

Estudo do caso - José Pereira: o Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos

Recebido 01/04/2010 Aprovado 21/10/2010

Luma Cavaleiro de Macêdo Scaff

Mestranda em Direito pela FADUSP.

Sumário

Considerações iniciais. 1 Disciplina jurídica do trabalho forçado no Brasil. 2 Sistema interamericano de proteção aos direitos humanos: a comissão interamericana de Direitos Humanos. 3 Informe nº 95/03. *Petición* 11.289. Solução Amistosa. José Pereira e Brasil. 3.1 Fatos. 3.2 Procedimentos perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). 3.3 Petições e pedidos. 3.4 Acordo. 4 O Brasil cumpriu as cláusulas da solução amistosa? Conclusão. Referências Bibliográficas.

Resumo

Trata-se de estudo do caso José Pereira em que o Brasil esteve pela primeira vez na Comissão Interamericana de Direitos Humanos em face da prática de trabalhos forçados. Foi firmada uma solução amistosa em que o Brasil reconheceu a responsabilidade internacional pelas violações aos direitos humanos apontados. São estudados aspectos da disciplina jurídica do trabalho forçado no Brasil e o funcionamento do Sistema de Proteção Interamericano aos Direitos Humanos, especificamente

no que se refere à Comissão. Com isso, são analisados os fatos envolvidos no caso, assim como os termos constantes do acordo e a aplicação do Direito. Com isso, pretende-se analisar se o Brasil honrou com o cumprimento da solução amistosa e de que forma influenciou o ordenamento jurídico brasileiro.

Palavras-chave

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Trabalhos forçados. Sistema de Proteção Intera-

Abstract

This is a case study in which Brazil was for the first time in the Inter-American Commission on Human Rights in the face of practice of forced labor. A friendly settlement was signed and Brazil was recognized internationally as responsibility for the human rights violations noted. Also there are studied the aspects of Brazilian legal system about forced labor and the functioning of the Inter-American Protection of Human Rights, specifically with regard to

the Commission. Thus, we analyze the facts involved in the case, as well as the terms contained in the agreement so that the application of law. On conclusion we will analyze whether Brazil honored to compliance with the settlement and how it does influence the domestic legal system.

Key words

Inter-American Commission on Human Rights - forced labor. Inter-American Protection of Human Rights.

Introdução

O Brasil tem desenvolvido mecanismos internos que envolvem variados atores no combate ao trabalho forçado, quer seja por organismos governamentais como o Ministério Público do Trabalho, quer por entidades privadas como as organizações não governamentais. Ainda assim, a prática do trabalho forçado persiste.

No âmbito internacional, o tema ganhou destaque em razão do *dumping social*, dos custos da coerção e, sobretudo por significar uma grave violação à liberdade e à dignidade. O Brasil também participa ativamente deste cenário com a ratificação de convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) ou com a submissão ao Sistema de Proteção Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos.

Este artigo objetiva estudar especificamente o caso José Pereira¹, como consta do Informe nº 95/02. "Petición" 11.289. Justifica-se sua escolha e importância porque foi o primeiro caso sobre trabalho forçado (1994) em que o Brasil foi levado ao Sistema Interamericano de Proteção Internacional dos Direitos Humanos, e reconheceu a sua responsabilidade pelas violações aos direitos humanos. Pretende-se identificar os fatos discutidos, discorrer sobre as petições envolvidas e examinar quais foram os termos do acordo. Com isso, pretende-se verificar se o Brasil cumpriu as determinações na solução amistosa firmada em 2003, e se existem e quais são as consequências no ordenamento jurídico.

¹ COMISSÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. Solução amistosa. José Pereira. Disponível em: <http://cidh.oas.org/annualrep/2003sp/Brasil.12289.htm>. Acesso em 09 de março de 2010.

mericano aos Direitos Humanos.

1 Disciplina jurídica do trabalho forçado no Brasil

No Brasil, não existe previsão expressa normativa sobre “trabalho forçado” ou “trabalho escravo”, salvo pela vedação de penas de trabalho forçado no art. 5, XLVII, c da Constituição Federal. Contudo, a própria Constituição protege o trabalho com dignidade que seja desempenhado em condições legais. Além disso, elenca como fundamentos do Estado Democrático de Direito a dignidade (art. 1, III CF) e os valores sociais do trabalho (art. 1, IV CF); também inclui o direito ao trabalho como um dos direitos sociais (art. 6 CF), além de dedicar o seu art. 7 aos direitos dos trabalhadores rurais e urbanos como um *standard* mínimo a ser obedecido, protege o trabalho com dignidade mediante princípios constitucionais.

Na legislação trabalhista, não há menção expressa ao trabalho forçado, contudo, é possível identificar as normas sobre higiene do trabalho (art. 154 a 159 CLT), equipamento de segurança (art. 158, parágrafo único, ‘b’ CLT), descansos remunerados (art. 66 a 72; art. 129 a 153 CLT) e demais condições dignas e legais para o exercício do labor. A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) estabelece normas mínimas que regulam as relações individuais e coletivas de trabalho. A Constituição reconhece em seu art. 7º, XXVI, as convenções e os acordos coletivos de trabalho que, inclusive, podem ter vigência com patamares superiores – jamais, inferiores – aqueles dispostos na legislação pertinen-

te, desde que haja anuência das partes.

É na esfera penal que se encontra a regulamentação específica. O crime “redução de alguém a condições análogas à de escravo” está descrito no art. 149 do Código Penal².

Art. 149. Reduzir alguém à 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: (Redação dada pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003)

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência. (Redação dada pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003)

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem: (Incluído pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003)

I - cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho; (Incluído pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003)

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. (Incluído pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003)

§ 2º A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido: (Incluído pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003)

I - contra criança ou adolescente; (Incluído pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003)

II - por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem. (Incluído pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003)

Esta modificação legal de 2003 tinha como finalidade fechar o tipo penal, a fim de conferir menor margem de interpretação. Todavia, persistem os conceitos difusos e indeterminados envolvidos na norma, assim como a significativa discricionariedade dos intérpretes. Nota-se que existem três figuras equiparadas descritas pelo tipo: “trabalho escravo”, “jornadas exaustivas” e “condições degradantes” que a norma não define, tampouco concede aos estudiosos parâmetros para a

² A redação do Código Penal de 1940 era: Redução à condição análoga a de escravo. Art. 149 – Reduzir alguém à condição análoga à de escravo: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 8 (oito) anos. A modificação de 2003 tinha como finalidade fechar o tipo penal, porém, persistem a imperfeição de conceitos envolvidos e a enorme margem de discricionariedade dos intérpretes.

aplicação do direito.

No Brasil, não existe uniformidade quanto à terminologia sobre o trabalho forçado³, tampouco em relação ao seu conteúdo⁴.

Ronaldo Lima dos Santos, ao tratar do trabalho forçado, conclui que hoje existe “uma escravocracia camuflada”⁵, pois negros, brancos, mulheres e crianças são submetidos ao trabalho forçado nas diversas regiões do país. Explica o autor que:

independente da denominação adotada, [...], constatamos a presença de vícios de vontade, seja no início da arregimentação do trabalhador, no começo da prestação de serviços, no curso da relação de trabalho e até mesmo por ocasião do seu término⁶.

O autor identifica no trabalho forçado à violação a dignidade e à liberdade da pessoa pela submissão às condições precárias de trabalho, cuja vontade, no início ou no fim da prestação do serviço, é manifestamente eivada de vícios.

A definição do trabalho forçado ainda é um assunto bastante discutido porque não existe homogeneidade quanto ao seu conteúdo. Exige uma área de interseção entre o direito do trabalho, o direito penal e os direitos humanos. É fato que pode ser uma violação às normas dessas três esferas do conhecimento jurídico. A

dificuldade reside basicamente em delimitar quando se trata de uma irregularidade trabalhista e quais os casos de infração penal.

Esta pesquisa adota que o trabalho forçado consiste em uma forma de superexploração mais ampla em que estão contidas as jornadas exaustivas, as condições degradantes e o trabalho escravo. Pode ocorrer tanto na zona urbana quanto na rural, em que o trabalhador se encontra impedido de abandonar o local de trabalho por coação e/ou coerção moral, psicológica e/ou física ou, que sejam impostas condições de trabalho que violem a dignidade; independente de livre consentimento ou de ter ajustado livremente a prestação de serviços.

2 Sistema interamericano de proteção aos direitos humanos: a comissão interamericana de direitos humanos

O movimento de internacionalização dos direitos humanos⁷ se intensifica no Pós-Segunda Guerra Mundial como uma resposta às atrocidades cometidas pelos regimes totalitários; sem dúvida, um pe-

³ São utilizadas as mais variadas nomenclaturas tais como “escravidão contemporânea”, “trabalho escravo”, “formas modernas de escravidão”, “trabalho degradante” e outras. Para a OIT, chama-se de “trabalho decente”. Este artigo adota “trabalho forçado” porque entende-se tratar da forma mais genérica.

⁴ Quando se estuda o trabalho forçado, é muito comum a correlação com a escravidão, todavia são fenômenos distintos, quer pelos distintos momentos históricos ou por aspectos políticos e econômicos. Rodrigo Garcia Schwarz diferencia a escravidão do trabalho forçado dos dias atuais, utilizando-se um quadro comparativo. SCHWARZ, Rodrigo Garcia. **Trabalho escravo: a abolição necessária**. São Paulo: LTr, 2008. p. 124. Orlando Patterson afirma que “a escravidão é a dominação permanente e violenta de pessoas desenraizadas e geralmente desonradas”. PATTERSON, Orlando. *Escravidão e morte social: um estudo comparativo*. Tradução de Fábio Duarte Joly. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

⁵ SANTOS, Ronaldo Lima dos. A escravidão por dívida nas relações de trabalho no Brasil contemporâneo. **Revista do Ministério Público do Trabalho**. ano 13, n. 26, set. 2003. p. 54.

⁶ SANTOS, Ronaldo Lima dos. A escravidão por dívida nas relações de trabalho no Brasil contemporâneo. **Revista do Ministério Público do Trabalho**. ano 13, n. 26, set. 2003. p. 55.

⁷ Em sua análise sobre o reconhecimento jurídico dos direitos humanos, Bobbio indica as etapas de positividade, generalização e acrescenta a especificação. BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 7. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 49-65. No mesmo sentido, vale leitura de PECES BARBA, Gregório et al. **Curso de derechos fundamentales: teoría general**. Madrid: Universidade Carlos III de Madrid; Boletín Oficial del Estado, 1995. v. 1, p. 154-202.

ríodo marcado pela destruição e pela descartabilidade humana⁸. A concepção contemporânea de direitos humanos⁹ serve, portanto, como um norte à reconstrução da condição humana. Com isso, emergiram uma série de movimentos em prol da ética e dos direitos humanos¹⁰ como é o caso da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), dos Pactos dos Direitos Civis e Políticos e do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), além da criação da Organização Internacional do Trabalho (1945) e outros.

Os instrumentos internacionais de direitos humanos formam um complexo conjunto de regras e de instituições que atingem, por vezes, distintos destinatários e um dos núcleos está o trabalho forçado. Esse universo assume ainda maior complexidade quando lhe são acrescentados outros componentes como os diferentes níveis econômicos, as peculiaridades sociais, as culturas, a geografia e, dentre outros, os distintos sistemas políticos de cada país¹¹. Na tentativa de solucionar

esse impasse, o sistema internacional de direitos humanos apresenta diferentes âmbitos de aplicação: sistema global e sistema regional de proteção.

Cada um dos sistemas de proteção regional¹² apresenta um aparato jurídico próprio. O principal instrumento do Sistema Interamericano de Proteção¹³ é a Convenção Americana de Direitos Humanos que estabelece a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana.

A Convenção Americana foi assinada em São José da Costa Rica em 1969 e não assegura de forma pontual qualquer direito, mas determina que os Estados alcancem progressivamente a plena realização dos direitos ali elencados, mediante a adoção de medidas legislativas e demais outras que sejam apropriadas. Dentre os direitos destacam-se: o direito à vida, o direito a não ser submetido à escravidão, o direito à liberdade, o direito à igualdade, o direito à resposta e dentre outros, o direito à proteção judicial. Leciona Thomas Buer-

⁸ Explica Celso Lafer que “no esforço de reconstrução dos direitos humanos no Pós-Guerra, há, de um lado, a emergência do Direito Internacional dos Direitos Humanos, e, de outro, a emergência da nova feição do Direito Constitucional Ocidental, aberto a princípios e valores, com ênfase no valor da dignidade da pessoa humana”. LAFER, Celso. **A internacionalização dos direitos humanos: Constituição, racismo e relações internacionais**. Manole: São Paulo, 2005, p. 2. Com isso, “[...] a primazia do valor da dignidade da pessoa humana, como paradigma e referencial ético, verdadeiro superprincípio a orientar o constitucionalismo contemporâneo, nas esferas local, regional e global, dando-lhe especial racionalidade, unidade e sentido”. PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 11-12.

⁹ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**. São Paulo: Saraiva, 2006.

¹⁰ Com base nos ensinamentos de Fabio Konder Comparato, é possível afirmar que os direitos humanos encontram fundamento no seio do próprio Estado, mas além desses limites estatais, o fundamento será ético ou filosófico, pois só pode ser a consciência ética coletiva, a convicção, longa e largamente estabelecida na comunidade, de que a dignidade da condição humana exige o respeito a certos bens ou valores em qualquer circunstância, ainda que não reconhecidos no ordenamento estatal, ou em documentos normativos internacionais. COMPARATO, Fabio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 59.

¹¹ Vale mencionar a discussão entre os universalistas e relativistas em razão da dificuldade de aplicação de normas universais em uma sociedade repleta de peculiaridades culturais. ALVES, Lindgren J.A. **Os direitos humanos como tema global**. São Paulo: Perspectiva, 2003. DONNELLY, Jack. *Universal human rights in theory and practice*. 2. ed. Ithaca/London: Cornell University Press, 2003. KYMLICKA, W. *Ciudadanía multicultural: una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Buenos Aires: Paidós, 2002.

¹² É interessante observar que os sistemas global e regional não são dicotômicos, e sim complementares.

¹³ Nota-se que o sistema interamericano consiste em dois regimes: um baseado na Convenção Americana e outro, na Carta das Nações Unidas. O enfoque do presente artigo se concentra apenas na Convenção Americana.

¹⁴ BURGENTHAL, Thomas. *The interamerican system for the protection of human rights*. In Theodor Meron. (Org.) **Human rights in international law – legal and policy issues**. Oxford: Clarendon Press, 1984, p. 441.

genthal¹⁴:

A Convenção Americana é mais extensa que muitos instrumentos internacionais de direitos humanos. Ela contém 82 artigos e codifica mais que duas dúzias de distintos direitos, incluindo o direito à personalidade jurídica, à vida, ao tratamento humano, à liberdade pessoal, ao julgamento justo, à privacidade, ao nome, à nacionalidade, à participação no governo, à igual proteção legal e à proteção judicial. A Convenção Americana proíbe a escravidão; proclama a liberdade de consciência, religião, pensamento e expressão, bem como a liberdade de associação, movimento, resistência, ao lado da proibição da aplicação da *ex post facto law*.

Posteriormente, em 1988 a Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos adotou o Protocolo de San Salvador, adicional à Convenção referente aos direitos sociais, econômicos e culturais. Assim, os Estados-membros devem, não apenas respeitar os direitos assegurados pela Convenção, mas também assegurar o livre exercício de cada um. Não se trata apenas da obrigação de não violação de direitos, mas sim de adotar e realizar medidas que possibilitem o desenvolvimento desses direitos¹⁵.

Para tanto, a Convenção Americana conta com uma estrutura integrada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e pela Corte Interamericana. A Comissão representa todos os Estados da Organização dos Estados Americanos. É composta por sete membros de alta autoridade moral e reconhecido saber em matéria

de direitos humanos nacionais de qualquer dos Estados-membros. São eleitos pela Assembleia Geral para o período de quatro anos, podendo a reeleição apenas uma vez¹⁶.

A principal função da Comissão é promover a observância e os direitos humanos nos termos do art. 41 e s/s da Convenção. Para tanto, cabe à Comissão: formular recomendações, elaborar relatórios, atender consultas e dentre outras, atuar com respeito às petições e demais comunicações no exercício de sua autoridade conforme art. 44 a 51 da Convenção. É também de sua competência examinar as petições encaminhadas por indivíduos, grupos de indivíduos ou entidade não governamental que contenha qualquer espécie de denúncia às violações de direito. A interposição desta petição na esfera internacional deve observar alguns requisitos de admissibilidade¹⁷: o prévio esgotamento dos recursos internos e a inexistência de litispendência internacional – com exceção dos casos de injustificada demora processual ou no caso de não previsão pelo ordenamento jurídico interno.

Inicialmente, quando recebe uma petição, a Comissão decide sobre sua admissibilidade, levando em conta o disposto no art. 46 da Convenção. Uma vez admi-

¹⁵ PIOVENSAN, Flavia. Introdução ao Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos: A Convenção Americana. In **O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos e o Direito Brasileiro**. Luiz Flavio Gomes. Flavia Piovesan (Org.) São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 17-52.

¹⁶ Ver artigos 34 a 40 da Convenção.

¹⁷ Segundo Cançado Trindade "o dever de provimento pelos Estados partes de recursos internos eficazes, imposto pelos tratados de direitos humanos, constitui o necessário fundamento no direito interno do dever de correspondente dos indivíduos reclamantes de fazer uso de tais recursos antes levar o caso aos órgãos internacionais. Com efeito, é precisamente porque os tratados de direitos humanos impõem aos Estados partes o dever de assegurar às supostas vítimas recursos eficazes perante as instancias nacionais contra violações de seus direitos reconhecidos (nos tratados ou no direito interno), que, reversamente, requerem de todo reclamante o prévio esgotamento dos recursos de direito interno como condição de admissibilidade de suas petições a nível internacional. CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. A interação entre o direito internacional e o direito interno na proteção dos direitos humanos. Arquivos do Ministério da Justiça. Brasília. Julho-dezembro, 1993, p. 44.

tida, segue para o próximo passo que é o exame das alegações do peticionário, a busca de informações no respectivo governo, a investigação dos fatos e a oitiva tanto do peticionário quanto do governo. Recebidas as informações pela Comissão ou transcorrido o prazo sem que as tenha, a Comissão deve verificar se existe ou se subsistem os motivos da petição. Em caso de inexistência, o caso será arquivado. Do oposto, a Comissão deve realizar – com o conhecimento das partes – um exame minucioso sobre os fatos, inclusive com investigações no país.

Após, a Comissão deve buscar uma solução amistosa. Quando frutífera, será transmitido um comunicado ao peticionário e ao Estado seguido de publicação pela Secretaria da Organização dos Estados Americanos. Em caso de não conciliação, a Comissão redigirá um relatório detalhando os fatos e o direito envolvidos, ocasionalmente, podendo fazer recomendações ao Estado-parte. No prazo de três meses, o caso pode ser resolvido ou encaminhado à Corte. Se não for à Corte, decorrido este período, a Comissão pode, por maioria absoluta de votos, emitir sua própria opinião e conclusões sobre o caso.

Existem outros procedimentos a serem adotados perante a Corte Interamericana, mas que não são objetos desta pesquisa porque o caso em estudo – José Pereira – esgotou-se na Comissão como será explicado.

3 Informe nº 95/03. *Petición* 11.289. Solução Amistosa. José Pereira e Brasil

Em 16 de dezembro de 1994, as organizações não governamentais Américas Watch e o Centro da Justiça e Direito Internacional apresentaram uma petição à

Comissão contra o Brasil denunciando a prática de trabalho forçado (submissão de outrem a condições análogas à de escravo), além de violação ao direito à vida e à justiça no sul do estado do Pará.

O Brasil é acusado de violar os artigos I (direito à vida, à liberdade, à segurança e integridade física da pessoa), XIV (direito ao trabalho e à justa remuneração) e XXV (direito à proteção contra a detenção arbitrária) da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, e também dos dispositivos 6 (proibição da escravidão e da servidão), 8 (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial) em consonância com o art. 1 da Convenção Americana dos Direitos Humanos.

Justifica-se o estudo deste caso porque foi o primeiro em que o estado brasileiro assinou um acordo de solução amistosa (setembro/2003), reconhecendo sua responsabilidade internacional pela violação dos direitos humanos praticada por particulares, no incidente conhecido como “Caso José Pereira”.

Após quase dez anos, é interessante observar se o Brasil honrou com as recomendações especificadas no acordo para a efetividade dos direitos fundamentais.

3.1 Fatos

Em setembro de 1989, José Pereira foi recrutado pelos “gatos” ludibriados por falsas promessas a fim de trabalhar na fazenda Espírito Santo no sul do Pará. Era submetido – juntamente com cerca de sessenta trabalhadores – ao trabalho forçado, com condições degradantes, cerceamento de liberdade e violação à dignidade da pessoa humana.

Ao tentar escapar da fazenda, José Perei-

ra e outro trabalhador chamado “Paraná” foram atacados por disparos de fuzil. “Paraná” morreu e José Pereira se fingiu de morto e conseguiu escapar. Numa fazenda vizinha, foi atendido até que conseguiu chegar à delegacia onde registrou a ocorrência. Por ocasião do fato, José Pereira perdeu um olho e a mão direita.

3.2 Procedimentos perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos

A denúncia foi recebida pela Comissão em 22 de fevereiro de 1994 e transmitida em março do mesmo ano ao Brasil, que a respondeu em 06 de dezembro de 1994 sob o argumento de que os recursos internos não haviam se esgotado.

Com isso, em novembro de 1995, uma delegação da Comissão esteve no Brasil para uma visita *in loco* no sul do Pará (Xinguara e Belém). Colheu testemunhos de profissionais que laboram com os direitos humanos, de trabalhadores rurais, de promotores de justiça, de juizes, de representantes do Ministério Público, além de proceder a investigação para exame dos fatos.

Após a convocação de audiências e reuniões, em 24 de fevereiro de 1989 a Comissão aprovou um informe quanto à admissibilidade do caso José Pereira e concluiu que o estado brasileiro era o responsável pelas violações apontadas à Convenção Americana e à Declaração Universal dos Direitos Humanos. Procedeu então recomendações ao Brasil.

Em 24 de março de 1999, um representante da Comissão esteve no Brasil para verificar o cumprimento das recomendações, assim como para buscar uma solução amistosa. Mais uma vez, novas investigações, audiências e reuniões foram realiza-

das. Em 14 de outubro de 2003, foi realizada uma nova reunião em que ocorreu a solução amistosa com data de vigência em 18 de setembro de 2003.

3.3 Petições e pedidos

As peticionarias alegaram que o Brasil violou as suas obrigações perante a Convenção Americana e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, porque permitiu que em seu território pessoas fossem submetidas a condições análogas à de escravo, e com isso, agiu com omissão e cumplicidade.

Ainda que se referissem especificamente ao caso José Pereira, sustentaram que o trabalho forçado não é um fato isolado no país; que se trata de uma prática corriqueira, especialmente no sul do Pará. Em sua maioria, são pessoas pobres, com baixa escolaridade e majoritariamente recrutadas do nordeste para o norte do Brasil. É uma espécie de violação que atinge primordialmente trabalhadores agrícolas que são recrutados sob falsas promessas, transportados para fazendas distantes, retidos no local de trabalho contra a sua vontade mediante violência ou endividamento. São obrigados a trabalhar em condições subumanas.

Afirmam que os métodos de coerção são os mais variados tais como violência física e psicológica, coação, coerção, além do endividamento. Ainda, alegam que a investigação para o crime de trabalho escravo é da polícia federal quando os trabalhadores são transportados além dos limites interestaduais. Também, que possui previsão expressa no direito penal cuja competência para julgamento é da Justiça Federal. Existem também leis trabalhistas que estabelecem as condições

mínimas de trabalho e tipificam como ações que promovem o trabalho escravo.

A despeito disso, argumentaram as petionárias que até a data da denúncia ninguém no estado do Pará havia sido procurado ou condenado por este caso em particular, e que as investigações estavam muito lentas.

Frisaram a corrupção no Brasil. Isto porque constataram existir cumplicidade dos agentes do estado do Pará, pois, não raras vezes, os policiais devolvem à fazenda os trabalhadores que tentam escapar. Afirmam que as autoridades do Ministério do Trabalho e as da polícia federal não tomaram medidas capazes e eficazes para prevenir, impedir ou reprimir o crime em análise.

Por fim, concluíram que o estado brasileiro é omissivo quanto ao combate ao trabalho forçado. Isto porque a polícia federal não investigou as denúncias feitas desde 1987 com respeito à Fazenda Espírito Santo. As investigações somente começaram sobre o caso José Pereira, após muita insistência por pressão de grupos de Direitos Humanos. Com isso, acrescentaram que as investigações começaram em 1989 e somente em 1994 as investigações da Polícia Federal foram levadas ao Judiciário para instauração do processo penal. Sob o argumento de que os recursos internos se esgotaram em face da demora na prestação jurisdicional brasileira, ingressaram com a petição na Comissão.

3.4 Acordo

O acordo constituiu um marco nas decisões relativas à violação dos direitos humanos para o país. Apesar de ser comum este tipo de solução entre os países membros da Organização dos Estados Ameri-

canos, o Brasil nunca havia assumido sua responsabilidade internacional.

Diante da incapacidade do Estado em prevenir e punir a prática do trabalho escravo neste particular, o caso em análise permaneceu impune no ordenamento jurídico interno. Isto porque a pena aplicada a um dos autores não pôde ser executada em virtude do excesso de tempo transcorrido entre o inquérito e o oferecimento da denúncia, a chamada prescrição retroativa.

Com o objetivo de reparar os danos causados a José Pereira pelas violações e ofensas sofridas, em 18 de setembro de 2003, foi firmada uma solução amistosa perante a Comissão nos seguintes termos:

- a) O Brasil reconheceu a sua responsabilidade internacional pelas violações apontadas no caso, ainda que estas não tenham sido causadas por agentes estatais. Isto porque reconheceu que os órgãos governamentais competentes não foram capazes de prevenir o trabalho forçado, tampouco de aplicar aos atores envolvidos a devida punição;
- b) Criação da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Forçado (CONATRAE);
- c) As partes se comprometem a manter sigilo sobre a identidade da vítima no momento do reconhecimento da responsabilidade, pelo Estado, nas declarações públicas sobre o caso;
- d) O Estado brasileiro se compromete a continuar com os esforços para o cumprimento dos mandados judiciais de prisão contra os acusados pelos crimes cometidos;
- e) O Estado brasileiro deverá pagar uma indenização por danos morais e materiais no valor de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais).

Também foram determinadas medidas

de prevenção, quais sejam: a. Com a finalidade de melhorar a legislação brasileira para a proibição da prática do trabalho forçado, o estado brasileiro se compromete a implementar ações e propostas para modificar a lei tais como um Plano Nacional para Erradicação para o Trabalho Forçado, elaborado pela Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos Humanos; b. O estado brasileiro se comprometeu a efetuar todos os esforços para a aprovação legislativa de dois projetos de lei: (i) Projeto de lei nº 2130-A de 1996 que inclui entre as infrações contra a ordem econômica, a utilização de mecanismos ilegítimos da redução dos custos de produção como o pagamento de impostos sociais e laborais, exploração do trabalho infantil e forçado e (ii) substituto ao Projeto de lei nº 5693 que modifica o art. 149 do Código Penal;

A Comissão adotou medidas de fiscalização e repressão ao trabalho forçado, ou seja, as partes devem informar à Comissão, da supervisão e do cumprimento ou não das cláusulas da solução amistosa.

4 O Brasil cumpriu as cláusulas da solução amistosa?

É possível afirmar que grande parte das cláusulas foram observadas pelo Brasil, porém, persiste a prática do trabalho forçado. Para fins de melhor compreensão, esta pesquisa dividiu o cumprimento do acordo em três ordens:

A. Iniciativas nacionais

- Criação da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Forçado CONATRAE pelo Decreto emitido pelo Congresso Nacional em 31 de julho de 2003¹⁸;
- Lista Suja do Trabalho Forçado¹⁹;
- Plano de Erradicação do Trabalho Forçado²⁰;
- Guia de trabalho forçado para jornalistas elaborado pela organização não governamental Repórter Brasil em parceria com a OIT²¹;
- Campanha Nacional para Erradicação do Trabalho Forçado. Vamos Abolir essa Vergonha de Vez²²;
- Grupo Executivo para Erradicação do Trabalho Forçado – (GERTRAF)²³;
- Criação de uma Subcomissão no Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana criada pela RESOLUÇÃO Nº 5, DE 28 DE JANEIRO DE 2002 que estabelece em

¹⁸ CONGRESSO NACIONAL. Íntegra de Decretos. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/2003/Dnn9943.htm>. Acesso em 09 de março de 2010.

¹⁹ MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Plano de Erradicação do Trabalho Forçado. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/noticias/conteudo/5773.asp>>. Acesso em 09 de março de 2010.

²⁰ MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Plano de Erradicação do Trabalho Forçado. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/noticias/conteudo/5773.asp>>. Acesso em 09 de março de 2010.

²¹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Guia de trabalho forçado para jornalistas. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/brasil/iniciativas/iniciativas.php>. Acesso em 09 de março de 2010.

²² ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Campanha Nacional para Erradicação do Trabalho Forçado. Vamos Abolir essa Vergonha de Vez. Disponível em: <http://oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/brasil/iniciativas/campnac/index.htm>. Acesso em 09 de março de 2010.

²³ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Grupo Executivo para Erradicação do Trabalho Forçado (GERTRAF). Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/brasil/iniciativas/gertraf.php>. Acesso em 09 de março de 2010.

seu art. 1:

Fica constituída Comissão Especial para conhecer e acompanhar denúncias de violência no campo, exploração do trabalho forçado e escravo, exploração do trabalho infantil, e propor mecanismos que proporcionem maior eficácia à prevenção e repressão a essas práticas.²⁴;

- Realização de uma Oficina sobre trabalho forçado – Aperfeiçoamento Legislativo para o Combate ao Trabalho Escravo²⁵;

- Elaboração de relatórios como O Custo da Coerção²⁶;

- Aliança Global contra o Trabalho Forçado é o novo relatório global publicado em 20/05²⁷;

- Elaboração do relatório Trabalho Forçado na América Latina²⁸;

Além destas principais iniciativas, existem outras que também merecem atenção. É importante apontar a atuação dos juízes do trabalho, do Ministério Público, da Justiça do Trabalho, de organizações não governamentais, além de todos os demais profissionais envolvidos.

B. Mudanças na legislação brasileira que se refere ao trabalho forçado:

A redação originária do art. 149 no Código Penal de 1940 era:

Redução à condição análoga a de escravo

Art. 149 – Reduzir alguém a condição análoga à de escravo:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 8 (oito) anos.

Esta norma deve ser considerada um tipo penal aberto, em razão da amplíssima margem de discricionariedade concedido ao intérprete, porque depende integralmente da analogia e da comparação entre as condições do trabalhador e do escravo; além de não especificar os meios de execução do delito.

Em 2003, a Lei 10.803 modificou a norma com o intuito de fechar o tipo penal, passando a vigorar com a redação atual já transcrita no item 02 deste artigo. Para tanto, especifica que o crime de redução à condição análoga a de escravo pode ser configurado por uma das denominadas de “figuras equiparadas”, quais sejam, a submissão a trabalhos forçados, a jornadas exaustivas, a condições degradantes ou pela restrição por qualquer forma da locomoção do trabalhador, em razão de dívida contraída por empregador ou preposto. Utiliza-se, portanto, de conceitos jurídicos indeterminados que mais uma vez ampliam as formas de interpretação, razão pela qual permanece o tipo penal aberto.

Ademais, está em trâmite no Congresso Nacional o projeto de emenda constitucional (PEC) de nº 438/2001 que visa modificar a atual redação ao Art. 243 da

²⁴ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Iniciativas. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/brasil/iniciativas/sucomis.php>. Acesso em 09 de março de 2010.

²⁵ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Oficina de trabalho. Trabalho forçado. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/brasil/iniciativas/publicacao_oficina_de_trabalho_final.pdf>. Acesso em 09 de março de 2010.

²⁶ INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION. Relatório Global – o custo da coerção. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/relatorioglobal_2009.pdf>. Acesso em 09 de março de 2010.

²⁷ INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION. Aliança Global contra o Trabalho Forçado. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/portugue/region/ampro/brasil/trabalho_forcado/oit/relatorio/relatorio_global.htm>. Acesso em 09 de março de 2010.

²⁸ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Trabalho Forçado na América Latina. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/oit/relatorio/america_latina_caribe.pdf>. Acesso em: 09 de março de 2010.

Constituição Federal, qual seja:

Art. 243. As glebas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas serão imediatamente expropriadas e especificamente destinadas ao assentamento de colonos, para o cultivo de produtos alimentícios e medicamentosos, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

Esta nova proposta estende a expropriação sem indenização para as glebas de terra onde forem encontradas pessoas submetidas ao trabalho análogo ao de escravo. A PEC 438/2001 define ainda que as propriedades confiscadas serão destinadas ao assentamento de famílias como parte do programa de reforma agrária.

É importante acrescentar que, no âmbito do Congresso Nacional, existem vários outros projetos de lei que versam sobre o combate ao trabalho forçado. Ressalta-se, inclusive, a busca por incluir o trabalho forçado na Lei de Crimes Hediondos. Destaca-se o substitutivo apresentado pela Deputada Zulaiê Cobra ao PL 5693 do Deputado Nelson Pellegrino, que pretende modificar a redação do art. 149 do CP:

Art. 149. Reduzir alguém à condição análoga à de escravo, negociar pessoa como objeto para qualquer finalidade ou beneficiar-se dessa negociação:

Pena – Reclusão de 5 a 10 anos e multa.

Parágrafo único. Considera-se em condição análoga à de escravo quem é submetido à vontade de outrem mediante fraude, ameaça, violência ou privação de direitos individuais ou sociais, ou qualquer outro meio que impossibilite a pessoa de se libertar da situação em que se encontra.

‘Em 2003, o Projeto de Lei nº 5693 foi apensado ao de nº 7429/2002, sendo aquele indeferido e este aprovado modificando a redação do art. 149 do CP para a

que atualmente encontra-se em vigência.

C. Indenização

De acordo com o decreto emitido pelo Congresso Nacional, foi devidamente pago a José Pereira o valor de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais). Frisa-se que o parágrafo único do art. 1 determina que o pagamento da indenização exime a União de efetuar qualquer outro ressarcimento ao beneficiário²⁹.

Diante disso, o Brasil cumpriu as determinações do acordo, responsabilizando-se pelas violações aos direitos humanos apontadas, e também, submetendo-se à jurisdição do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos.

Conclusão

O caso José Pereira foi um marco no combate ao trabalho forçado, porque o Brasil se responsabilizou perante a comunidade internacional pelas violações aos direitos humanos que foram apontadas e cometidas por pessoas outras que não agentes estatais. O acordo firmado foi cumprido e, como consequência, na atualidade o Brasil desponta como um dos parceiros da OIT e da ONU no combate a esta prática, além do destaque concedido às medidas internas adotadas. Todavia, persiste o trabalho forçado tanto nos centros desenvolvidos como nos rincões mais distantes no Brasil. As condenações judiciais por trabalho forçado ainda são raras³⁰ conforme observa o relatório da OIT denomina-

²⁹ CONGRESSO NACIONAL. Decreto emitido pelo Congresso Nacional. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/117163.pdf>>. Acesso em 09 de março de 2010.

³⁰ OIT avalia que punição ao trabalho forçado no Brasil ainda é rara. Disponível em: <<http://www.agrosoft.org.br/agropag/210317.htm>>. Acesso em 09 de março de 2010.

do de Custo de Coerção³¹. Este relatório cita que o Grupo Especial de Fiscalização Móvel do Ministério do Trabalho e Emprego libertou cerca de 30 mil pessoas de 1995 até 2009. Contudo, a OIT assinala que ainda são poucas as sanções efetivas aplicadas aos responsáveis pelo delito. Menciona, ainda, a OIT no relatório que “apesar do elevado número de casos detectados e de pessoas libertadas no Brasil, houve poucas condenações por trabalho forçado”.

Ainda que os esforços estejam concentrados para a erradicação do trabalho forçado e observância dos *standards* internacionais, a OIT possui conhecimento de apenas uma ação em que houve condenação criminal no Tribunal Regional Federal do Maranhão³², no ordenamento jurídico brasileiro.

Essa discrepância entre as medidas (extrajudiciais e judiciais) para a erradicação do trabalho forçado e a dificuldade de condenações pode ser atribuída ao ordenamento jurídico brasileiro. Isto porque o trabalho forçado é um crime de competência da Justiça Federal, porém, o aparto de fiscalização encontra-se concentrado na Justiça do Trabalho, o que dificulta a “comunicação entre as duas jurisdições”. Além disso, não existe uma norma específica na esfera trabalhista que se dedique ao trabalho forçado. Com isso, o estudo do caso Caso José Pereira demonstra que o Brasil tem se desempenhado mediante ações privadas e iniciativas do setor público, além de participar ativamente no cenário internacional para a erradicação do trabalho forçado. Contudo, persistem as diversas formas de se praticar o trabalho forçado.

³¹ INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION. Custo de Coerção. Disponível em: <http://ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/relatorioglobal_2009.pdf>. Acesso em 09 de março de 2010.

³² Em Maio de 2008, o Tribunal Federal de Maranhão sentenciou Gilberto Andrade a 14 anos de prisão, incluindo 11 anos pelo crime de redução de uma pessoa a condições análogas à escravidão. Foi igualmente condenado a pagar 7.2 milhões de Reais relativos aos salários em atraso dos trabalhadores. (proc. nº 2006.37.00.000204-4). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL – SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO. Disponível em: <<http://processualma.trf1.gov.br/processos/processossecaora/consprocsecaopro.php?secao=ma&proc=200637000002044&data=301012>>. Acesso em 09 de março de 2010.)

Referências bibliográficas

ALVES, Lindgren J.A. **Os direitos humanos como tema global**. São Paulo: Perspectiva, 2003.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 7. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro. **Trabalho decente**: análise jurídica da exploração do trabalho forçado e outras formas de trabalho indigno. São Paulo: Ltr, 2004.

BUERGENTHAL, Thomas. The interamerican system for the protection of human rights. In Theodor Meron. (Org.) **Human rights in international law – legal and policy issues**. Oxford: Claderon Press, 1984.

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. A interação entre o direito internacional e o direito interno na proteção dos direitos humanos. In: **Arquivos do ministério da justiça**. Brasília. Julho-dezembro, 1993.

COMPARATO, Fabio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

DONNELLY, Jack. **Universal human rights in theory and practice**. 2. ed. Ithaca/London: Cornell University Press, 2003.

KYMLICKA, W. **Ciudadanía multicultural: una teoría liberal de los derechos de las minorías**. Buenos Aires: Paidós, 2002.

LAFER, Celso. **A internacionalização dos direitos humanos**: Constituição, racismo e relações internacionais. São Paulo: Manole, 2005.

PATTERSON, Orlando. **Escravidão e morte social**: um estudo comparativo. Tradução Fábio Duarte Joly. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

PECES BARBA, Gregório *et al.* **Curso de derechos fundamentales**: teoría general. Madrid: Universidade Carlos III de Madrid; Boletín Oficial del Estado, 1995. v. 1.

PIOVESAN, Flavia. **Direitos humanos e justiça internacional**. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. Introdução ao Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos: A Convenção Americana. In **O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro**. Luiz Flavio Gomes. Flavia Piovesan (Org.) São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

SANTOS, Ronaldo Lima dos. A escravidão por dívida nas relações de trabalho no Brasil contemporâneo. **Revista do Ministério Público do Trabalho**, ano 13, n. 26, set. 2003.

SCHWARZ, Rodrigo Garcia. **Trabalho escravo**: a abolição necessária. São Paulo: Ltr, 2008.

Documentos

COMISSÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. Solução amistosa. José Pereira. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2003sp/brasil.12289.htm>>. Acesso em 09 de março de 2010.

CONGRESSO NACIONAL. Íntegra de Decretos. Disponível em: <http://planalto.gov.br/ccivil_03/Dnn/2003/Dnn9943.htm>. Acesso em 09 de março de 2010.

CONGRESSO NACIONAL. Decreto emitido pelo Congresso Nacional. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/117163.pdf>>. Acesso em 09 de março de 2010.

INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION. Relatório Global – o custo da coerção. Disponível em: <http://ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/relatorioglobal_2009.pdf>. Acesso em 09 de março de 2010.

INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION. Aliança Global contra o Trabalho Forçado. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/portugue/region/ampro/brasil/trabalho_forcado/oit/relatorio/relatorio_global.htm>. Acesso em 09 de março de 2010.

INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION. Custo de Coerção. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/relatorioglobal_2009.pdf>. Acesso em 09 de março de 2010.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Plano de Erradicação do Trabalho Forçado. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/noticias/conteudo/5773.asp>>. Acesso em 09 de março de 2010.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Guia de trabalho forçado para jornalistas. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/brasil/iniciativas/iniciativas.php>. Acesso em 09 de março de 2010.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Campanha Nacional para Erradicação do Trabalho Forçado. Vamos Abolir essa Vergonha de Vez. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/brasil/iniciativas/campnac/index.htm>. Acesso em 09 de março de 2010.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Grupo Executivo para Erradicação do Trabalho Forçado (GERTRAF). Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/brasil/iniciativas/gertraf.php>. Acesso em 09 de março de 2010.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Iniciativas. Disponível em: <http://oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/brasil/iniciativas/sucomis.php>. Acesso em 09 de março de 2010.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Ofício de trabalho. Trabalho forçado. Disponível em: <http://oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/brasil/iniciativas/publicacao_oficina_de_trabalho_final.pdf>. Acesso em 09 de março de 2010.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Trabalho Forçado na América Latina. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/oit/relatorio/america_latina_caribe.pdf>. Acesso em: 09 de março de 2010.

OIT avalia que punição ao trabalho forçado no Brasil ainda é rara. Disponível em: <<http://>

www.agrosoft.org.br/agropag/210317.htm>. Acesso em 09 de março de 2010.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL – SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO. Disponível em:
<<http://processualma.trf1.gov.br/processos/processossecaoora/consprocsecaopro.php?secao=ma&proc=200637000002044&data=301012>>. Acesso em 09 de março de 2010