



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO NO BRASIL COMISSAO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS OUTUBRO DE 2006.

Histórico

A eliminação do trabalho escravo, por seu significado na consolidação do Estado Democrático de Direito, transformou-se em prioridade nacional desde 1995, quando o Governo brasileiro reconheceu a sua existência no país. Na oportunidade, instituiu o Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM) e o Grupo Executivo de Repressão ao Trabalho Escravo (GERTRAF) incumbidos de realizar ações integradas de combate à escravidão, alcançando, além dos aspectos trabalhistas, as dimensões sociais, econômicas, ambientais, criminais do problema.

2. A transição de governo, em 2003, assinala uma mudança de acento na política antiescravista, que passa a focalizar não só o combate, mas a erradicação do trabalho escravo. Nesse contexto, o Governo lança o Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (2003), abrangendo 76 ações, que expressam e articulam os papéis dos entes públicos e da sociedade civil no enfrentamento do problema.

3. No mesmo ano (2003), o Presidente da República cria a Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE). Trata-se de um órgão colegiado, cuja função primordial é a de monitorar a execução do Plano

Nacional. Coordenada pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), a CONATRAE é integrada por representantes de diferentes ministérios, de entidades não governamentais que possuem atividades ligadas ao tema, além de outras instituições que participam do Colegiado na condição de Observadores, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e os Ministérios Públicos. A composição da comissão revela o compromisso do governo brasileiro de trabalhar em parceria com entidades da sociedade civil na erradicação do ilícito do trabalho escravo.

4. A avaliação do Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo demonstra que se tem alcançado um nível significativo de cumprimento das ações propostas. Com efeito, a intensificação e a eficácia das medidas coercitivas, sobretudo daquelas levadas a cabo pelo GEFM, deram visibilidade ao problema, atraíram o interesse dos meios de comunicação e obtiveram o reconhecimento de instituições internacionais. Em seu relatório *Uma aliança global contra o trabalho forçado*, divulgado em 11 de maio de 2005, simultaneamente em Genebra e Brasília, a OIT destaca os avanços conseguidos pelo Brasil e cita o país como referência mundial por sua mobilização contra o trabalho escravo.

Atuação do Grupo Especial de Fiscalização Móvel na repressão ao trabalho escravo

5. A repressão ao trabalho escravo está centrada no Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM). Coordenado pela Secretaria de Inspeção do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego, o Grupo é constituído, hoje, de sete equipes, integradas por auditores fiscais do trabalho, delegados e agentes da Polícia Federal, procuradores do Ministério Público do Trabalho e, em certas circunstâncias, por membros da Procuradoria-Geral da República, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

6. A finalidade das operações é a de retirar os trabalhadores dos locais em que se encontram, assegurar-lhes o recebimento das verbas trabalhistas devidas e, por meio de relatórios circunstanciados, acionar o Poder Judiciário, para as providências cabíveis.

7. Consta-se uma significativa evolução dos indicadores de desempenho da Fiscalização Móvel, no período de 2003 a 2005, o que denota maior eficácia da ação fiscal e medidas mais severas da atual gestão no combate às práticas contra o trabalho escravo. Com efeito, os dados do último triênio superam os do anterior (2000-2002) em 172,8% no que diz respeito ao número de operações realizadas, em 101,2% no número de fazendas fiscalizadas e em 195,6% no contingente de resgatados.

8. Nos 11 anos de existência e atuação do Grupo de Fiscalização Móvel, foram fiscalizados 1.591 imóveis rurais e libertados 20.763 trabalhadores.

9. O Ministério do Trabalho e Emprego encarrega-se também da assistência emergencial aos trabalhadores, providenciando o pagamento do seguro-desemprego aos trabalhadores libertados. Criado pela Lei nº 5.864, de 20 de dezembro de 2002, o seguro-desemprego é concedido em três parcelas, de um salário mínimo cada, aos resgatados que não possuam renda suficiente à sua sobrevivência e à de sua família, nem recebam benefício previdenciário de prestação continuada. O seguro-desemprego foi concedido a 5.864 trabalhadores de janeiro de 2003 a dezembro de 2005, o que representa 48% do total de libertados no período.

Cadastro de empregadores infratores

10. O Ministério do Trabalho e Emprego criou, pela Portaria nº 540, de 15 de outubro de 2004, o *Cadastro de Empregadores*, formado por pessoas físicas e jurídicas colhidas pela fiscalização na prática do trabalho escravo ou análogo à escravidão. Conhecido como “*Lista Suja*”, o cadastro é atualizado semestralmente

pelo MTE e encaminhado aos Ministérios da Fazenda, da Integração Nacional, do Desenvolvimento Agrário, do Meio Ambiente e à Secretaria Especial dos Direitos Humanos, a fim de que cada instituição adote as medidas oportunas em seu respectivo âmbito de competência.

11. A inclusão do nome do infrator no cadastro acontece somente após a conclusão do processo administrativo originário dos autos de infração lavrados no decorrer das inspeções.

12. Em sua atualização mais recente, o cadastro conta atualmente com 178 nomes, incluindo os que foram retirados provisoriamente por decisão judicial.

13. Um dos efeitos mais contundentes do cadastro é o de impedir o acesso de empregadores e empresas, que dele constam, a linhas de crédito e a incentivos fiscais junto aos bancos oficiais e agências regionais de desenvolvimento. Graças a uma decisão do Ministério da Integração Nacional, essas pessoas físicas e jurídicas já não têm acesso, desde o final de 2003, aos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento concedidos pelo Banco do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste do Brasil.

14. A Corporação Financeira Internacional (IFC), braço do Banco Mundial responsável por conceder empréstimos ao setor privado de países em desenvolvimento, vem utilizado a "lista suja" do trabalho escravo como um dos critérios para orientar suas relações com empresas brasileiras.

15. No esforço de erradicação do trabalho escravo, um mecanismo adotado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário/INCRA consiste em desapropriar imóveis por descumprimento da "função social trabalhista", razão para declarar de interesse social as terras, para fins de reforma agrária.

Indenização por danos morais coletivos

16. O Ministério Público do Trabalho (MPT) definiu o combate ao trabalho escravo como uma de suas prioridades. Tal atitude ganhou corpo na criação, em setembro de 2002, da Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (CONAETE), integrada por representantes de todas as procuradorias regionais. Além de fortalecer as iniciativas em andamento (como a participação nas operações do Grupo Especial de Fiscalização Móvel), a Coordenadoria tem por objetivo traçar planos uniformes de ação do MPT em todo o país. Os procuradores mantêm-se em permanente prontidão para participar das operações do GEFM em qualquer ponto do território nacional, produzindo provas a serem utilizadas em ações civis públicas que buscam a condenação dos infratores.

17. O MPT utiliza-se da ação civil pública a fim de coibir para o futuro, em determinada propriedade, o uso de trabalho humano sem condições mínimas previstas em lei, com a imposição de pesadas multas pelo descumprimento da ordem judicial. E, em relação aos casos já ocorridos, tem utilizado a competente ação civil coletiva, pleiteando indenizações por danos morais em favor dos trabalhadores.

18. Segundo levantamento do órgão ¹, havia 548 procedimentos administrativos em andamento, 111 ações civis públicas, 24 ações civis coletivas, quatro ações cautelares, quatro reclamações trabalhistas, 22 ações de execução de título extrajudicial e 167 termos de compromisso de ajustamento de conduta.

19. A indenização por danos morais coletivos, imposta pela Justiça do Trabalho, tem-se revelado, juntamente com o *Cadastro de Empregadores*, instrumento de grande eficácia e de forte papel inibitório, pelos altos valores das penalidades aplicadas, tornando economicamente desvantajosa a exploração de trabalho escravo.

¹ Informações recolhidas na página *web* do MPT.

Pactos empresariais antiescravistas

20. Ao lançarem mão de pressões econômicas e morais sobre cadeias produtivas que exploram trabalho escravo, os pactos empresariais representam uma ferramenta inovadora e persuasiva, capaz de operar profundas mudanças culturais no mundo do trabalho. Comenta-se, a seguir, algumas das iniciativas nesse terreno:

Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo

21. O Pacto, fruto de articulação entre o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, a OIT e a ONG Repórter Brasil, foi chancelado, em 19 de maio de 2005, em cerimônia no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), pelo Presidente da República, outras autoridades e empresários que compõem o Conselho.

22. O ponto de partida do pacto foi o rastreamento de cadeias produtivas que exploram trabalho escravo e fornecem bens a grandes grupos econômicos brasileiros e transnacionais. O estudo da cadeia produtiva foi realizado pela ONG Repórter Brasil, por iniciativa da SEDH. O instrumento prevê, entre outros dispositivos, restrições comerciais e financeiras às pessoas físicas e jurídicas que fizerem uso de condições de trabalho caracterizadas como escravidão. Hoje, o Pacto congrega mais de 80 signatários, entre os quais as maiores redes supermercadistas do país, grupos industriais e financeiros, entidades representativas de empregadores e organizações não-governamentais.

Instituto do Carvão Cidadão (ICC)

23. O Instituto do Carvão Cidadão (ICC) é uma organização não-governamental criada por oito siderúrgicas dos estados do Maranhão e Pará, com o objetivo de erradicar o trabalho escravo na cadeia produtiva do setor, promover a integração dos trabalhadores resgatados no mercado de trabalho e impedir seu retorno à escravidão, além de reduzir os desequilíbrios ambientais causados pela indústria do carvoejamento.

24, Inicialmente, o Instituto localizou e identificou os trabalhadores libertados da escravidão em fazendas de ambos os estados, providenciando a documentação civil e viabilizando a contratação dos mesmos. Além disso, criou um serviço próprio de monitoramento das relações de trabalho nas carvoarias que fornecem o produto às siderúrgicas associadas.

Avanços recentes na legislação antiescravista

25. A criação ou aprimoramento do ordenamento jurídico interno é componente fundamental da política brasileira de erradicação do trabalho escravo, ao municiar os operadores do direito com meios mais eficazes de repressão aos crimes de escravidão contemporânea. Progressos têm sido alcançados nesse campo, enquanto outros estão a depender de deliberação do Poder Legislativo.

Lei nº 10.803

26. Foi sancionada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em dezembro de 2003, a Lei n. 10.803, que altera o Código Penal e estabelece pena de dois a oito anos, além de multa, a pessoas que mantenham trabalhadores em condição análoga à de escravo em suas propriedades.

Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 438/01

27. Além da citada Lei, tramita atualmente no Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n. 438/01, que confere nova redação ao art. 243 da Constituição Federal, estabelecendo a pena de expropriação, para fins de reforma agrária, de terras onde for constatada a exploração de trabalho escravo. A aprovação da proposta é ponto de destaque no Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo e a principal reivindicação da CONATRAE e dos movimentos sociais comprometidos com a luta antiescravista. O confisco de terras é considerado um instrumento de grande eficácia no combate à impunidade penal dos autores da escravidão, além do poder dissuasivo que certamente exercerá sobre o ânimo dos transgressores.

28. A matéria foi aprovada em dois turnos no Senado, casa de origem da proposta, e em primeiro turno na Câmara, onde aguarda a apreciação pelo plenário em segundo turno. Após isso, retorna ao Senado em virtude das modificações sofridas na Câmara.

29. Apesar do empenho do governo, da CONATRAE e dos movimentos sociais em favor da aprovação da PEC, a matéria tramita em ritmo lento na câmara baixa, onde também sofre severa resistência da chamada bancada ruralista.

Outros projetos de lei²

30. O Senado Federal, empenhado em contribuir para o fim da escravidão contemporânea, transformou em projetos de lei (PLS) as principais alterações legislativas sugeridas no Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo ou procedimentos em curso baseados em atos administrativos, a saber:

- o PLS nº 487/03 veda a contratação de empresas usuárias de trabalho escravo por órgãos e entidades da Administração Pública, sua participação em licitações

² As informações sobre os projetos foram colhidas, principalmente, na página *web* das duas casas do Congresso Nacional.

públicas e a concessão a elas (empresas) de incentivos fiscais. O projeto passou a tramitar em conjunto com o PLS nº 108/05, de semelhante teor, que transforma uma recomendação aos bancos públicos (negativa de crédito a pessoas físicas e jurídicas inscritas no *Cadastro de Empregadores/Lista Suja*) em imposição legal, dificultando aos atingidos o recurso à Justiça contra a decisão das instituições financeiras e o MTE, como atualmente ocorre. Os projetos encontram-se na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado aguardando parecer do relator.

Atuação da OIT na erradicação do trabalho escravo no Brasil

31. Reconhecendo os esforços empreendidos pelo país contra as formas de escravidão, a OIT firmou com o Governo brasileiro, em 2002, acordo de cooperação para desenvolvimento do projeto Combate ao Trabalho Escravo no Brasil. Sua finalidade é a de apoiar o país no cumprimento das Convenções nº 29 e nº 105 e da Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento (1998) da OIT, ajudando a integrar as ações desenvolvidas pelas diversas instituições comprometidas com a erradicação do trabalho escravo e a defesa dos direitos humanos.

32. Um outro documento da OIT denominado “Trabalho Escravo no Brasil do Século XXI, divulgado em setembro do corrente ano, destaca que o Brasil foi um dos primeiro países do mundo a assumir internacionalmente a existência de trabalho escravo. No capítulo “A OIT e o Combate ao Trabalho Escravo no Brasil”, a citada publicação destaca: “nos 3 anos de existência do Projeto”, (...) a OIT registra com satisfação que são inegáveis os avanços obtidos pelo Brasil na luta contra esta chaga. O Brasil é reconhecido internacionalmente, inclusive pela própria OIT, como um dos países que mais tem avançado no objetivo de erradicar o Trabalho Escravo”.

Vale ressaltar, ainda, a participação ativa da OIT, por intermédio do projeto, na implementação do Plano Nacional em articulação com órgãos e instituições integrantes da CONATRAE.

Desafios à erradicação do trabalho escravo

33. Prevalece generalizado o consenso quanto aos expressivos avanços do Brasil em sua política de erradicação do trabalho escravo, como atestam os já citados relatórios da OIT. Contudo, grandes desafios antepõem-se à luta pela erradicação do trabalho escravo: a impunidade dos transgressores e a (re)inserção social dos resgatados.

34. Governo, Ministério Público, juristas, movimentos sociais apontam a indefinição do foro competente para julgar os crimes de exploração do trabalho escravo --- se a Justiça Federal ou a Justiça comum, ou se a Justiça do Trabalho, que também reivindica tal atribuição --- entre as principais causas da impunidade. Uma jurisprudência já defasada admite que os processos possam correr na Justiça comum, mais exposta a injunções do poder político e econômico locais, o que afeta seguramente a imparcialidade dos julgamentos. A definição da competência jurisdicional em matéria de trabalho escravo é assunto a ser decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Na última vez em que foi apreciada, a votação apontava 4 a 2 a favor da competência da Justiça Federal, mas um pedido de vistas dos autos retardou a solução definitiva.

Inserção social dos resgatados

35. Apesar dos avanços realizados, Governo e sociedade reconhecem a necessidade de fortalecer e ampliar as medidas preventivas para a erradicação do trabalho escravo, objetivo só alcançável mediante políticas de desenvolvimento com equidade social, única forma de eliminar as causas estruturais do problema, fruto, em última análise, da pobreza extrema que aflige um grande contingente de trabalhadores.

36. Nessa perspectiva, criação de oportunidades de trabalho, emprego e renda para os libertados e as vítimas potenciais do trabalho escravo, surgem como principais ferramentas da promoção social dessas populações. A falta de oportunidades de trabalho não apenas atua como o grande motor do êxodo de trabalhadores³, mas também constitui a principal causa de sua fragilidade diante das armadilhas do aliciamento e de sua sujeição ao trabalho escravo. Pelo mesmo motivo, alguns trabalhadores submetem-se a nova situação de trabalho escravo, como tem comprovado o Grupo Especial de Fiscalização Móvel.

37. A promoção do trabalho decente responde às diretrizes do Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, que prevê a execução de uma política de inserção social dos libertados como forma de prevenir seu retorno à escravidão. As ações de reintegração, entre as quais a educação profissionalizante e a geração de emprego e renda, devem ser desenvolvidas de preferência nos locais de origem dos trabalhadores. O Plano sugere, ademais, a canalização de programas governamentais para os municípios reconhecidos como focos de aliciamento da força de trabalho.

38. Iniciativas relevantes têm sido adotadas para impulsionar o desenvolvimento de áreas afligidas pela miséria e pelo desemprego. Exemplo disso é o lançamento, pelo Governo Federal, de nova linha de crédito --- *Terra Para Liberdade* ---, destinada a viabilizar o acesso a terra pelos trabalhadores resgatados e a apoiar seus projetos produtivos. O crédito pode atingir R\$ 18 mil por tomador. Os resgatados encontram-se entre o público prioritário de outros programas de crédito, como o Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF), gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). O mesmo MDA decidiu financiar, a partir de 2006, projetos de assistência técnica e capacitação de agricultores familiares libertos,

³ Pesquisa realizada nos principais focos de expulsão de trabalhadores do Piauí e, seguramente, importantes provedores de mão-de-obra escrava, indica que 95% dos migrantes foram movidos pela busca de trabalho. Apud Campanha de Prevenção e Combate ao Trabalho Escravo no Piauí. *Resgate da Cidadania*. Comissão Estadual de Prevenção e Combate ao Trabalho Escravo (CEPTE), CPT, FETAG, Pastoral do Migrante, DRT, OIT e FASE. s.n.t.

abrindo a estes possibilidades concretas de emancipação pela via da produção, do trabalho e da renda.

39. Há outras ações na linha de prevenção que começam a render frutos. O projeto “Escravo, nem Pensar!”, apoiado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) e desenvolvido pela ONG Repórter Brasil, tem atuado desde 2004 no Pará, Maranhão, Piauí e Tocantins para diminuir o aliciamento de trabalhadores, intervindo junto a professores e alunos de escolas de 1º e 2º grau na educação de crianças e adolescentes e na capacitação de lideranças populares.

40. A SEDH desenvolve também, em parceria com a Comissão Pastoral da Terra (CPT) de Tocantins, do Pará, do Mato Grosso e com o Centro de Defesa dos Direitos Humanos de Açailândia (MA), importantes projetos de assistência jurídica às vítimas de trabalho escravo, além de disseminar junto aos trabalhadores informações sobre direitos humanos.

41. A gravidade do trabalho escravo contemporâneo requer uma estratégia de atuação articulada entre as diferentes esferas de Governo e as organizações sociais, de sorte a fazer convergir às populações e áreas pauperizadas os recursos propulsores de mudanças socioeconômicas. Nessa ótica, ganham especial relevo políticas e programas que viabilizem, em escala ampliada, o acesso dos trabalhadores à terra, ao crédito, às redes de produção-consumo-comercialização, à educação fundamental, à formação para o trabalho fortalecendo, dessa forma, a cidadania e os direitos humanos.

42. É forçoso reconhecer que, apesar dos significativos avanços, Governo e Sociedade ainda têm de continuar seus esforços no sentido de erradicar definitivamente essa tão grave violação dos direitos humanos: a exploração da mão de obra escrava.