro de 1998, e a promulgação do Decreto nº 4463, de 8 de novembro de 2002, preencheram essa lacuna, abrindo a perspectiva de que os casos de violações de direitos humanos cuja tramitação tenha sido iniciada após aquela data atinjam o órgão judicial do sistema interamericano. Compete à Corte determinar a responsabilidade internacional do Estado brasileiro por violações ocorridas em seu território e prolatar sentenças que, segundo o Artigo 67 da Convenção, são definitivas e inapeláveis.

Ao longo dos anos, o Estado brasileiro tem aprofundado seu relacionamento com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), órgão principal da Organização dos Estados Americanos estabelecido em 1959 e que tem jurisdição sobre todos os Estados Membros da OEA, independentemente de haverem ou não ratificado a Convenção Americana. Respondendo afirmativamente a proposições da CIDH, o Governo Federal estabeleceu, no ano de 2000, negociação com petionários e autoridades federais e estaduais, visando à celebração de acordo de solução amistosa referente ao caso José Pereira. Os entendimentos da solução amistosa em curso pressupõem pagamento de indenização à vítima das violações sofridas.

O cidadão brasileiro José Pereira Ferreira tinha 17 anos de idade, quando, em setembro de 1989, foi retido contra sua vontade e forçado a trabalhar sem remuneração e em condições desumanas na Fazenda Espírito Santo, localizada no sul do Estado do Pará. Ao tentar escapar da fazenda, José Pereira foi alvejado por disparos de arma de fogo praticados por funcionários da mesma, tendo sofrido lesões permanentes em seu olho direito.

A clareza da situação jurídico-material do caso José Pereira, a gravidade desse crime - prática de trabalho escravo e tentativa de homicídio - cuja repressão é de responsabilidade das autoridades federais, e a possibilidade de publicação de relatório final da CIDH

recomendando ao Estado brasileiro a adoção de medidas visando a impedir violações aos dispositivos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos recomendam especial esforço de reparação.

A iniciativa de pagamento de indenização ora sugerida se coaduna com o compromisso do Estado brasileiro de estreitar a cooperação com os órgãos de supervisão do cumprimento das obrigações decorrentes da adesão do Brasil aos tratados internacionais de direitos humanos, bem como de combater e erradicar a prática do trabalho escravo no território nacional.

A indenização, objeto do presente projeto de lei, é decorrente da responsabilidade assumida pela União em tratados internacionais de direitos humanos e negociada no âmbito do procedimento de soluções amistosas da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Esclareço que a despesa decorrente do pagamento da indenização recomendada correrá à conta do Programa de Trabalho 0154-Direitos Humanos, Direitos de Todos, dotado na Secretaria Especial de Direitos Humanos.

Tendo em vista a gravidade do fato que se pretende reparar, os danos causados à vida e à integridade física de José Pereira, e os quase quatorze anos passados da data do ocorrido sem que a vítima tenha recebido qualquer indenização, sugeriria tramitação especial de urgência urgentíssima para o presente projeto de lei.

Com essas considerações, submeto o anexo projeto de lei à elevada consideração de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

**NILMÁRIO MIRANDA**

Secretário Especial dos Direitos Humanos

Anexo 6: Nova redação do artigo 149 do Código Penal, alterado pela  
Lei N°10.803 de 11 de dezembro de 2002

**Nova redação do artigo 149 do Código Penal, alterado pela Lei N°10.803 de 11 de dezembro de 2002**

**Artigo 149.** Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto:

**Pena:** reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§1º. Nas mesmas penas incorre quem:

**I** – cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho;

**II** – mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho.

§2º. A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido:

**I** – contra criança ou adolescente;

**II** – por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem.