

**FABIANA GALERA SEVERO**

**TRABALHO ESCRAVO URBANO CONTEMPORÂNEO NO BRASIL:**

Análise dos mecanismos de repressão e prevenção para a efetivação de direitos humanos

Dissertação de Mestrado

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo

2017



**FABIANA GALERA SEVERO**

**TRABALHO ESCRAVO URBANO CONTEMPORÂNEO NO BRASIL:**

Análise dos mecanismos de repressão e prevenção para a efetivação de direitos humanos

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direitos Humanos, sob a orientação do Professor Titular Doutor Calixto Salomão Filho.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo

2017

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

---

Catálogo da publicação  
Serviço de Biblioteca e Documentação  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Severo, Fabiana Galera

Trabalho escravo urbano contemporâneo no Brasil: análise dos mecanismos de repressão e prevenção para a efetivação de direitos humanos / Fabiana Galera Severo ; orientador Calixto Salomão Filho -- São Paulo, 2017.

224

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2017.

1. Escravidão contemporânea. 2. Repressão. 3. Prevenção. 4. Recrutamento justo. 5. Cadeias produtivas globais. I. Salomão Filho, Calixto, orient. II. Título.

---

Nome: SEVERO, Fabiana Galera

Título: Trabalho escravo urbano contemporâneo no Brasil: análise dos mecanismos de repressão e prevenção para a efetivação de direitos humanos

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direitos Humanos.

Aprovada em:

Banca Examinadora

Professor Doutor: \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_

Professor Doutor: \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_

Professor Doutor: \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_



À Lídia,  
exemplo de força e superação.





## AGRADECIMENTOS

Há quem diga que a trajetória do mestrado seja solitária, mas esse não foi o meu caso: nunca estive sozinha. Incoerências que ainda estão sendo ajustadas nesse constante amadurecimento da temática são evidentemente de minha inteira responsabilidade. Mas os resultados positivos de pesquisa que consegui atingir foram fruto do inestimável aprendizado que adquiri com pessoas que foram muito importantes nesse processo, ao longo dos últimos sete anos lidando com o tema, a quem faço questão de agradecer.

Primeiramente, gostaria de registrar meu agradecimento ao apoio institucional da Defensoria Pública da União, já que foi em decorrência da atuação na prestação de serviço público de assistência jurídica às vítimas de trabalho escravo, a partir de 2009, que tive a oportunidade de amadurecer as reflexões sobre o tema, propiciando a realização do presente estudo. Em especial, agradeço à colega defensora pública federal Daniela Muscari Scacchetti, minha mentora, a quem tive a honra de suceder na representação institucional perante o Comitê Estadual Interinstitucional de Prevenção e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas de São Paulo, a partir de 2010. Na pessoa do defensor público federal Bruno Vinícius Batista Arruda, agradeço a Defensoria Pública-Geral da União por confiar a mim a representação institucional perante a Comissão Estadual pela Erradicação do Trabalho Escravo de São Paulo, desde 2012, e a coordenação nacional do Grupo de Trabalho Erradicação do Trabalho Escravo da Defensoria Pública da União, a partir de 2014, acreditando no trabalho de prestação de assistência jurídica integral e gratuita a vítimas de trabalho escravo realizado em São Paulo como modelo para inaugurar uma política pública nacional de atuação da Defensoria Pública da União na temática e impulsionando a investigação objeto desta pesquisa. Ao colega defensor público federal Daniel Chiaretti, com quem compartilho a atuação na atividade-fim, agradeço pela constante troca de ideias a respeito do tema e da pesquisa acadêmica em geral, bem como pelo apoio nas substituições que se fizeram necessárias para que fosse possível a dedicação ao presente estudo, agradecimento que estendo a todos os demais defensores e defensoras da área cível da Defensoria Pública da União em São Paulo.

Desde antes do ingresso no mestrado, e ao longo da realização da pesquisa, recebi imensurável apoio de parceiros institucionais, a quem também registro meu agradecimento. Nesse sentido, agradeço ao auditor fiscal do trabalho Renato Bignami, com quem tive a oportunidade de trabalhar em conjunto em operações de fiscalização do trabalho escravo em São Paulo, aprender e refletir sobre o tema, e cuja atuação e pensamento crítico tenho como

referência no enfrentamento ao trabalho escravo contemporâneo no Brasil. À procuradora do trabalho Christiane Vieira Nogueira, pela constante troca de reflexões sobre atuação institucional coordenada na temática e pela disponibilização de material do Ministério Público do Trabalho. Ao Coordenador do Projeto de Combate ao Trabalho Escravo da Organização Internacional do Trabalho no Brasil Luiz Antonio Machado, agradeço pela oportunidade de participar do curso sobre tráfico de pessoas e trabalho escravo no Centro de Treinamento da Organização Internacional do Trabalho em Turim, corroborando para a ampliação da perspectiva internacional das ações de enfrentamento ao trabalho escravo desenvolvida nesta pesquisa. E ao auditor fiscal do trabalho André Esposito Roston, agradeço pelo envio das planilhas de dados da fiscalização do trabalho escravo.

Academicamente, registro meu agradecimento especial ao professor titular doutor Calixto Salomão Filho, que me aceitou como aluna especial em 2010, na disciplina “Direitos Humanos e Desenvolvimento Econômico e Social”, permitindo o início da reflexão acadêmica sobre a temática objeto do presente estudo; e posteriormente por ter viabilizado o meu ingresso no mestrado, como sua orientanda, contribuindo com reflexões críticas profundas e assertivas sobre a complexidade do tema. Agradeço também ao professor doutor Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa, por ter me auxiliado nas reflexões sobre o tema na disciplina que ministrava em conjunto com o meu orientador, bem como pelas valiosas contribuições na banca de qualificação, agradeço este que estendo à professora doutora Sheila Christina Neder Cerezatti. Agradeço, ainda, ao professor doutor Alexandre de Freitas Barbosa, que ao ministrar a disciplina “Tópicos Especiais de História Econômica do Brasil”, no Instituto de Estudos Brasileiros da USP, também contribuiu com reflexões sobre a complexidade da temática da escravidão contemporânea no Brasil; e ao professor doutor Adrián Albala, que ao ministrar a disciplina “Estudo de Caso: metodologia, técnica e seu emprego na análise política”, no Departamento de Ciência Política da USP, me ensinou a utilizar técnicas de metodologia qualitativa no estudo de casos concretos de escravidão contemporânea. Agradeço, ainda, à colega defensora pública federal Érica de Oliveira Hartmann, por ter me auxiliado com sugestões de ordem metodológica ao projeto de pesquisa apresentado no processo de seleção no mestrado. E, por fim, ao longo do mestrado, meu especial agradecimento às pesquisadoras e aos pesquisadores do Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo da Universidade Federal do Rio de Janeiro, um seletivo grupo de pessoas que acumulam importante trajetória acadêmica e militante de combate ao trabalho escravo no Brasil, com quem tive a oportunidade de aprender e refletir sobre as questões atinentes ao presente estudo nas três últimas reuniões científicas realizadas em São

Paulo, em 2014, no Rio de Janeiro, em 2015, e em Belém, em 2016. Desse grupo, destaco as sugestões de estilo e contribuições de ordem metodológica que recebi da professora doutora Gabrielle Louise Soares Timóteo.

Registro, por fim, o agradecimento mais importante. À minha família, agradeço pelo incondicional apoio emocional, psicológico e material, sem o qual teria sido impossível concluir essa trajetória. Agradeço à minha mãe, Marlene Aparecida Galera Severo, pelo amor infinito e por ter a vida toda acreditado na minha capacidade de realização, até quando nem eu mesma acreditei, o que me trouxe força e determinação na vida; além disso, com seus conhecimentos de informática e habilidade com computadores, ajudou-me na elaboração de cronogramas e gráficos apresentados nos projetos de pesquisa e de qualificação. Ao meu pai, Joaquim Leite Severo, que me acompanhou de perto nos mais de trinta anos da minha trajetória de estudos, desde a idade pré-escolar até a pós-graduação, agradeço por ter contribuído com críticas e sugestões importantes para a conclusão de cada uma das etapas da minha vida acadêmica e, com seus conhecimentos de direito e literatura, por ter se prontificado a revisar a presente dissertação. E ao meu querido esposo Rodolfo Araki Penteado, que com seus conhecimentos de tecnologia da informação auxiliou-me na compreensão de conceitos de computação que utilizei neste trabalho, na elaboração dos gráficos aqui apresentados e na organização dos espaços físico e tecnológico reservados ao presente estudo. A ele agradeço por ter compartilhado comigo de muitas reflexões sobre o tema e por estar sempre ao meu lado, dando-me força nos momentos mais difíceis da atuação institucional na temática do trabalho escravo e da disciplina necessária à realização da atividade acadêmica; Rodolfo sempre me motivou a enfrentar esses desafios com seriedade e tranquilidade, e por isso tem um papel muito relevante nas minhas maiores conquistas. Muito obrigada.



## RESUMO

SEVERO, F. G. **TRABALHO ESCRAVO URBANO CONTEMPORÂNEO NO BRASIL**: Análise dos mecanismos de repressão e prevenção para a efetivação de direitos humanos. 2017. 224f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

O presente estudo tem por objetivo traçar um panorama da escravidão contemporânea em meio urbano no Brasil, mediante análise dos mecanismos jurídicos de repressão e prevenção, e sua efetividade para a consecução dos direitos humanos. Para tanto, será feita uma contextualização histórica da escravidão contemporânea no bojo da acumulação capitalista, uma abordagem sociológica do papel do direito no combate ao trabalho escravo, e uma análise jurídica da prática. Serão apresentadas as condutas que configuram a exploração do trabalho escravo contemporâneo no ordenamento jurídico brasileiro e sob a perspectiva internacional, com análise dos mecanismos jurídicos de repressão, nas esferas administrativa, trabalhista e criminal, à luz de casos concretos paradigmáticos deflagrados no âmbito da fiscalização do trabalho. Serão analisados, ainda, mecanismos repressivos de natureza econômica aplicáveis em casos de exploração do trabalho em condições de escravidão, bem como possíveis medidas jurídicas de prevenção a essa violação de direitos humanos enquanto prática de gestão em determinados ramos da atividade econômica, cujos arranjos jurídicos envolvem cadeias produtivas globais, sucessivas subcontratações da força de trabalho, imigração clandestina, tráfico de pessoas, abuso de situação de vulnerabilidade social e econômica e práticas de recrutamento abusivo e fraudulento, em detrimento dos direitos humanos.

Palavras-chave: Escravidão contemporânea. Repressão. Prevenção. Recrutamento justo. Cadeias produtivas globais.



## ABSTRACT

SEVERO, F. G. **CONTEMPORARY URBAN SLAVE LABOUR IN BRAZIL:** Analysis of the mechanisms of repression and prevention towards the effectiveness of human rights. 2017. 224f. Master thesis (Master Degree) – Law School, University of São Paulo, São Paulo, 2017.

The aim of this study is to outline a panorama of the contemporary urban slavery in Brazil, by analysing the legal mechanisms of repression and prevention, and their effectiveness in achieving human rights. In order to do so, a historical approach of contemporary slavery in the context of capitalist accumulation, a sociological approach of the role of law in the struggle against slave labour, and a legal approach of the practice will be made. It will be presented by the conducts that configure the exploitation of contemporary slave labour in the Brazilian legal system and from the international perspective, analysing the legal mechanisms of repression, in the administrative, labour and criminal spheres, under paradigmatic cases triggered by the labour inspection. It will also be analysed economical repressive mechanisms applicable in cases of exploitation of labour in conditions of slavery, as well as possible legal measures to prevent this violation of human rights as a management practice in certain branches of economic activity, with legal arrangements involving global supply chains, successive subcontracting of the workforce, irregular immigration, trafficking in persons, abuse of social and economic vulnerability, as well as abusive and fraudulent recruitment practices at the expense of human rights.

Keywords: Contemporary slavery. Repression. Prevention. Fair recruitment. Global supply chains.





## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	19
2 O TRABALHO ESCRAVO NA ACUMULAÇÃO CAPITALISTA CONTEMPORÂNEA.....	27
2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DA ESCRAVIDÃO NA COLÔNIA, NO IMPÉRIO, E A FORMAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL.....	27
2.1.1 A escravidão juridicamente lícita.....	27
2.1.2 A formação do mercado de trabalho no Brasil.....	33
2.1.3 O trabalho na sociedade pós-fordista.....	35
2.2 PROPRIEDADE, LIBERDADE, DIGNIDADE: OS BENS JURÍDICOS ENVOLVIDOS NOS DIFERENTES CONTEXTOS DE ESCRAVIDÃO.....	39
2.3 A VEDAÇÃO AO TRABALHO ESCRAVO NA PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E SOB A ÓTICA DO SUBDESENVOLVIMENTO.....	50
2.3.1 A evolução do conceito de escravidão contemporânea nos instrumentos de proteção internacional de direitos humanos.....	51
2.3.2 A exploração do trabalho em condições de escravidão no contexto de subdesenvolvimento.....	63
2.4 COMO O CAPITALISMO CONVIVE COM O TRABALHO ESCRAVO NO TEMPO E NO ESPAÇO.....	71
3 O PAPEL DO DIREITO NO COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO.....	83
3.1 O DIREITO COMO CONDIÇÃO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS E EFETIVAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS.....	83
3.2 A NECESSIDADE DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DO CONCEITO DE ESCRAVIDÃO CONTEMPORÂNEA.....	86
3.3 INTERVENÇÃO NAS ESTRUTURAS: A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS PARA ALÉM DO DIREITO MERAMENTE COMPENSATÓRIO.....	98
4 ANÁLISE DOS MECANISMOS DE REPRESSÃO AO TRABALHO ESCRAVO NO BRASIL E AVALIAÇÃO DE SUA EFICÁCIA.....	105
4.1 O QUE CARACTERIZA A EXPLORAÇÃO DO TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E COMO SE DÁ O <i>ENFORCEMENT</i> .....	105
4.1.1 A definição legal do artigo 149 do Código Penal.....	105

4.1.2 Indicadores da exploração do trabalho escravo contemporâneo.....	109
4.2 ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO NA ESFERA ADMINISTRATIVA: FISCALIZAÇÃO E RESGATE DE TRABALHADORES EM CONDIÇÕES DE ESCRAVIDÃO.....	111
4.2.1 O procedimento de fiscalização do trabalho escravo.....	112
4.2.1.1 Autuações de empregadores que utilizam mão de obra escrava.....	113
4.2.1.2 Rescisões indiretas do contrato de trabalho e liberação do seguro-desemprego ao trabalhador resgatado.....	115
4.2.2 A prática de inspeção do trabalho por equipe multidisciplinar e a celebração de termo de ajustamento de conduta.....	117
4.2.3 Panorama das operações de fiscalização de trabalho escravo urbano no Brasil.....	119
4.2.3.1 O caso Zara.....	122
4.2.4 Parcerias institucionais para atuação no combate ao trabalho escravo.....	127
4.3 A JUSTIÇA DO TRABALHO E A RESPONSABILIZAÇÃO NA CADEIA PRODUTIVA.....	132
4.3.1 Fundamentos da responsabilização trabalhista na cadeia produtiva.....	133
4.3.1.1 O caso M. Officer.....	136
4.4 REPRESSÃO CRIMINAL: O DIREITO PENAL COMO <i>ULTIMA RATIO</i> DO DIREITO E SUAS LIMITAÇÕES NO COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO.....	138
4.4.1 O posicionamento jurisprudencial da Justiça Federal.....	139
4.4.1.1 O posicionamento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal.....	142
4.4.1.2 A evolução jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça.....	143
4.4.1.3 A jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.....	145
4.4.1.4 A jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 2ª Região.....	151
4.4.1.5 A jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 3ª Região.....	152
4.4.1.6 A jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.....	156
4.4.1.7 A jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 5ª Região.....	156
4.4.2 O procedimento de repressão na esfera criminal e a reparação do ofendido.....	160
4.4.3 As dificuldades práticas de efetivação de compensação às vítimas de trabalho escravo por meio da repressão criminal à luz de casos típicos.....	163
4.5 A REPRESSÃO POR MEIO DE SANÇÕES ECONÔMICAS.....	166
4.5.1 A inclusão de empregadores na lista suja do trabalho escravo.....	167

4.5.2 A possibilidade de expropriação de propriedades rurais e urbanas onde for localizada a exploração de trabalho escravo.....	170
4.5.3 A previsão de cassação da eficácia da inscrição no ICMS de empresas que se utilizem direta ou indiretamente da exploração de mão de obra escrava em qualquer etapa da produção.....	172
5 MECANISMOS GLOBAIS DE PREVENÇÃO À ESCRAVIDÃO CONTEMPORÂNEA E SUA APLICABILIDADE À REALIDADE BRASILEIRA.....	177
5.1 ESCRAVIDÃO CONTEMPORÂNEA COMO PRÁTICA DE GESTÃO.....	177
5.2 O EMPODERAMENTO DAS PESSOAS COMO MECANISMO DE PREVENÇÃO AO TRABALHO ESCRAVO E À REVITIMIZAÇÃO.....	182
5.2.1 A regularização migratória como mecanismo de prevenção à vulnerabilidade e consequente submissão a condições de escravidão.....	183
5.2.2 Direito à renda e à propriedade.....	190
5.2.3 Ampliação do direito à informação, educação em direitos e acesso à justiça.....	194
5.3 A PREVENÇÃO POR MEIO DO DESENVOLVIMENTO GLOBAL SUSTENTÁVEL.....	197
5.3.1 Transparência e honestidade no processo de recrutamento.....	198
5.3.2 Rastreamento e monitoramento das cadeias produtivas globais como mecanismo de prevenção às formas intoleráveis de exploração do trabalho.....	204
6 CONCLUSÕES.....	213
REFERÊNCIAS.....	217



## 1 INTRODUÇÃO

A pesquisa versa sobre a exploração do trabalho em condições de escravidão contemporânea em meio urbano no Brasil. Pretende-se analisar os mecanismos jurídicos de repressão e prevenção utilizados no combate a essa prática, para avaliação de sua eficácia no que diz respeito à efetivação de direitos humanos. No primeiro capítulo, no que diz respeito ao aspecto histórico, o tema da escravidão será abordado na sua relação com o capitalismo, envolvendo evolução histórica e incidência espacial. No segundo, do ponto de vista sociológico, será analisado o papel do direito no combate ao trabalho escravo, envolvendo possíveis configurações de arranjos institucionais, de modo que o direito exerça uma função para além de medidas meramente compensatórias. Por fim, nos dois últimos capítulos, serão avaliados os mecanismos jurídicos de repressão e prevenção ao trabalho escravo contemporâneo no Brasil, mediante estudo dos casos concretos de operações de fiscalização de trabalho escravo em meio urbano, abordagem e leitura crítica dos mecanismos atuais de combate ao trabalho escravo enquanto prática de gestão, e propostas de influência nessa realidade social por meio do direito. Serão analisados os mecanismos de repressão nas esferas administrativa, por meio de ações de fiscalização do trabalho escravo; trabalhista, envolvendo responsabilização de empresas ao longo da cadeia produtiva; e criminal, com avaliação de eficácia tanto no aspecto da responsabilização do autor do crime quanto em relação à devida reparação ao ofendido.

Em 1995, o Estado brasileiro reconheceu a existência de trabalho escravo em seu território, em especial no meio rural, e se comprometeu a combater a prática. Desde então, o país passou a adotar uma série de políticas públicas visando ao enfrentamento da escravidão contemporânea, tanto do ponto de vista legislativo, com alteração do tipo penal que prevê a configuração do crime, em 2003, com reflexos nas decisões judiciais, bem como do ponto de vista da fiscalização do trabalho, com aprimoramento das ações de fiscalização por equipes multidisciplinares e parcerias interinstitucionais de combate ao trabalho escravo. Muito embora o trabalho escravo urbano já tivesse sido constatado em ações criminais desde o final da década de 1990, especialmente em oficinas de costura clandestinas que empregavam mão de obra de trabalhadores imigrantes indocumentados na capital paulista, foi a partir de 2009 que a fiscalização do trabalho passou a identificar, sistematicamente, casos de exploração de trabalho escravo em meio urbano, em determinados setores da atividade econômica, cujos arranjos jurídicos envolvem fragmentação da cadeia produtiva, sucessivas subcontratações da força de trabalho, imigração clandestina, tráfico de pessoas e

recrutamento abusivo ou fraudulento, indicando a possibilidade de constatação desse tipo de violação de direitos humanos como prática de gestão empresarial. A reincidência dessas características comuns nos setores em que tem sido identificada a exploração de trabalho em condições de escravidão demonstra que o trabalho escravo em meio urbano não se restringe a um problema pontual, que demande apenas a responsabilização subjetiva dos envolvidos, mas alcança estruturas jurídicas de modelos adotados para a exploração do trabalho em determinadas atividades econômicas, que por sua vez permitem, senão induzem, à exploração de trabalho escravo.

Assim, o trabalho escravo urbano no Brasil decorre, sobretudo, da forma como estão estruturadas a atividade econômica, sendo necessária a intervenção nas respectivas estruturas jurídicas para que os mecanismos de solução do problema sejam efetivos. Mais do que mecanismos tradicionais de combate à exploração do trabalho escravo, que envolvem medidas punitivas aos agressores e soluções compensatórias às vítimas, é preciso que o direito interfira nos arranjos jurídicos da atividade econômica que permitem esse tipo de violação de direitos humanos.

A violação de direitos humanos decorrente da exploração do trabalho escravo não se restringe ao sofrimento individual das vítimas – o que por si só já justifica a importância da investigação científica no tema, em busca de soluções mais efetivas no combate ao trabalho escravo. Além dos efeitos deletérios da exploração do trabalho escravo na esfera individual das vítimas, o uso de mão de obra escrava como prática de gestão afeta a organização do trabalho e o desenvolvimento econômico sustentável, que por sua vez é um fator importante na efetivação de direitos humanos de toda a sociedade. Isso porque a utilização sistemática do trabalho escravo não garante a geração de renda necessária para sustentar o tecido social, estabelecendo um padrão de renda baixo.

Ademais, a escravidão também estanca o desenvolvimento econômico, porque induz à competitividade por meio da precarização do trabalho e não por meio do progresso tecnológico. A prática prejudica, ainda, a livre concorrência entre as empresas do mesmo setor, e até mesmo a concorrência global, ocasionando o fenômeno do *dumping social*, com padrões de desenvolvimento mais baixos e conseqüente desaquecimento da atividade econômica, estímulo ao subdesenvolvimento e aumento do fosso da desigualdade social, que por sua vez é uma das causas de outros tipos de violação de direitos humanos.

A escravidão contemporânea é um problema global, que transcende os limites territoriais dos Estados, dificultando a aplicação do direito (*enforcement*). Também por esse motivo, o recurso às medidas meramente compensatórias para solução de problemas de

direitos humanos não é eficaz, já que eventual solução paliativa interna, nos limites territoriais de um país, pode acarretar revitimização ou o deslocamento do foco desse problema para outro lugar, externamente.

Sendo assim, é preciso investigar o alcance dos mecanismos jurídicos de prevenção e repressão ao trabalho escravo urbano existentes no Brasil, analisando características comuns dos casos concretos, a partir do que será possível traçar um padrão da violação e apresentar propostas de interferência e modificação nas respectivas estruturas jurídicas, visando à efetivação de direitos humanos.

Inicialmente, sob a perspectiva analítica, serão investigados os fatores históricos, jurídicos e econômicos que ensejaram as formas contemporâneas de exploração do trabalho escravo no Brasil, desde o período colonial. Para esse resgate histórico da escravidão serão utilizadas fontes secundárias de pesquisa teórica bibliográfica, a partir dos estudos de Caio Prado Jr., Fernando Novais, Luiz Felipe de Alencastro, Charles Ralph Boxer, David Harvey, Alexandre de Freitas Barbosa e Ricardo Antunes.

No intuito de se identificar o que caracteriza a exploração do trabalho em condições de escravidão ao longo do tempo, serão analisados os bens jurídicos envolvidos na evolução histórica da prática, quais sejam, propriedade, liberdade e dignidade. Para essa análise, serão abordadas as teorias liberais e as doutrinas mais recentes a respeito do assunto, com base na doutrina de Orlando Patterson, Moses Finley e Kevin Bales.

Além da evolução do conceito de escravidão ao longo do tempo, serão abordadas as normas internacionais dos sistemas de proteção de direitos humanos, as quais serão cotejadas com uma leitura cepalina do subdesenvolvimento experimentado na formação do mercado de trabalho no Brasil. Para a análise da proteção internacional dos direitos humanos, serão utilizadas fontes primárias de pesquisa, com base em tratados internacionais. E, para a análise da escravidão urbana contemporânea sob a ótica do subdesenvolvimento, serão abordados temas relativos à informalidade do mercado de trabalho, à heterogeneidade, à marginalização e à exclusão social, tomando-se como marco teórico a obra de Celso Furtado, Francisco de Oliveira, Alejandro Portes, Alexandre de Freitas Barbosa, José Nun e Aníbal Quijano.

Para concluir o primeiro capítulo, pretende-se analisar, ainda, como o capitalismo convive com a escravidão. Para tanto, será analisado o capitalismo em Braudel, com abordagem da teoria da segunda escravidão de Dale Tomich, que impulsionou a Revolução Industrial nos países do Centro, num contexto de crescimento capitalista. Fazendo um paralelo com essa teoria, será apresentada a escravidão contemporânea, que surge como uma

nova espécie de escravidão, relacionando-se com a acumulação capitalista atual, de forma mais globalizada.

O segundo capítulo da dissertação tem por escopo a análise do contexto jurídico no bojo do qual ocorre a violação de direitos humanos caracterizada pela exploração do trabalho em condições de escravidão, para a prevenção da exploração do trabalho escravo, a partir de diversas perspectivas, com ênfase nas possibilidades de configurações de arranjos jurídicos para além de mecanismos meramente compensatórios.

Para tanto, inicialmente, será contextualizada a proposta de efetivação de direitos humanos a partir de uma abordagem funcional do direito, com base na teoria da função promocional do direito de Bobbio. Posteriormente, será desenvolvida a proposta de aplicação de uma teoria institucionalista de combate ao trabalho escravo com base nas teorias de Direito e Desenvolvimento de Trubek e Tamanaha, e na evolução das teorias do institucionalismo econômico (com origem em Veblen e Commons, passando pela abordagem neoliberal do neoinstitucionalismo de Douglass North e, atualmente, encontrando respaldo na economia política institucionalista de Ha-Joon Chang, Peter Evans e Geoffrey Hodgson). Com essa bagagem teórica, será apresentada a teoria do institucionalismo jurídico, analisando o papel do Estado na evolução do sistema jurídico bem como o papel constitutivo do direito na vida econômica e social, resgatando as primeiras teorias do institucionalismo jurídico de Hauriou e Santi Romano e apresentando a nova proposta de institucionalismo jurídico desenvolvida por Hodgson, Deakins e Katharina Pistor.

Apesar da insuficiência da mera declaração de direitos para erradicação de uma prática violadora de direitos humanos, o primeiro passo para a efetivação desses direitos é a consolidação de um discurso jurídico de proteção. Serão abordadas, aqui, as teorias da regulação e do novo estruturalismo jurídico propostas por Calixto Salomão Filho.

Com isso, para além da declaração de direitos, serão analisadas possibilidades de influenciar, por meio do direito, as estruturas econômicas e de poder que sustentam ou permitem a exploração do trabalho escravo. A pesquisa, nesse ponto, será feita com base nas teorias de Amartya Sen (no que diz respeito à ampliação do arcabouço de liberdades substantivas e aprimoramento dos resultados abrangentes; *capabilities*) e de Hodgson (na defesa do fortalecimento de instituições para a efetivação de direitos humanos).

No terceiro e no quarto capítulo, que trazem o aspecto jurídico da dissertação, será analisada a eficácia dos mecanismos de prevenção e repressão ao trabalho escravo contemporâneo no Brasil.



Para tanto, primeiramente, será explicitado o que caracteriza o trabalho escravo – e como se dá o *enforcement* – no ordenamento jurídico brasileiro e sob a perspectiva internacional.

No Brasil, a exploração do trabalho escravo é combatida juridicamente por meio de diversas frentes de repressão, nas esferas criminal, trabalhista e administrativa.

Para reprimir a prática, o Estado brasileiro tem intensificado as auditorias fiscais nos últimos vinte anos, inicialmente no meio rural e, desde 2009, também no meio urbano, deflagrando operações de fiscalização cada vez mais complexas, com envolvimento de vários setores do poder público e da sociedade civil, para responsabilizar os beneficiários dessa forma de exploração do trabalho e garantir o mínimo de efetividade na consecução dos direitos das vítimas resgatadas.

No entanto, não obstante a intensificação da fiscalização estatal, é importante ressaltar a insuficiência do poder de polícia administrativa para combater a exploração do trabalho em condições de escravidão, apenas a partir de denúncias pontuais. Para aumentar a efetividade das ações de fiscalização, é preciso lançar mão de mecanismos de fiscalização inteligentes, com cruzamento de dados que permitam o rastreamento das cadeias produtivas nos ramos da atividade econômica em que costuma ser identificado o uso sistemático de mão de obra escravizada. A repressão criminal tradicional, que alcança apenas a pessoa física do empregador imediato, por sua vez, também é insuficiente para a prevenção da exploração do trabalho escravo e para a efetivação dos direitos humanos das vítimas. E, do ponto de vista trabalhista, o modelo de terceirização atualmente existente, assim como o projeto de lei que propõe a sua regulamentação, não têm o condão de prevenir o uso indiscriminado de mão de obra escravizada ao longo das cadeias produtivas, uma vez que não trazem mecanismos de monitoramento da atividade das empresas subcontratadas, restringindo-se a prever, genericamente, a responsabilidade trabalhista subsidiária do tomador do serviço.

A atuação do poder público na esfera administrativa, além da fiscalização propriamente dita, com conseqüente resgate das vítimas da exploração de trabalho escravo, acarreta outras sanções de natureza econômica, de inclusão no cadastro dos empregadores que tenham submetido trabalhadores à escravidão (a chamada “lista suja” do trabalho escravo), conferindo transparência às ações de fiscalização do trabalho; expropriação de propriedades urbanas e rurais onde for localizada a exploração de trabalho escravo; e cassação da eficácia da inscrição no ICMS de empresas flagradas utilizando mão de obra escrava direta ou indiretamente, em qualquer etapa da produção ou comercialização.

Por fim, será analisado o instituto da escravidão contemporânea como prática de gestão, na linha do pensamento de André Mascarenhas e Joel Quirk. Como a exploração do trabalho escravo está relacionada à existência de estruturas econômicas e jurídicas deficitárias, é necessário que o Estado reinvente uma forma de atuação, para que o direito possa alcançar e influenciar as estruturas que sustentam essa prática, conferindo efetividade ao discurso de proteção aos direitos humanos na erradicação do trabalho escravo. Assim, serão apresentados mecanismos globais de prevenção à escravidão contemporânea e sua aplicabilidade à realidade brasileira, a partir do empoderamento das pessoas, que pode se dar desde a provisão de documentação, direito à renda e à propriedade, bem como mediante ampliação do direito à informação e acesso à justiça; e do desenvolvimento global sustentável, mediante regulação das atividades de recrutamento justo, conferindo-lhe transparência e honestidade, e rastreamento de cadeias produtivas globais, mediante auditorias sociais privadas associadas a mecanismos de fiscalização inteligentes, com cruzamento de dados trabalhistas, fiscais e contábeis, para responsabilização em relação às formas intoleráveis de exploração do trabalho ao longo da cadeia produtiva.

O método utilizado no presente trabalho será hipotético-dedutivo, privilegiando a linha crítico-metodológica, na vertente jurídico-sociológica. A presente pesquisa é interdisciplinar, uma vez que permeia categorias de diversas áreas do direito – direito do trabalho, criminal, internacional, comercial e econômico, além dos direitos humanos – e transdisciplinar, envolvendo, além do direito, incursões na história, na sociologia e na economia política.

O método de procedimento específico é, sobretudo, o da pesquisa teórica, com material bibliográfico, por meio de livros, artigos, bem como pelo acompanhamento jurisprudencial e de relatórios oficiais que contenham dados estatísticos sobre o tema, para a investigação exploratória, descritiva e comparativa. A pesquisa teórica foi realizada em bibliotecas de universidades, físicas e virtuais, e em órgãos institucionais – o que inclui o Ministério do Trabalho e Emprego, o Ministério Público do Trabalho, a Defensoria Pública da União, a Comissão Nacional Pela Erradicação do Trabalho escravo, a Organização Internacional do Trabalho e a Organização das Nações Unidas.

Foi realizada também uma pesquisa qualitativa de estudo de casos, a partir de casos típicos, mediante acompanhamento dos casos concretos de operações de fiscalização e resgate de trabalhadores vítimas de exploração do trabalho escravo em meio urbano, com tipos jurídico-prospectivo e jurídico-propositivo de investigação. Foi adotada, também, a metodologia qualitativa de estudo de casos para comparação de medidas de repressão ao

trabalho escravo em âmbito trabalhista e criminal, a partir da técnica de máxima similaridade e diferentes resultados – *most similar different outcomes* (DE MEUR; BURSENS; GOTTCHEINER, 2006). Por fim, para análise dos julgados da Justiça Federal, foi utilizada metodologia quantitativa e estatística, com o objetivo de trazer um panorama da repressão ao trabalho escravo no Brasil no âmbito do processo criminal, além de metodologia qualitativa de classificação entre casos típicos, influentes, desviantes e isolados (SEAWRIGHT; GERRING, 2008), para análise da efetividade das decisões judiciais em relação às vítimas.



## **2 O TRABALHO ESCRAVO NA ACUMULAÇÃO CAPITALISTA CONTEMPORÂNEA**

### **2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DA ESCRAVIDÃO NA COLÔNIA, NO IMPÉRIO, E A FORMAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL**

A escravidão é uma instituição que fundou as mais diversas formações sociais, como o Império Romano e os Estados Unidos no século XIX (FINLEY, 1991, p. 73). Da mesma forma, parte significativa da formação histórica da vida econômica e social brasileira está assentada na escravidão, outrora juridicamente lícita e economicamente fomentada, mas que desde a sua abolição ainda vem permeando as relações sociais no Brasil de outras maneiras, enquanto escravidão econômica, instituída em cadeias produtivas globais, convivendo ilicitamente com o desenvolvimento capitalista em determinados espaços da vida econômica.

#### **2.1.1 A escravidão juridicamente lícita**

Na formação econômica do período colonial no Brasil, a escravidão de negros traficados da África foi um dos componentes da empresa colonial mercantilista, cujo escopo era a produção de alguns gêneros tropicais destinados à exportação, em proveito do comércio europeu, valendo-se da grande propriedade monocultural e do trabalho escravo (PRADO JR, 2012, p. 23). Foi logo com a substituição do pau-brasil pelo açúcar como principal produto de exportação que surgiu a demanda por uma força de trabalho disciplinada, como era o caso da mão de obra escrava (BOXER, 2008, p. 100). Naquele momento histórico aconteceu o que Alencastro denominou de guinada, “em que a escravidão (aparato legal permitindo, aqui e acolá, a redução do produtor direto a propriedade privada) se transforma em escravismo (sistema produtivo colonial fundado na escravidão e integrado à economia-mundo)” (2000, p. 32).

Juridicamente, a primeira carta régia a legislar a matéria data de 1570, prevendo a proibição de escravização dos ameríndios, a não ser os capturados numa “guerra justa” ou pertencessem a tribos canibais (BOXER, 2008, p. 102). Assim, os escravos negros passaram a constituir o pilar fundamental da economia brasileira. Posteriormente, no século XVIII, a escravidão dos índios foi abandonada, intensificando o tráfico de escravos da costa da África,

que representava mais de um quarto do valor total das importações brasileiras no período colonial (PRADO JR, 2012, p. 23 e 116).

Em que pese a visão tradicional, de que teria sido a escassez de mão de obra portuguesa e indígena que impulsionou a escravidão de negros africanos, única forma de garantir a estabilidade da mão de obra, Fernando Novais conclui que “É a partir do tráfico negreiro que se pode entender a escravidão africana colonial, não o contrário” (NOVAIS, 1979, p. 105). Para o autor, a colonização era organizada para promover a acumulação de capital na Europa, e as economias coloniais eram obrigadas a se organizarem para permitir o funcionamento do sistema de exploração colonial que impusesse a adoção de formas de trabalho compulsórias ou escravistas. Ademais, o tráfico negreiro abria importante setor do comércio, enquanto o apresamento dos indígenas era negócio interno da colônia – tudo para promover acumulação primitiva na metrópole. Ressurge, destarte, a escravidão nas colônias, ao passo que a Europa migra da servidão feudal para o trabalho assalariado. Assim a escravidão foi o regime de trabalho preponderante na colonização do Novo Mundo; e o tráfico negreiro, que a alimentou, um dos setores mais rentáveis do comércio colonial.

Foi a escravidão, que por sua vez contava com a importância do tráfico transatlântico, que permitiu a inclusão do novo mundo na economia mundial; a Europa se beneficiou das conquistas do novo mundo em decorrência do trabalho escravo africano (SOLOW, 1993, p. 20). Tão arraigado era o trabalho escravo na estrutura econômica brasileira que a abolição formal da escravidão no Brasil foi um processo lento e tardio. Caio Prado Jr. sustenta que a estrutura da economia brasileira, assentada no trabalho escravo, não sofre abalos suficientes para transformá-la (2012, p. 142). Com a independência do Brasil em relação a Portugal, a posição escravista ganha força, já que os proprietários rurais tinham interesse na conservação do regime. Posicionamentos contrários ao escravismo só começaram a surgir a partir de meados do século XIX, com a oposição internacional ao tráfico humano capitaneada pela Inglaterra. De cerca de 40 mil escravos importados anualmente em 1822, o número de africanos introduzidos no Brasil caiu para 23 mil em 1850, com as medidas efetivas de repressão ao tráfico adotadas nesse ano, como expulsão do país de traficantes notórios, culminando na desorganização do negócio, e para 3 mil em 1851 (PRADO JR., 2012, p. 152).

Com efeito, o século XIX representou uma importante fase de transição na história do país, que começou em 1808, quando a Colônia deixou o sistema do exclusivismo metropolitano para se tornar um Estado Soberano aberto à livre concorrência internacional. Mudanças significativas na estrutura econômica do país também foram observadas a partir

de 1850, com a cessação da corrente de escravos importados da África. Na segunda metade do século XIX, com a abolição do tráfico, a imigração europeia passou a ser uma das forças produtivas de maior impulso à economia cafeeira, que então sustentava as finanças do país. No entanto, a lavoura do café ainda guardava forte semelhança com o modelo da empresa colonial, do tipo *plantation* – ou seja, de monocultura em larga escala, valendo-se de grandes propriedades rurais e de mão de obra inicialmente escrava posteriormente substituída pela imigração subvencionada europeia. Não houve, assim, significativa mudança na feição da elite social e política brasileira, que do senhor de engenho foi sucedida por mineradores e fazendeiros do café, mantendo os mesmos interesses quanto à preservação das estruturas econômicas do país.

A trajetória política da abolição da escravidão no país teve início em 1831, quando foi apresentado o primeiro projeto de abolição da escravidão. À época, a força política ruralista era tamanha que a Câmara recusou tomar conhecimento do projeto. Apenas a partir de 1850, com o fim do tráfico, a escravidão entra em debate no cenário político nacional (PRADO JR., 2012, p. 173), surgindo projetos emancipacionistas no Parlamento. Em 1854, foi apresentado um projeto de lei proibindo o tráfico interprovincial de escravos, o qual, apesar de não ter tido andamento, implicou maior taxaço sobre a saída de escravos que estavam migrando do Norte para o Sul, mais promissor em decorrência do ciclo do café que se inaugurava. A medida serviu para descontentar os fazendeiros do Norte, fazendo amadurecer lá ideais emancipacionistas. Outro fator que impulsionou o fim da escravidão foi a imigração europeia, necessária em decorrência da extinção do tráfico para suprir a escassez de mão de obra, mas que encontrou forte incompatibilidade com a coexistência de um sistema escravista. A incipiente indústria manufatureira tampouco via maior vantagem na aquisição de escravos, já que seria mais vantajoso pagar salários do que imobilizar o capital em longo prazo. A 1ª Exposição Nacional de 1861 das Artes Liberais e Mecânicas chegou a atribuir o atraso do desenvolvimento da indústria manufatureira no Brasil ao emprego do trabalho escravo.

A partir desses fatores de ordem econômica, começaram a surgir escritos trazendo o debate abolicionista. Depois de 1865, com a abolição da escravidão nos Estados Unidos, Brasil e Cuba foram os únicos países da América a admitir a escravidão, que passou a ser um regime social universalmente condenado. Até Dom Pedro II chegou a sugerir reformas na Fala do Trono de 1867, influenciado pela Junta Francesa de Emancipação, que lhe apresentara um apelo em 1865.

Como reação ao movimento, em 1871 foi aprovada a Lei 2.040, conhecida como Lei do Ventre Livre, que representou um retrocesso na luta contra a escravidão, pois serviu apenas para atenuar a intensidade da pressão emancipacionista. De acordo com a lei, os filhos de escravos continuariam escravos de fato, já que até a maioridade tinham a tutela dos pais, que utilizavam seus serviços. Por essa lógica, a escravidão ainda levaria 50 a 60 anos para desaparecer. Segundo Caio Prado Jr., essa foi uma vitória da reação escravista (2012, p. 178). Mas na década de 1880 o movimento ganha força com a opinião pública, e os próprios escravos entram em cena com fugas coletivas; a Lei 3.270/1885, conhecida como Lei dos Sexagenários (ou Lei Saraiva-Cotegipe), que liberta os escravos acima de 65 anos, vira motivo de chacota, até que em maio de 1888 a Assembleia Geral vota quase à unanimidade a extinção da escravidão no Brasil.

Esse período, da segunda metade do século XIX, retratou o momento de maior transformação econômica na história do Brasil, com expansão das forças produtivas e remodelação da vida material. Nesse contexto, a abolição do tráfico africano desencadeou forças renovadoras na economia brasileira. O país experimentou um momento de prosperidade, com novos empreendimentos e muita especulação externa, mas também de inflação e crise. A mão de obra do café passou a ser suprida pela imigração europeia, sobretudo a subvencionada, a qual, no entanto, estava intimamente ligada à escravidão (PRADO JR., 2012, p. 183). O trabalho escravo foi substituído por trabalho livre assalariado, liberando o capital que estava imobilizado na propriedade humana (PRADO JR., 2012, p. 194).

Importante ressaltar o papel decisivo do Estado na garantia da mão de obra nas fazendas de café, por meio da imigração subvencionada. Houve clara opção pelo modelo, ao invés da imigração por meio da colonização, ocorrida no Sul do país, que seria mais lenta e, portanto, não oferecia solução imediata para a falta de mão de obra decorrente do fim da escravidão. Com efeito, a substituição da mão de obra escrava em grandes lavouras pela pequena propriedade teria sido uma das grandes forças para remodelar a estrutura econômica e nova etapa do desenvolvimento das forças produtivas (PRADO JR., 2012, p. 215). No entanto, não foi o que predominou no Sudeste brasileiro: o trabalho livre assalariado dos imigrantes em São Paulo seria muito semelhante ao servil, nas grandes lavouras, ensejando contradições econômicas e sociais.

Se por um lado o fim do tráfico implicou maior estabilidade da balança comercial, já que representava um dos itens mais vultosos no comércio importador, a substituição do trabalho escravo pela imigração europeia, da forma como aconteceu no Brasil, fez com que



se mantivessem contradições sociais profundas, já que o trabalho, com a imigração subvencionada, continuaria sendo servil e, destarte, muito semelhante ao modelo da escravidão.

Diferentemente da colonização em regime de parceria, a mão de obra na imigração subvencionada, após sua instalação no Brasil, era instável, induzindo a servidão por dívida, para obrigar o empregado a conservar-se no local de trabalho, apesar de ser teoricamente livre (PRADO JR., 2012, p. 214), o que era facilitado pelas grandes distâncias das propriedades rurais em relação aos centros urbanos. O proprietário seria o fornecedor de gêneros consumidos pelos trabalhadores a preços exorbitantes e incompatíveis com os salários, o que ainda se perpetua na escravidão contemporânea em meio rural. No ciclo da borracha, a estabilidade do trabalho também teve sua maior garantia no endividamento do empregado, que chegava devendo a sua passagem (como ocorre com a escravidão contemporânea de imigrantes no meio urbano e de lavradores no meio rural), instrumentos de trabalho, despesas acima dos salários, gêneros caros e aguardente adquiridos nas chamadas “vendas”, de propriedade do empregador (PRADO JR., 2012, p. 238).

O Estado, à época, lançou mão de medidas diante dos abusos praticados pelos fazendeiros contra os trabalhadores, tais como: reorganização da polícia para tirar dos delegados a influência dos grandes proprietários rurais e conceder-lhes liberdade para defesa dos direitos e interesses dos trabalhadores, e aparelhos judiciários e administrativos para cumprimento de contratos de trabalho pelos proprietários. Atualmente, esses aparelhos estatais evoluíram para outros institutos de proteção ao trabalhador, como a fiscalização desempenhada por auditores fiscais do trabalho; a Justiça Especializada para solucionar lides trabalhistas; e a independência funcional dos membros do Ministério Público do Trabalho e da Defensoria Pública da União, Instituições contemporâneas que têm por objetivo a defesa desses grupos sociais vulneráveis, coletiva e individualmente.

Mesmo depois de o país ter se tornado um Estado Soberano e independente, com o fim do regime escravista e na aurora da fundação da República, mantinha-se a mesma estrutura legada pela colônia: atividade assentada no trabalho servil e voltada para poucos gêneros agrícolas destinados à exportação, com o deletério travamento do desenvolvimento das forças produtivas. Fernando Novais aponta que a razão pela qual houve opção pelo sistema escravista na colônia não era uma volúpia pela dominação, mas “apenas a miséria da condição humana presa às malhas do sistema” (NOVAIS, 1979, p. 103).

A acumulação capitalista no Brasil se fazia à custa de um empobrecimento relativo da massa da população e acréscimo da exploração do trabalho (PRADO JR., 2012, p. 265).

Ocorria o fenômeno da poupança forçada, segundo o qual quem poupa são os trabalhadores, mas quem se apropria da acumulação de capital são os capitalistas empregadores. O sentido da colonização, que era fornecer produtos tropicais para a metrópole (PRADO JR., 1942), abria espaço para o imperialismo.

Atividades marginais, que não interessavam ao imperialismo, vegetavam ao lado de grandes iniciativas internacionais, como é o exemplo das oficinas de artesãos (PRADO JR., 2012, p. 280). Fazendo um paralelo para justificar a existência de trabalho escravo urbano contemporâneo, oficinas de costura valem-se de mão de obra imigrante extremamente precarizada porque está à margem do capitalismo. São determinados setores que não interessam ao capitalismo que acabam sendo apropriados pelo mercado, permitindo a exploração do trabalho em condições de escravidão.

Mantendo o mesmo modelo da estrutura econômica colonial, o Brasil, com o imperialismo e a dependência, não acompanhou o desenvolvimento das forças produtivas como aconteceu em países do Centro. Aliás, conforme ressalta Celso Furtado (2007, p. 203), um dos traços da escravidão é o desaparecimento do homem para responder aos estímulos econômicos, já que a ideia de acumulação de riqueza, ao escravo, é praticamente estranha. Segundo o autor, “sendo o trabalho para o escravo uma maldição e o ócio o bem inalcançável, a elevação de seu salário acima de suas necessidades – que estão definidas pelo nível de subsistência de um escravo – determina de imediato uma forte preferência pelo ócio” (FURTADO, 2007, p. 204). Nesse mesmo sentido, segundo Moses Finley, a escravidão, além de ser má por razões éticas, tem efeito destrutivo sobre a população livre, uma vez que, através do seu exemplo, e pela competição injusta que acarreta, destrói a ética do trabalho, arrastando os livres à preguiça e ao vício (1991, p. 34).

A exploração da riqueza nacional, aqui, deu-se em benefício de interesses estranhos ao país e, com isso, segundo Caio Prado Jr., “não é apenas a classe trabalhadora que se desfalca, mas o país em conjunto que vê escoar-se para fora de suas fronteiras a melhor parcela de suas riquezas e recursos” (2012, p. 280), tendo como efeitos a morosidade da acumulação capitalista, a manutenção da economia na função primária de fornecedora de gêneros tropicais ao comércio internacional, as flutuações do mercado financeiro em razão da conjuntura internacional, as inversões externas que não correspondem ao aumento da capacidade do país de efetuar os pagamentos – tudo isso apesar do estímulo à economia, com estradas de ferro, portos e indústrias. “A evolução do imperialismo no Brasil é assim contraditória. Ao mesmo tempo que estimulou as atividades e energias do país e lhe forneceu elementos necessários ao seu desenvolvimento econômico, foi acumulando um passivo

considerável (...)", conclui o autor (PRADO JR., 2012, p. 283). Assim, o crescimento econômico experimentado no período imperial não foi acompanhado do necessário desenvolvimento das forças produtivas, gerando profundas desigualdades sociais no país.

### **2.1.2 A formação do mercado de trabalho no Brasil**

A exploração do trabalho precarizado fez parte do desenvolvimento do mercado de trabalho no Brasil, corroborando o cenário de marginalização e exclusão social que levaria à exploração do trabalho em condições de escravidão contemporânea.

Com efeito, se a vida econômica e social do Brasil colonial estava alicerçada sobre o trabalho escravo e o tráfico (BARBOSA, 2008, p. 28), a formação de um mercado de trabalho sólido estaria comprometida, uma vez que o tráfico de escravos ensejava maior exploração da massa trabalhadora, mobilizada em atividades produtivas concretas, porém fora do mercado (BARBOSA, 2008, p. 76).

Mesmo após a abolição, as práticas patriarcais e autoritárias de monopólios até então utilizadas remanesceram, fazendo com que o mercado de trabalho se manifestasse como "realidade incompleta e fragmentada" (BARBOSA, 2008, p. 93). As opções de trabalho que emergiram a partir daquele momento, muitas vezes contraditórias, não implicaram a construção de um mercado de trabalho. É dizer: o mercado de trabalho brasileiro não foi construído de forma coerente, em que as elites tinham consciência das vantagens e desvantagens das opções possíveis, mas sim como decorrência de ações defensivas para assegurar a continuidade e a rentabilidade dos empreendimentos econômicos privados. A produção legislativa da época (Lei de Terras de 1850, Lei do Ventre Livre de 1850, Lei do Sexagenário de 1885 e Lei de Locação de Serviços de 1879) implicou a inserção de escravos, antigos libertos, imigrantes e trabalhadores livres no mercado de trabalho, formando uma população excludente e socialmente vulnerável. Segundo Alexandre de Freitas Barbosa, estabelecia-se um "modelo estrutural de repressão do trabalho não radicalmente diferente do que prevalecera nos tempos da escravidão." (2008, p. 115-116).

A ausência de uma percepção clara das elites brasileiras com relação a qualquer projeto político nacional é algo recorrente na história do Brasil e se reproduz ainda hoje. O projeto de lei que regulamenta a terceirização no país (PL 4330/2004), aprovado em 2015 na Câmara dos Deputados e atualmente no Senado Federal (PLS 30/2015), ao institucionalizar a terceirização da atividade-fim, sem o devido monitoramento da exploração do trabalho ao longo da cadeia produtiva, é mais um exemplo de ação

defensiva de determinadas elites para assegurar seus lucros, legalizando suas práticas, sem qualquer preocupação coletiva com as consequências sociais para a (de)formação do mercado de trabalho. Reproduz-se, assim, o mesmo modelo estrutural de opressão, facilitando e fomentando a exploração do trabalho em condições de escravidão contemporânea.

Com a revogação da Lei de Locação de serviços, em 1890, pelo Decreto nº 1162, o trabalho seria teoricamente livre, sem embargo de coerções extra-econômicas para a estabilização da mão de obra. No entanto, várias formas de trabalho foram utilizadas após a abolição da escravidão, sendo que muitas delas guardavam forte semelhança com o trabalho escravo, a exemplo das turmas de camaradas, em que o empreiteiro fornecia comida e alojamento aos trabalhadores no local de trabalho (BARBOSA, 2008, p. 136-137 e 145). Aliás, a característica do fornecimento de alimentação e moradia no mesmo local de trabalho é, também, marcante na exploração do trabalho escravo contemporâneo, tanto em meio rural quanto em meio urbano. Outro exemplo de trabalho semelhante à escravidão são os moradores de condição, que trabalhavam em troca de ínfimos salários, tendo por contrapartida a concessão de casa e um pedaço de terra. Assim, a mão de obra livre não foi proletarizada plenamente, e a força de trabalho, estabilizada, produzia para o autoconsumo, perpetuando-se a figura do escravo, sob o ponto de vista sociológico, não mais jurídico. (BARBOSA, 2008, p. 147-148).

Segundo Alexandre de Freitas Barbosa, a transformação do regime de trabalho no Brasil foi gradual e não-revolucionária, não foi uma opção consciente das elites, sendo causa e efeito de uma economia pouco dinâmica e apenas parcialmente capitalista (2008, p. 148-149). Até a consolidação do mercado de trabalho nacional, em 1930, formavam-se mercados de trabalho incompletos e fragmentados regionalmente. A construção do mercado de trabalho brasileiro não foi espontânea e linear, tendo carregado a indelével herança da escravidão (BARBOSA, 2008, p. 159-160). A oferta de trabalho era absorvida a preços baixos, o que era reforçado pelo fato de que uma parte da remuneração se dava fora do mercado de trabalho (BARBOSA, 2008, p. 183), o que de certa forma remete aos modelos escravistas. A informalidade se sedimentou na estrutura do mercado de trabalho em razão da ausência de uma regulação social, já que a proteção social não era universal; o regime assalariado era restringido, limitando a integração da reprodução do trabalho ao circuito do capital produtivo, o que ensejaria crescente heterogeneidade social e reprodução das desigualdades (BARBOSA, 2008, p. 256-257).

Para Celso Furtado (2008, p. 98), a valorização do trabalho só acontece quando o desenvolvimento das forças produtivas não está associado a uma condição de dependência. No entanto, no Brasil, a formação do mercado de trabalho não se deu de forma revolucionária, de dentro, como ocorreu no capitalismo avançado, ensejando crescente heterogeneidade social (BARBOSA, 2008, p. 255). Segundo Francisco de Oliveira, o que determina a contradição da economia brasileira (que ele chama metaforicamente de ornitorrinco) é a combinação de estatuto rebaixado da força de trabalho, financiando a expansão e o subdesenvolvimento, com dependência externa, o que produz um mercado interno apto apenas a consumir cópias, dando como resultado uma reiteração não virtuosa (2006, p.143).

É nesse contexto de desvalorização das forças produtivas, baixos salários, monopólios, desigualdade e heterogeneidade social que se formou o mercado de trabalho no Brasil, sem espaço para o fortalecimento do tecido social, para o empreendedorismo, que dependeria de uma maior dimensão de massa salarial – cenário a partir do qual é possível visualizar a exploração do trabalho escravo urbano contemporâneo.

### **2.1.3 O trabalho na sociedade pós-fordista**

Saltando do fim do século XIX para o fim do século XX, é possível perceber a transformação da sociedade industrial numa sociedade informacional, ensejando mudanças estruturais nas relações de trabalho. Ao contrário da sociedade industrial, a sociedade informacional é dinâmica, competitiva e flexível. Enquanto o trabalho fordista é marcado pela hierarquia, disciplina, rotina, com responsabilidade baseada no esforço e competência baseada na experiência e habilidade manual, o trabalho pós-fordista é inovador, competitivo, sendo que sua competência é baseada no conhecimento e na capacidade de identificar e resolver problemas.

No fordismo, a competitividade depende do aumento da produção, que é rígida, sendo baixo o grau de informação; o trabalho é um custo, há marcante especialização de tarefas e segmentação nas empresas. A empresa fordista, rígida e piramidal, é pensada a partir da ideia de que quem executa o trabalho não concebe o trabalho. A elite desse grupo empresarial planeja o negócio, enquanto que a base, intermediada por meio de uma estrutura de supervisão e controle, apenas cumpre ordens. O trabalho dessa base operária é cansativo, repetitivo e alienante. O modelo de Estado forjado nessa sociedade industrial é o Estado keynesiano ou Estado de Bem-Estar (*National Welfare State*), marcado pela estrutura de

planejamento, regulação, estímulo e proteção, com políticas de pleno-emprego e bem-estar, financiamento previdenciário inter-geracional, e governança a partir de soluções políticas.

Com a revolução tecnológica, esse modelo de sociedade entra em crise, dando lugar à empresa pós-fordista, de especialização flexível. No pós-fordismo, a competitividade se dá via inovação tecnológica e pelo conhecimento especializado, com flexibilidade na linha de produção, sendo o trabalho um recurso humano, qualificado para o desempenho de múltiplas tarefas; há forte integração no trabalho, com alto nível de responsabilização. A empresa da sociedade informacional possui um formato muito diferente da empresa da sociedade industrial, já que a distância entre a elite e a base é menor; há um enxugamento dos níveis hierárquicos, com maior comunicação entre esses níveis.

Com a velocidade da inovação tecnológica, o tempo na sociedade informacional vai ficando cada vez mais acelerado e estruturalmente incompatível com o modelo jurídico de Estado keynesiano, inclusive no que diz respeito à solução de conflitos, que por sua vez ganham proporções coletivas e inter-organizacionais. O direito precisa se adaptar a esse novo paradigma social para ter condições de dar soluções a esses novos conflitos.

Na transição da sociedade industrial para a sociedade informacional, a demanda pela aceleração do tempo é refletida no trabalho, muitas vezes na forma de exclusão e marginalização social.

No pós-fordismo o profissional-chave, com capacidade de enfrentar tarefas mais complexas, permanece na empresa, ao passo que outras tarefas mais simples e periféricas são terceirizadas. Os trabalhadores terceirizados não possuem o mesmo nível de informação, remuneração e proteção que os trabalhadores das empresas para quem prestam serviços, emergindo o risco de progressiva exclusão social.

É o que se verifica em determinados ramos da economia, como é o caso da confecção têxtil, onde se constata a exploração do trabalho em condições degradantes, jornada exaustiva e servidão por dívida, elementos que caracterizam a escravidão contemporânea. Na transição do modelo fordista para o modelo pós-fordista, vivenciada no ramo da confecção, no Brasil, a partir da década de 1970, as empresas tornaram-se cada vez mais enxutas e lançaram mão da terceirização. Ocorre, todavia, que essa terceirização não ficou restrita a atividades periféricas da empresa, o que seria condizente com o modelo da especialização flexível, tendo alcançado também a terceirização da própria atividade-fim, ou seja, de toda a produção anteriormente internalizada na empresa. E da terceirização surge outra terceirização, ou quarteirização, fragmentando-se a cadeia produtiva, até que o trabalho

passasse a ser desempenhado em oficinas completamente clandestinas, em condições de alta vulnerabilidade social.

Nessas oficinas de costura, na ponta da cadeia produtiva, suscetível à exploração do trabalho em condições sub-humanas, está o trabalhador migrante, proveniente de uma realidade social onde o tempo é mais lento e historicamente mais atrasado. A dominação social dessa pessoa se dá em razão do poder exercido por uma sociedade que detém maior velocidade temporal, como reflete Daniel Innerarity (2014), modernização, civilização e bens de consumo, à qual o migrante se submete, ainda que em condições de escravidão, em detrimento da sua própria dignidade.

Criticando a infalibilidade do modelo de especialização flexível, David Harvey (1990, p. 189-197) traz a concepção da acumulação flexível. O padrão de acumulação flexível se fundamenta num padrão produtivo organizacional e tecnologicamente avançado, resultado da introdução de técnicas de gestão de força de trabalho próprias da fase informacional, bem como da introdução ampliada dos computadores no processo produtivo e de serviços, desenvolvendo-se uma estrutura produtiva mais flexível, recorrendo frequentemente à desconcentração produtiva e às empresas terceirizadas, em que o trabalho polivalente, multifuncional, dito qualificado, combinado com uma estrutura mais horizontalizada e integrada entre diferentes empresas, inclusive nas empresas terceirizadas, tem como finalidade a redução do tempo de trabalho. (ANTUNES, 1999, p. 52). Segundo Ricardo Antunes (1999, p. 53), trata-se de um processo de organização do trabalho cuja finalidade essencial é a intensificação das condições de exploração da força de trabalho, reduzindo o trabalho improdutivo.

Com o objetivo de aumentar a produção sem aumentar o contingente de trabalhadores, surge no Japão, no contexto pós-segunda guerra mundial, o toyotismo. A produção passaria a ficar vinculada à demanda, num contexto de processo produtivo flexível, com o melhor aproveitamento possível do tempo de produção, estabelecido em empresas horizontalizadas, em que os ganhos salariais estariam vinculados ao aumento da produção (ANTUNES, 1999, p. 54-55). Assim, “(...) o toyotismo reinaugura um novo patamar de intensificação do trabalho, combinando fortemente as formas relativa e absoluta da extração da mais-valia.” (ANTUNES, 1999, p. 56).

A crítica que se estabelece a esse modelo, inadequadamente importado à realidade social brasileira e a outros países subdesenvolvidos, é que especialização flexível pode gerar a intensificação da exploração do trabalho de forma precarizada, ao longo da cadeia produtiva das empresas subcontratadas. Ricardo Antunes ressalta que “quanto mais o

trabalho se distancia das empresas principais, maior tende a ser a sua precarização” (ANTUNES, 1999, p. 57), com violações de direitos que podem levar à exploração do trabalho em condições de escravidão.

Ao passo que a Revolução Industrial trouxe novos métodos e máquinas de trabalho, possibilitando a produção em um único local e inaugurando o chamado *factory system*, o novo sistema de especialização flexível em cadeias produtivas fragmentadas permitiu a instituição do *sweating system*. Segundo Renato Bignami (2011, p. 89),

A tendência à precarização contida no *sweating system* é representada por diversos signos, como a generalização do pagamento por peça, relacionando diretamente a produtividade do trabalhador com a contraprestação salarial e indicando uma diluição do risco do negócio entre patrão e empregado. Outra característica é o aumento do trabalho em domicílio, dificultando enormemente a intervenção do Estado e o controle da jornada de trabalho. Essas peculiaridades reunidas no contexto do *sweating system* constituem um aumento descomunal nas horas de trabalho e a redução dos salários como consequência do rebaixamento do valor do trabalho advindo das três condições anteriores.

O *sweating system*, portanto, diferentemente de outros sistemas domiciliares como o *putting out system*, está completamente inserido em uma cadeia produtiva maior, como meio de fraudar responsabilidades trabalhistas.

O direito tradicional não oferece resposta a esse tipo de violação de direitos humanos, fruto de distorções decorrentes da falta da sua devida adaptação quando da passagem do modelo de sociedade industrial para o modelo de sociedade informacional. Isso porque, ao passo em que o trabalhador manual não está mais inserido dentro da empresa, apenas os trabalhadores-chaves dessa empresa contam com a proteção jurídica em caso de violação de direitos sociais. O direito, ainda centrado numa visão de empresa fordista, faz vista grossa para os trabalhadores terceirizados e quarteirizados, que, no entanto, claramente compõem a cadeia produtiva, muitas vezes sem qualquer proteção social. Transporta-se um modelo de terceirização, que pressupõe a especialização, para uma realidade de mera fragmentação da cadeia produtiva. Ao contrário do ideal toyotista, em que se terceiriza o conhecimento especializado, nos ramos da economia em que se identifica trabalho escravo o domínio da técnica, nesse tipo de terceirização, continua com o tomador de serviço, servindo o terceirizado apenas para a execução do trabalho fora da empresa e, assim, sem as amarras da responsabilização trabalhista e os custos da internalização da mão de obra, gerando a indesejável violação de direitos humanos e a exclusão social.



A formação tradicional do direito é incompatível com a nova sociedade informacional, de competências e especializações decorrentes da complexidade e da velocidade da evolução tecnológica.

Nessa nova realidade social, é preciso pensar o direito de forma menos positivista, punitivista e compensatória, sem dependência da intervenção e do controle estatal; um direito menos imperativo e, no entanto, mais voltado a influenciar comportamentos e instituições voltadas à promoção do desenvolvimento social sustentável, ou seja, um direito mais programático, historicamente engajado e instrumentalizado para a finalidade da melhor solução possível dos conflitos atuais.

## 2.2 PROPRIEDADE, LIBERDADE, DIGNIDADE: OS BENS JURÍDICOS ENVOLVIDOS NOS DIFERENTES CONTEXTOS DE ESCRAVIDÃO

A exploração do trabalho escravo é caracterizada pela violação a diferentes bens jurídicos ao longo do tempo. Quando a escravidão era juridicamente permitida, sua prática estava relacionada ao direito de propriedade, de onde advém o conceito liberal de escravidão, que a associa à propriedade de um ser humano por outro. Entre as formas de escravidão juridicamente permitidas estão a escravidão antiga, verificada na Grécia e Itália Clássicas, sociedades genuinamente escravistas (FINLEY, 1991, p. 11), e a escravidão moderna, utilizada na colonização, à qual é acrescentado um componente racial. Moses Finley esclarece que sociedades escravistas não se confundem com sociedades em que há escravos (1991, p. 82). Guerra e conquista são condições necessárias para a criação de uma sociedade escravista (FINLEY, 1991, p. 85). Destarte, desde o fim da escravidão colonial, vivemos numa sociedade não escravista, em que, não obstante, há escravos.

Posteriormente, com a abolição jurídica da prática, a exploração do trabalho escravo passou a ser associada à violação do direito de liberdade. Mais recentemente, o conceito de escravidão contemporânea tem sido forjado a partir da proteção à dignidade humana, embora haja bastante controvérsia a respeito do seu alcance.

A escravidão está associada à mobilização de força de trabalho, obtida compulsoriamente, superior à capacidade de um indivíduo, e isso acontece, desde a pré-história, toda vez que se atinge um estágio suficiente de acumulação de recursos e de poder (FINLEY, 1991, p. 70).

Ao contrário do trabalho assalariado livre, que se transformou em mercadoria à venda com o desenvolvimento capitalista, no caso da escravidão, a mercadoria é o próprio

trabalhador, e não sua força de trabalho, sendo irrelevante o fato de ser humano (FINLEY, 1991, p. 70-71 e 75). Assim, escravos e assalariados situam-se em polos opostos da categoria trabalho para outrem.

Ainda tratando da escravidão antiga, Moses Finley ressalta que, sendo uma mercadoria, o escravo não sofria apenas a perda do controle sobre o seu trabalho, como um trabalhador assalariado livre, mas também do controle sobre sua pessoa e personalidade (FINLEY, 1991, p. 77). Analisando os diferentes tipos de escravidão ao longo do tempo e do espaço, pode-se concluir que na escravidão contemporânea o escravo tampouco detém o controle da sua força de trabalho e sobre a sua pessoa, já que não escolhe onde e com quem mora, quando e com quem sai, o que come, e até mesmo o que faz em seu tempo supostamente livre. Entendendo que os escravos são tidos como *commodities*, Kevin Bales ressalta que “a escravidão nunca vai acabar se os escravos livres puderem ser facilmente substituídos por novos escravos”<sup>1</sup> (1999, p. 250).

Desde a Antiguidade, o exercício dos direitos do proprietário sobre os seus escravos era facilitado pelo fato de ser ele, nas palavras de Moses Finley (1991, p. 77) um estrangeiro desenraizado – no sentido de ser originário de fora da sociedade na qual fora introduzido como escravo e porque lhe era negado o parentesco, o mais elementar dos laços sociais. Traçando um paralelo com os demais tipos de escravidão, tem-se que na escravidão colonial, em que era marcante o componente racial, o escravo era um estrangeiro traficado; e, na escravidão contemporânea, o escravo também costuma ser um migrante desenraizado. Com efeito, segundo o Relatório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Trabalho Forçado no Brasil, divulgado em 2014, a maioria absoluta de trabalhadores resgatados é de população migrante.

O fato de ser o escravo um migrante desenraizado seguramente facilita o exercício do poder sobre a sua pessoa, segundo Kevin Bales (1999, p. 10), em que pese a raça significar pouco no contexto da escravidão contemporânea. Na concepção de Portes, trabalhadores imigrantes e minorias étnicas tendem a se envolver com a economia informal, reforçando a heterogeneidade do setor (1991, p. 32). Não obstante, mesmo na escravidão contemporânea, em alguns países há diferenças étnicas ou religiosas entre escravos e detentores de escravos, a exemplo do Paquistão, onde muçulmanos escravizam cristãos; da Índia, onde castas inferiores são escravizadas; e da Tailândia, onde mulheres são escravizadas. Mas essas diferenças apenas refletem a maior vulnerabilidade de determinados grupos, ensejando sua

---

<sup>1</sup> Tradução livre do trecho: “*Slavery will never be stopped if freed slaves can be easily replaced with new slaves.*”

escravização, não sendo por si só a causa da escravidão. De todo modo, o denominador comum da escravidão contemporânea é a pobreza, não a raça ou a etnia, em que pese não possa ser ignorado o componente racial nos contextos de profundas desigualdades sociais em que emergem as mais diversas violações de direitos humanos na atualidade.

Já na Mauritânia, onde árabes escravizam negros, a raça é a chave da divisão (BALES, 1999, p. 10-11). Lá, embora a escravidão tenha sido abolida em 1980, há resquícios de escravidão racial, de forma tribal, desde quando escravos africanos vendidos na Roma antiga foram capturados pelos mouros no sul do país e transportados para o norte. Trata-se de uma espécie de escravidão mais cultural e, portanto, pouco violenta. A escravidão na Mauritânia, e também no Sudão e na Nigéria, apesar de existir nos tempos atuais, traz características da escravidão antiga, o que demonstra a coexistência de diferentes tipos de escravidão – nova e antiga – no mesmo tempo cronológico, sendo a escravidão contemporânea um determinado tipo de escravidão, caracterizada pela exploração ilícita, global e com objetivo econômico, podendo existir escravidão conceitualmente antiga ainda nos dias de hoje.

Apesar de brutalmente desenraizados, os escravos da Antiguidade costumavam voltar-se aos seus senhores, à família destes, ou aos seus próprios supervisores, procurando novos laços, novas afetividades, revelando que o comportamento humano é cheio de ambiguidade e contradições (FINLEY, 1991, p. 108). Na escravidão contemporânea, também se vislumbra a busca de modelos identificatórios por parte dos migrantes, que muitas vezes têm a pretensão de, um dia, estar na mesma posição do empregador, colocando-se voluntariamente naquela situação de exploração de trabalho em condições de escravidão. Nesse aspecto, cumpre ressaltar que o consentimento da vítima não afasta a caracterização da violação. De acordo com o Protocolo de Palermo, o consentimento da vítima é irrelevante para a configuração do tráfico de pessoas, inclusive para fins de exploração do trabalho escravo<sup>2</sup>. Aliás, na escravidão contemporânea, é a vulnerabilidade social que enseja o tráfico

---

<sup>2</sup> O Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, denominado “Protocolo de Palermo”, internalizado no Brasil por meio do Decreto 5.017/2004, prevê em seu artigo 3º que, para a caracterização do tráfico de pessoas, o consentimento da vítima é irrelevante se presentes qualquer dos meios previstos na alínea a. Ou seja, presentes uma das ações (recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou acolhimento de pessoas), um dos meios (ameaça, uso da força ou outras formas de coação, rapto, fraude, engano, abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração) e uma das finalidades de exploração (exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos), está caracterizado o tráfico de pessoas.

para exploração do trabalho, com conseqüente privação de liberdade, ainda que a própria vítima tenha se colocado nessa situação, pois, segundo Amartya Sen (2000, p. 23):

(...) a privação de liberdade econômica, na forma de pobreza extrema, pode tornar a pessoa uma presa indefesa na violação de outros tipos de liberdade. (...) A privação de liberdade econômica pode gerar a privação de liberdade social.

Joel Quirk esclarece que o próprio tráfico de pessoas é um conceito difícil de fixar, porque não denota uma condição uniforme, mas cobre um espectro de práticas que envolvem graus de consentimento, coerção, tratamento e autonomia (2006, p. 576). Na exploração do trabalho escravo contemporâneo, há uma complexa questão psicológica envolvendo diversos graus de consentimento da vítima, sobretudo em se tratando de migrantes desenraizados que passam a adotar o explorador como novo modelo identificatório, não sendo possível descaracterizar a prática a partir da constatação de um consentimento formal. Alexandre de Freitas Barbosa relata que já no início da formação do mercado de trabalho no Brasil havia essa contradição entre o projeto de ascensão individual do imigrante e a sua condição operária, uma vez que em alguns setores o trabalhador especializado chegava à condição de proprietário de uma pequena oficina, não havendo uma completa separação entre o trabalhador e os meios de produção (2008, p. 225). Esse é o objetivo perseguido por vários trabalhadores migrantes vítimas de exploração de trabalho escravo que trabalham em oficinas clandestinas nos grandes centros urbanos: tornar-se o proprietário de uma oficina, como o seu empregador. A identificação com essa figura do empregador-mentor forja laços afetivos tão fortes que, em muitos casos, o trabalhador se recusa cabalmente a endossar qualquer denúncia que eventualmente possa prejudicá-lo, ainda que o resultado seja de seu interesse, na condição de vítima de exploração do trabalho escravo. É por esse motivo que, para descobrir as violações, é preciso vontade política e habilidade para proteger a vítima, pois, se aqueles cujos direitos foram violados não encontram proteção, eles dificilmente acusam (BALES, 1999, p. 32).

Numa definição positivista, moderna e tradicional de escravidão, o instituto é associado ao direito de propriedade em relação a uma pessoa. Patterson (2009, p. 44), no entanto, critica essa concepção, por entender que a definição do instituto meramente a partir do direito de propriedade reproduz uma convenção social, sem especificar uma categoria distinta de pessoas. Com efeito, a definição da escravidão a partir meramente do direito de propriedade de uma pessoa em relação a outra implica, inclusive, na dificuldade do reconhecimento da existência de escravidão após a sua abolição do ordenamento jurídico, já que, legalmente, o instituto foi proibido. Não por outro motivo a prática foi tipificada no

artigo 149 do Código Penal Brasileiro como redução à condição análoga à de escravo. A expressão que invoca a analogia, ao invés do uso direto do termo trabalho escravo, se justifica em decorrência da proibição legal da exploração do trabalho escravo no Brasil desde a assinatura da Lei Áurea – Lei Imperial 3.353, de 13 de maio de 1888 – a partir da qual a prática deixa de existir juridicamente.

Partindo da premissa da definição da escravidão a partir do direito de propriedade, em tese, a escravidão tampouco faria sentido na lógica capitalista de produção, já que a propriedade de um escravo implica a imobilização do capital, em longo prazo, cujo risco seria contraditório à dinâmica capitalista da maximização do lucro, sendo mais vantajoso ao empregador o trabalho assalariado.

Antes de mais nada, cumpre reconhecer que as formas de trabalho escravo contemporâneas não implicam empate de capital, ao menos para os maiores beneficiários da exploração desse tipo de mão de obra. Isso porque o trabalho escravo contemporâneo, especialmente em meio urbano, está em grande parte associado às sucessivas terceirizações e à fragmentação de cadeias produtivas, com o que o uso da mão de obra escrava torna o capital do tomador final do serviço ainda mais mobilizado do que eventual uso de mão de obra assalariada e formal, diretamente por esse empregador. Eventuais riscos de imobilização do capital, nesse modelo, são transferidos para os estamentos mais vulneráveis da cadeia, como é o caso do dono de uma oficina de costura clandestina que arca com os custos de tráfico de pessoas para exploração do trabalho de imigrantes em condições de escravidão para produzir peças de roupas em quantidade, preço e prazo que permitam a sua inserção no mercado.

Segundo Kevin Bales, a nova escravidão se apropria do valor econômico dos indivíduos quando os submete a absoluto controle coercitivo – mas sem propriedade e sem assumir a responsabilidade pela sobrevivência deles. O resultado é muito mais eficiente economicamente: crianças inúteis ou que não geram lucro, idosos, doentes ou acidentados são descartados. Na nova escravidão, o escravo é um item consumível, acrescido ao processo produtivo quando necessário, mas não mais implica num alto custo de capital (1999, p. 25). Escravidão e controle, atualmente, independem de propriedade (BALES, 1999, p. 32).

Para além de uma análise moderna da escravidão como mero direito de propriedade, a definição do instituto alcança a dignidade humana e a liberdade em sua acepção mais abrangente. Não se restringe à discussão das liberdades formais ou negativas, no sentido de não impedir a pessoa de ir e vir, de acordo com aquele imaginário de acorrentamento de escravos próprio da escravidão colonial de negros africanos, mas alcança inclusive situações

em que há consentimento da vítima que se submete a esse tipo de exploração do trabalho, movida por vivenciar situação de extrema vulnerabilidade social. Kevin Bales esclarece que a escravidão contemporânea não é uma questão de ter a propriedade de pessoas no sentido tradicional da antiga escravidão, mas de controlá-las completamente; segundo o autor, “pessoas se tornam ferramentas de fazer dinheiro completamente descartáveis”<sup>3</sup>, sendo a escravidão “o total controle de uma pessoa pela outra com o propósito de exploração econômica”<sup>4</sup> (1999, p. 4 e 6).

Sem uma relação de implicação estrita e racional de escravidão e propriedade é mais fácil compreender a possibilidade de coexistência de trabalho escravo em sociedades capitalistas não escravistas, como acontece com a escravidão contemporânea verificada em vários países do mundo.

Na definição de Kevin Bales (1999, p. 280), o escravo contemporâneo é a “pessoa mantida por violência ou ameaça de violência para exploração econômica”<sup>5</sup>. Na nova escravidão, a violência é uma ferramenta para alcançá-la, mas o objetivo é o lucro (BALES, 1999, p. 246). A escravidão apresenta três faces autoritárias: a social, consistente na ameaça de violência; a psicológica, com capacidade de persuasão para mudar a forma de perseguir seus interesses; e a cultural, que transforma força em direito e obediência em dever (BALES, 1999, p. 26).

Para Kevin Bales, os fatores que impulsionaram a nova escravidão foram: a explosão demográfica e milhões de pessoas pobres e vulneráveis; a revolução da economia globalizada e agricultura modernizada; e o caos da ganância, violência e corrupção criadas pelas mudanças econômicas nos países subdesenvolvidos, destruindo regras sociais e limites tradicionais de responsabilidade que poderiam proteger potenciais escravos (1999, p. 232). A escravidão contemporânea é globalizada (não é um problema periférico) e se refere à exploração econômica (MASCARENHAS, 2015). Assim, a escravidão tem se transformado de formas culturais específicas em forma emergente padronizada globalmente (BALES, 1999, p. 25). Joel Quirk concorda com Kevin Bales no entendimento de que a escravidão é parte de uma tendência global, não simplesmente incidentes isolados ou aberrações (2006, p. 579).

---

<sup>3</sup> Tradução livre do trecho: “*It is not about owning people in the traditional sense of the old slavery, but about controlling them completely. People become completely disposable tools for making money.*”

<sup>4</sup> Tradução livre do trecho: “*The total control of one person by another for the purpose of economic exploitation*”.

<sup>5</sup> Tradução livre do trecho: “*a person held by violence or threat of violence for economic exploitation*”.

Kevin Bales desenvolveu um quadro comparativo com algumas diferenças entre a escravidão antiga e a nova. Primeiramente, o valor dos escravos, na escravidão contemporânea, não está nos produtos que fazem, mas no suor, no volume de trabalho extraído deles (BALES, 1999, p. 9), daí a utilização comum da expressão *sweating system* (em tradução livre, sistema de suor) associada a esse tipo de escravidão. No mais, na escravidão antiga a propriedade jurídica é assegurada, enquanto que na nova é evitada. Aliás, naquela, o custo de aquisição é alto e os lucros são baixos; já na nova escravidão o custo de aquisição é muito baixo e os lucros, muito altos. Enquanto que na escravidão antiga há escassez de escravos potenciais, verifica-se, na nova escravidão, um superávit de escravos potenciais. A relação de trabalho, no entanto, na escravidão antiga é longa, e os escravos são mantidos, ao passo que na nova escravidão é curta, sendo os escravos descartáveis. Por fim, na escravidão antiga as diferenças étnicas importam e na nova escravidão não (BALES, 1999, p. 15).

Não obstante, Joel Quirk defende que não se deve ignorar a dimensão histórica da escravidão contemporânea, e sua relação complexa com a antiga escravidão (2006, p. 565). De acordo com sua tese, uma das maiores limitações na literatura da escravidão contemporânea é que se ignora a história da escravidão, ou se divide o passado e o presente de forma estanque, associando a nova escravidão a problemas modernos, relativos à globalização, sendo que, no entanto, as questões envolvidas não são novas, e têm raízes históricas de longa data. O autor propõe ligações macro-históricas entre o presente e o passado, sendo que problemas contemporâneos envolvem resposta às realizações e limitações da abolição jurídica da escravidão (2006, p. 566-567). Nesse sentido, diverge de Kevin Bales na comparação de escravidão antiga com a nova escravidão, porque para ele muitas das práticas da nova escravidão estão ancoradas em raízes históricas de longa data, não sendo redutíveis ao desenvolvimento moderno, como é o caso da escravidão clássica, da servidão por dívida, da escravidão cultural, da escravidão em tempos de guerra, do casamento servil e do trabalho forçado para o Estado (2006, p. 579). Para se contrapor a Bales, o autor traz o exemplo específico da escravidão contratual de indígenas na Rússia como escravidão moderna, que tem fundamento étnico, não econômico (2006, p. 580).

Entretanto, neste ponto, concordamos com as distinções apresentadas por Kevin Bales, não porque os diferentes tipos de escravidão estivessem compartimentados de forma estanque no tempo, mas porque a caracterização de determinado tipo de escravidão (tradicional ou contemporânea) não é cronológica, mas conceitual. É possível ter escravidão conceitualmente antiga nos tempos de hoje, em determinado espaço do planeta, porque o

tempo no mundo, como sustenta Daniel Innerarity (2014), é dessincronizado. É dizer: nem todos os povos vivem o mesmo tempo, ao mesmo tempo. Daniel Innerarity aborda a influência do tempo nos novos conflitos percebidos no que ele chama de um mundo dessincronizado. Segundo o autor, “numa sociedade moderna (...) não há mais a coordenação natural, ou seja, espontânea e objetiva, do tempo”<sup>6</sup> (INNERARITY, 2014, p. 30). Quem determina o ritmo do tempo são as relações de poder; o tempo é gerenciado dentro de cada subsistema da economia, da comunicação da técnica e do trabalho, e assim a matriz do tempo reflete as estruturas de poder de uma sociedade.

Partindo dessa premissa, a escravidão pode surgir cronologicamente no século XXI, em alguma parte do globo, de uma forma que seria típica da escravidão colonial, da servidão medieval, ou da escravidão antiga, cultural, ou em decorrência de guerra. E, em que pese ter acontecido neste século, não terá sido uma espécie de escravidão contemporânea, porque não traz as características desse tipo de escravidão.

Kevin Bales estabelece três formas básicas de escravidão contemporânea: servidão permanente (*chattel slavery*), em que os escravos são tratados como propriedade, como acontece no oeste da África, em alguns países árabes e na Mauritânia; servidão por dívida (*debt bondage*), espécie mais comum, na qual a duração e a natureza do serviço não são definidos e o trabalho não reduz a dívida original, como ocorre na Índia e no Paquistão; e escravidão contratual (*contract slavery*), em que há oferta de emprego e o contrato é usado como subterfúgio para enganar a vítima e fraudar a relação de trabalho, fazendo com que a escravidão pareça legítima; se questões jurídicas forem levantadas, o contrato pode ser produzido, mas a realidade é que o trabalhador contratado é escravo, tratado com violência, com sua liberdade tolhida e não é remunerado, sendo esta a segunda maior forma de escravidão hoje, identificada no Sudeste asiático, Brasil, países árabes e partes do subcontinente indiano (BALES, 1999, p. 19-20). A rigor, muito da escravidão contemporânea é dissimulada e está escondida atrás de contratos fraudulentos de trabalho (BALES, p. 26)<sup>7</sup>.

A servidão por dívida é um tipo de escravidão contemporânea constatado em todo o mundo, especialmente no meio rural. Está intimamente associada ao tráfico de pessoas, tanto para exploração do trabalho, genericamente, quanto especificamente para exploração sexual.

---

<sup>6</sup> Tradução livre do trecho: “*dans une société moderne (...) il n'y a plus de coordination naturelle, c'est-à-dire spontanée et objective, des temps.*”

<sup>7</sup> O autor menciona o exemplo das empregadas domésticas em Londres, migrantes que possuem contrato de emprego reconhecido pelo controle de imigração britânico.



A dívida, nesses casos, serve como mecanismo de controle, já que as pessoas traficadas devem pagar os custos da viagem e do alojamento, e o valor da remuneração que recebem é abaixo do mercado, tornando difícil, ou impossível, pagar a dívida e se libertar (QUIRK, 2006, p. 576). Geralmente, vítimas de exploração do trabalho escravo urbano, muito embora não estejam fisicamente privadas de sua liberdade, não conseguem se livrar da situação de escravidão porque se veem inseridas no sistema de *truck system*, segundo o qual o trabalhador tem descontado de seu salário o custo da produção, bem como de sua alimentação e moradia, aumentando a sua dependência financeira em relação ao empregador. No caso dos imigrantes, o cerceamento de liberdade é agravado pelo fato de estarem indocumentados, sob a constante ameaça de multas, prisões e deportações.

Há, ainda, a escravidão baseada em costumes religiosos, como é o caso das meninas, filhas de estupradores, entregues a padres em Gana, para servi-los, inclusive sexualmente. A Constituição de Gana proíbe a escravidão, mas a prática é justificada por costumes religiosos (BALES, 1999, p. 21-22). Joel Quirk relaciona, entre as formas de escravidão contemporânea, o trabalho forçado para o Estado em certas ditaduras, como Myanmar, a escravidão cultural no oeste da África, o casamento servil, a servidão doméstica, abusos de trabalhadores migrantes, presos, indígenas e crianças em situação de rua. E conclui que diante dessa multiplicidade de práticas é difícil identificar uma razão coerente que liga todas essas práticas diversas (2006, p. 567).

No entanto, a conclusão a que chegamos no presente estudo é que o conceito de escravidão contemporânea deve ser forjado, não apenas em função do momento histórico em que é identificada, mas a partir de características próprias desse tipo de escravidão – econômica, globalizada, juridicamente ilícita – em que pese coexistir outros tipos de escravidão nos tempos de hoje em algumas partes do mundo, semelhantes à escravidão tradicional.

De todo modo, a escravidão existe de muitas formas e em muitos países, inclusive desenvolvidos. Em quase todos os países em que a escravidão é juridicamente proibida, no entanto, há escravos. Segundo Kevin Bales (1999, p. 22), “escravos constituem uma importante força de trabalho apoiando a economia global da qual todos dependemos”. Na mesma linha, Joel Quirk, sustenta que formas de escravidão contemporânea envolvem uma gama complexa e não raro duradoura de problemas, como escravidão tradicional, servidão, tráfico de pessoas e trabalho forçado, e podem ser identificadas em todo o globo (2006, p. 565).

Uma questão que sempre emerge na discussão acerca da escravidão contemporânea é o quanto ela contribui para a economia mundial. Para Kevin Bales, a nova escravidão propicia lucros muito altos (1999, p. 15), e o autor estranha situações de exploração de trabalho escravo, como na produção de tijolos no Paquistão, em que os lucros são baixos, o que no seu entendimento contraria uma característica da nova escravidão (1999, p. 192). Segundo o Relatório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Trabalho Forçado no Brasil, divulgado em 2014, o trabalho forçado gera um lucro de 150 bilhões de dólares por ano. Kevin Bales apresenta o exemplo da exploração de carvão vegetal, atividade em que costuma ser constatada a utilização de mão de obra escrava no Brasil: trata-se de matéria-prima que produz aço, que por sua vez é usado em carros, peças de carros, metais, etc., o que representa um quarto das exportações do Brasil.

No entanto, é muito provável que os produtos de trabalho escravo tenham o efeito de aumentar os lucros ao invés de apenas abaixar os preços para os consumidores, já que estão misturados no meio de outros produtos (1999, p. 23). Ademais, o trabalho escravo em qualquer lugar ameaça empregos reais em todo lugar. No exemplo de Kevin Bales (1999, p. 24), trabalhadores que produzem partes de computadores ou televisões na Índia podem receber baixos salários porque a comida produzida pelo trabalhador escravizado naquela localidade é mais barata, e isso abaixa os custos dos produtos produzidos lá, tornando os preços de seus produtos mais competitivos. Conclui-se, portanto, que além de configurar grave violação de direitos humanos, o trabalho escravo apresenta externalidades negativas para o desenvolvimento econômico, prejudicando a concorrência e ameaçando empregos. Segundo Calixto Salomão Filho, externalidades, na área social, “são benefícios ou malefícios causados pela relação jurídica a grupos sociais menos favorecidos ou à organização da sociedade como um todo” (2008, p. 34). É preciso, portanto, pensar estruturas jurídicas que impliquem externalidades sociais positivas, evitando a exploração do trabalho escravo.

Em suma, o termo escravidão contemporânea é polissêmico, quiçá até mesmo ambíguo, e pode significar muitas coisas; a opção que se faz na presente pesquisa não é por um recorte cronológico, já que muitos tipos diferentes de escravidão podem ser identificados hoje no mundo, desde escravidão cultural até a econômica. Há escravidão antiga hoje, como pode ter havido escravidão contemporânea outrora. O objeto do estudo, ao qual se atribui a terminologia escravidão contemporânea, é a escravidão econômica, como fenômeno global, prática de gestão, fruto do desenvolvimento capitalista e de seus arranjos jurídicos, envolvendo engodo, dissimulação, fraude e proveito de uma situação de vulnerabilidade.

Quanto ao uso da expressão trabalho escravo, ao invés de trabalho em condições análogas à de escravo, há uma linha doutrinária que entende que a expressão “trabalho escravo” não seria adequada para caracterizar a prática, uma vez que a escravidão está juridicamente extinta, diferenciando a exercício do direito de propriedade sobre o escravo das condições de trabalho similares às do tempo da escravidão juridicamente lícita (HADDAD, 2013, p. 78). No entanto, a diferença de entendimento é apenas semântica: para essa corrente, a escravidão se caracteriza estritamente pelo exercício do direito de propriedade sobre a pessoa, e essa prática não é mais compatível com o direito. Com isso, outras práticas atentatórias à liberdade e à dignidade humana se configurariam como trabalho em condições análogas à de escravo, e não escravidão, propriamente.

Não obstante, a adoção da terminologia trabalho escravo reforça a visibilidade à prática, que não deixa de existir na realidade social apenas porque foi juridicamente extirpada. Em suas formas contemporâneas, a escravidão não se restringe apenas ao exercício do direito de propriedade de um indivíduo sobre o outro, mas à submissão da pessoa a formas intoleráveis de trabalho, em detrimento da liberdade substancial do indivíduo e da dignidade humana.

Optou-se, portanto, na presente pesquisa, pela adoção da terminologia direta “trabalho escravo”, que retrata uma visão mais zeetética do direito, menos positivista, abordando a escravidão numa concepção mais ampla de violação à dignidade humana, cuja banalização produzir e reproduz ciclos de opressão e desigualdade social.

Na mesma linha, Shirley Silveira Andrade e José Ivan Alves Barros ressaltam que a utilização do termo escravidão decorre de uma construção social, tornando mais visível o seu significado; “o termo escravidão torna mais evidente o problema, apesar de suas diferenças. Ele torna as relações de poder e exploração mais claras e deixa mais marcada a gravidade da situação.” (2013, p. 146).

O ordenamento jurídico brasileiro estabeleceu, a partir da Lei 10.803/2003, que alterou a redação do artigo 149 do Código Penal, que o crime estaria configurado a partir de práticas que violam a dignidade humana, quais sejam, a submissão de trabalhador a condições degradantes de trabalho e a jornada exaustiva, independentemente da privação de liberdade em sentido estrito. Com isso, a doutrina e a jurisprudência brasileira passaram a defender que o bem jurídico tutelado pelo tipo penal não se restringe à proteção da liberdade, sendo seu escopo a tutela da dignidade humana. Segundo Haddad “Hodiernamente, o trabalho escravo não se vincula à liberdade, pois pode existir onde não haja restrição de

locomoção (...). A liberdade ambulatorial não é mais o fundamento maior violado, mas sim outro mais amplo, consistente na liberdade de autodeterminação.” (2013, p. 86).

A partir de 2012, o Supremo Tribunal Federal passou a reconhecer em seus julgados que o trabalho escravo é caracterizado por violação à dignidade humana, para além da liberdade, o que também influenciou a jurisprudência de todo o país<sup>8</sup>.

### 2.3 A VEDAÇÃO AO TRABALHO ESCRAVO NA PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E SOB A ÓTICA DO SUBDESENVOLVIMENTO

Além de suas diferentes características ao longo do tempo, o conceito de escravidão não é espacialmente unívoco. Existe uma vedação genérica à exploração do trabalho escravo sob o ponto de vista da proteção internacional dos direitos humanos, que se reflete de diferentes formas nos ordenamentos jurídicos dos países que integram a comunidade internacional.

Após ter sido tão amplamente praticada no mundo antigo e nas civilizações coloniais, a escravidão foi extirpada dos ordenamentos jurídicos entre os séculos XIX e XX, sendo hoje reconhecida pela comunidade internacional como violação de direitos humanos. Ao contrário do que já fora consagrado na antiguidade clássica, em que a escravidão era considerada como uma instituição natural, sua prática é tida, atualmente, como uma instituição desumana (FINLEY, 1991, p. 127), sendo que a controvérsia maior acerca do tema escravidão e humanidade não está mais no rechaço à instituição da escravidão em si, mas no que caracteriza a exploração ilícita do trabalho em condições de escravidão.

A proibição jurídica da escravidão está presente nos principais tratados internacionais de direitos humanos, como será demonstrado na próxima subseção. Assim, ainda que sua caracterização encontre diferentes contornos nas diversas realidades espaciais e nos respectivos ordenamentos jurídicos, a proibição da escravidão é considerada norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional como um todo. Internacionalistas brasileiros consagrados, como André de Carvalho Ramos (2013, p. 140) e Flávia Piovesan (2011, p. 142) consideram a proibição da escravidão como um exemplo de norma de *ius cogens*, o que a torna norma imperativa de direito internacional geral, não podendo ser derogada ou modificada por norma ulterior, nos termos do artigo 53 da Convenção de Viena sobre o

---

<sup>8</sup> Vide, a respeito da jurisprudência acerca do tema, a subseção 4.4.1.1.

Direito dos Tratados, de 1969, internalizada no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009.

### **2.3.1 A evolução do conceito de escravidão contemporânea nos instrumentos de proteção internacional de direitos humanos**

O marco normativo que serve como paradigma da proteção internacional contra a exploração do trabalho escravo contemporâneo no âmbito do sistema global de proteção de direitos humanos é a Convenção 29 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 1930, sobre Trabalho Forçado ou Obrigatório. A Convenção 29 foi aprovada por meio do Decreto Legislativo 24/1956 e internalizada no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto 41.721, de 25 de junho de 1957, que por sua vez promulgou diversas convenções internacionais do trabalho firmadas pelo Brasil.

De acordo com a Convenção 29, os países membros da OIT que a ratificarem se comprometem a abolir a utilização do trabalho forçado ou obrigatório, em todas as suas formas, no mais breve espaço de tempo possível (artigo 1º, 1). Para fins da Convenção, trabalho forçado ou obrigatório é “todo trabalho ou serviço exigido de uma pessoa sob ameaça de sanção e para o qual não se tenha oferecido espontaneamente” (artigo 2º, 1), estando excluídos do conceito de trabalho forçado ou obrigatório as seguintes práticas: serviço militar obrigatório, obrigações cívicas comuns de cidadãos de um país soberano, incluindo-se pequenos serviços comunitários, trabalho ou serviço exigido em decorrência de condenação judicial, e trabalho ou serviço exigido em situação de emergência. O trabalho forçado ou obrigatório para fins públicos é admitido (artigo 2º, 2).

Nos termos da Convenção, portanto, o trabalho forçado ou obrigatório ilícito é aquele desempenhado em proveito de particulares, empresas ou associações (artigo 4º).

Constata-se, assim, que o conceito de escravidão contemporânea que tem sido desenvolvido ao longo do último século, e que no Brasil está normativamente expresso como trabalho em condições análogas à de escravo, é tratado no âmbito da normatização internacional sob a terminologia genérica de trabalho forçado – ao passo que na legislação brasileira trabalho forçado é uma das espécies do gênero redução a condições análogas à de escravo. O descompasso terminológico acerca do termo trabalho escravo, escravidão e trabalho forçado, entre a legislação nacional e os normativos internacionais, é um dos fatores que dificulta a institucionalização do conceito e, portanto, a efetividade da sua repressão e prevenção no Brasil.

Complementando a Convenção 29, a Convenção 105 da OIT relativa à Abolição do Trabalho Forçado de 1957, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 20/1965 e promulgada pelo Decreto nº 58.822, de 14 de julho de 1966, prevê a supressão imediata do trabalho forçado ou obrigatório como medida de coerção, educação política ou sanção em razão de opiniões políticas e ideológicas, como medida de disciplina de trabalho, como punição por participação em greves ou como medida de discriminação racial, social, nacional ou religiosa (artigos 1º e 2º).

A *Fact Sheet* nº 14, do Alto Comissariado da ONU para Direitos Humanos, de junho de 1991<sup>9</sup>, estabelece um rol de práticas consideradas formas contemporâneas de escravidão, que servem como indicadores para caracterização do trabalho forçado. O documento atesta que, além das tradicionais formas de escravidão e tráfico de escravos, incluem-se entre essas práticas as seguintes violações de direitos humanos: venda de crianças, prostituição infantil, pornografia infantil, exploração do trabalho infantil, mutilação sexual de crianças do sexo feminino, utilização de mão de obra infantil em conflitos armados, servidão por dívida, tráfico de pessoas para fins de remoção de órgãos, exploração da prostituição e práticas sob o regime de *apartheid* e regimes coloniais. Há, ainda, o reconhecimento de que as práticas de escravidão são, muitas vezes, clandestinas, dificultando a sua identificação e eliminação. Como as vítimas costumam ser provenientes de grupos sociais mais pobres e vulneráveis, o medo e a necessidade de sobrevivência desestimulam as denúncias. Reunindo relatos de casos concretos que acompanhou na militância da Comissão Pastoral da Terra por duas décadas, Ricardo Rezende Figueira relata que, na escravidão contemporânea, o medo se torna comum na vida das famílias e das pessoas, havendo “um esforço de cada um para não se fragmentar e sobreviver inteiro a uma experiência tantas vezes dramática” (2004, p. 33).

Em 1998, foi adotada a Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho, no bojo da qual a Organização, reconhecendo que “o crescimento econômico é essencial, mas insuficiente, para assegurar a equidade, o progresso social e a erradicação da pobreza, o que confirma a necessidade de que a OIT promova políticas sociais sólidas, a justiça e instituições democráticas”, bem como que “a garantia dos princípios e direitos fundamentais no trabalho reveste uma importância e um significado especiais ao assegurar aos próprios interessados a possibilidade de reivindicar livremente e em igualdade de oportunidades uma participação justa nas riquezas a cuja criação têm contribuído, assim como a de desenvolver plenamente seu potencial humano”, declara, em seu item 2, que

---

<sup>9</sup> Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet14en.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2016.

“todos os membros, ainda que não tenham ratificado as convenções aludidas, têm um compromisso derivado do fato de pertencer à Organização de respeitar, promover e tornar realidade, de boa fé e de conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto dessas convenções, isto é: a) a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; c) a abolição efetiva do trabalho infantil; e d) a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação”.

A Declaração de 1998, assim, embora não possua força vinculante, reafirma o compromisso internacional de eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório, nos termos das Convenções 29 e 105 da OIT – que como visto retrata um contexto bem específico de exigência de trabalho de uma pessoa sob ameaça de sanção para o qual não se tenha oferecido espontaneamente, em proveito de particulares – mas por outro lado já sinaliza, em seus considerandos, uma nova contextualização de trabalho forçado, valendo-se de premissas de igualdade de oportunidades, progresso social, erradicação da pobreza e desenvolvimento sustentável. Cumpre ressaltar que a Declaração, ainda, presume o compromisso de todos os países que pertencem à OIT de eliminação do trabalho forçado ou obrigatório, independentemente de terem ou não ratificado as respectivas Convenções, reconhecendo o caráter de *ius cogens* da proibição de exploração do trabalho forçado, o que demonstra determinado posicionamento político categórico da Organização, no sentido de combate a essas práticas. Tal posicionamento encontra respaldo nos fins e objetivos da própria Organização, estabelecidos na Declaração de Filadélfia relativa aos fins e objetivos da Organização Internacional do Trabalho de 1944, que estabelece direitos fundamentais no trabalho, como o princípio de que o trabalho não é uma mercadoria e de que a pobreza, onde quer que exista, constitui um perigo para a prosperidade de todos (item I, “a” e “b”, da Declaração de Filadélfia), bem como a afirmação de que “todos os seres humanos, qualquer que seja a sua raça, a sua crença ou o seu sexo, têm o direito de efetuar o seu progresso material e o seu desenvolvimento espiritual em liberdade e com dignidade, com segurança econômica e com oportunidades iguais” (item II, a, da Declaração de Filadélfia). Em suma, a OIT reconhece hoje outras facetas do trabalho escravo contemporâneo, tais como: escravidão e raptos, participação obrigatória em obras públicas, na agricultura e em regiões rurais remotas, domésticos em trabalho forçado, servidão por dívida, militares, tráfico de pessoas, penitenciárias, reabilitação pelo trabalho (TIMÓTEO, 2013, p. 119). Ou seja, nas formas contemporâneas de escravidão, o trabalho forçado não se restringe à contraposição

ao trabalho voluntário, havendo relativização da falta de consentimento para sua caracterização.

Recentemente, em 2014, foi adotado pela 103<sup>a</sup> sessão da Conferência Geral da OIT, realizada em Genebra em 11 e 12 de junho de 2014, com entrada em vigor a partir de 9 de novembro de 2016 (um ano após a segunda ratificação), o Protocolo à Convenção 29 da OIT sobre Trabalho Forçado, trazendo duas importantes inovações na normatização internacional acerca do tema: a necessidade de proteção e assistência às vítimas, e a correlação entre o tráfico de pessoas (inclusive a questão migratória) e o trabalho escravo contemporâneo. Conforme já destacado, as formas contemporâneas de escravidão estão intimamente relacionadas com o tráfico de pessoas. O Comitê de Peritos da OIT esclareceu essa relação no estudo realizado em 2007, concluindo que o tráfico de pessoas para exploração do trabalho previsto no Protocolo de Palermo guarda relação com o trabalho forçado previsto na Convenção 29 da OIT, o que facilita a tarefa de implementar os dois instrumentos normativos (ILO, 2012, p. 19).

Com relação às vítimas, o referido instrumento passa a prever expressamente a necessidade de proteção e acesso a reparações efetivas, tanto no aspecto da compensação quanto no que diz respeito à sanção dos perpetradores (artigo 1º, 1). As medidas de assistência às vítimas envolvem educação em direitos (artigo 2º, a); processos de recrutamento de trabalhadores justo e transparente (artigo 2º, d); medidas de resgate, proteção, recuperação e reabilitação (artigo 3º); compensação, independentemente da regularização migratória no país (artigo 4º, 1); e não criminalização da conduta da vítima (artigo 4º, 2).

Ademais, o Protocolo passa a incluir expressamente a necessidade de ações específicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas como medidas de prevenção e eliminação do trabalho forçado, evidenciando, assim, pela primeira vez, do ponto de vista da exploração do trabalho escravo, a realidade da correlação entre trabalho forçado e tráfico de pessoas (artigo 3º). Nesse aspecto, consta do preâmbulo do Protocolo o reconhecimento de que o contexto e as formas do trabalho forçado ou obrigatório mudaram ao longo do tempo, e o tráfico de pessoas para exploração do trabalho forçado, inclusive para exploração sexual, é objeto de preocupação internacional crescente, bem como de que os grupos de trabalhadores migrantes constituem grupo social vulnerável, com maior risco de se tornarem vítimas de trabalho forçado. Fica, então, estabelecida expressamente, no plano normativo internacional, a correlação entre a Convenção 29 da OIT, que disciplina o trabalho forçado (incluindo as



formas de escravidão contemporânea) e o Protocolo de Palermo, relativo à prevenção, repressão e punição do tráfico de pessoas.

Até junho de 2016, apenas o Níger, a Noruega, o Reino Unido, a Mauritânia e o Mali haviam ratificado o Protocolo de 2014 à Convenção 29 da OIT<sup>10</sup>. No entanto, a campanha 50forfreedom.org, liderada pela OIT e seus parceiros, tem o objetivo de alcançar 50 ratificações até 2018<sup>11</sup>.

Ato contínuo à aprovação do Protocolo, a Conferência Geral da OIT adotou também a Recomendação 203, de 2014, sobre medidas suplementares para a supressão efetiva do trabalho forçado, que estipula medidas de prevenção ao trabalho forçado, de proteção às vítimas, de reparação (tais como compensação e acesso à justiça), além de mecanismos de implementação e cooperação internacional. Entre as medidas de prevenção (artigos 3º e 4º), destacam-se a abordagem de causas de vulnerabilidade dos trabalhadores (artigo 4º, a), campanhas de conscientização (artigo 4º, b e c), programas de capacitação profissional para grupos de população em risco (artigo 4º, d) e políticas migratórias coerentes e seguras, que previnam o tráfico de pessoas e que viabilizem processos de recrutamento justo e transparente (artigo 4º, h, i e j, e artigo 8º). Ressalte-se que as medidas de proteção às vítimas devem ser garantidas, independentemente da cooperação em processos criminais (artigo 5º, 2), com a garantia de não imposição de penas às vítimas de trabalho forçado por seu envolvimento em atividades ilegais que tenham sido compelidas a realizar como consequência direta de estarem sujeitas ao trabalho forçado (artigo 7º). Com efeito, em alguns casos a coerção ao trabalho forçado pode envolver a submissão do trabalhador a desempenhar atividades ilegais, inclusive o engajamento em atividades criminosas (ILO, 2012, p. 26). Entre as medidas de proteção também estão incluídas a recuperação e reabilitação (artigo 9º), bem como a provisão de um período de reflexão e recuperação às vítimas, direito de permanência no território nacional ou facilitação de repatriação voluntária (artigo 11). As medidas reparatórias, por sua vez, englobam compensação por danos materiais e morais (artigo 12) e acesso à justiça (artigo 12, a), com assistência jurídica preferencialmente gratuita (artigo 12, b). Como mecanismo de implementação, a Recomendação reforça, ainda, o mandado de criminalização já previsto na Convenção 29 (artigo 25), acrescentando, no que diz respeito à imposição de penas, o confisco de lucros

---

<sup>10</sup> Até novembro de 2016, os países que ratificaram o protocolo foram Níger, Noruega, Reino Unido, Mauritânia, Mali, França, República Tcheca, Panamá e Argentina.

<sup>11</sup> Disponível em <http://50forfreedom.org/pt/>. Acesso: 28 out 2016.

oriundos de trabalho forçado e outros bens (artigo 13, b), inclusive em face de pessoas jurídicas (artigo 13, c).

Além do marco normativo internacional da Convenção 29, cumpre reconhecer que a exploração do trabalho escravo foi inicialmente normatizada pela Convenção sobre Escravatura, assinada em Genebra, em 25 de setembro de 1926, a qual foi emendada pelo Protocolo aberto à assinatura ou aceitação na sede da Organização das Nações Unidas (ONU), Nova York, em 07 de dezembro de 1953. De acordo com esse tratado internacional, “A escravidão é o estado ou condição de um indivíduo sobre o qual se exercem, total ou parcialmente, os atributos do direito de propriedade” (artigo 1º, 1), sendo que os países se comprometem “a impedir e reprimir o tráfico de escravos” (artigo 2º, a) e “a promover a abolição completa da escravidão sob todas as suas formas progressivamente e logo que possível” (artigo 2º, b). Há, ainda, o reconhecimento de que “o recurso ao trabalho forçado ou obrigatório pode ter graves consequências”, com o que os Estados Partes se comprometem a “tomar as medidas necessárias para evitar que o trabalho forçado ou obrigatório produza condições análogas à escravidão” (artigo 5º), ressalvada a possibilidade de exigência de trabalho forçado para fins públicos (artigo 5º, 1º) e, nos territórios onde ainda existe trabalho forçado para fins que não sejam públicos, há previsão de compromisso para acabar com a prática progressiva e rapidamente, sendo admitida apenas a título excepcional e mediante remuneração adequada e sem imposição de mudança do local de residência (artigo 5º, 2º).

Fica claro, portanto, que no âmbito da Convenção sobre Escravatura de 1926 o conceito de escravidão é restrito ao exercício do direito de propriedade sobre determinada pessoa, estando o trabalho forçado ou obrigatório enquadrado em outra categoria, qual seja, a de trabalho em condições análogas à escravidão. Trata-se de instrumento normativo relacionado ao fim do modelo de escravidão colonial, juridicamente lícita, compreendida pelo direito de propriedade de um indivíduo em relação a outro, mas que também costuma ser retomado nos diversos normativos que tratam de escravidão contemporânea para reafirmar a necessidade de adoção de medidas contra o trabalho forçado ou o trabalho similar àquela modalidade de escravidão.

A Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura de 1956, por sua vez, vem com o intuito de ampliar a Convenção de 1926 no âmbito da Organização das Nações Unidas, para intensificar os esforços de abolição da escravidão, do tráfico e das práticas análogas à escravidão. Nesse sentido, a Convenção Suplementar arrola em seu artigo 1º, práticas e instituições, análogas à escravidão, que devem ser abolidas, relacionadas à pessoa

em condição servil, englobando servidão, servidão por dívidas, casamento servil e adoção para fins de exploração de trabalho infantil. Além dessas instituições relacionadas à pessoa em condição servil, o artigo 5º também prevê a abolição de outras práticas análogas à escravidão, como o ato de mutilar ou de marcar pessoa com ferro em brasa para indicar sua condição servil ou infligir castigo.

Tanto a Convenção sobre Escravatura de 1926, quanto o seu respectivo Protocolo de 1953 e a Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura, do Tráfico de Escravos e das Instituições e Práticas Análogas à Escravatura, adotada em Genebra, em 07 de setembro de 1956 foram internalizados no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto Legislativo nº 66/1965 e promulgadas pelo Decreto nº 58.563, de 01 de junho de 1966.

Além das Convenções que tratam especialmente do tema da escravidão, outros tratados internacionais de direitos humanos também trazem em seu bojo a contextualização da escravidão contemporânea, corroborando a ideia de que sua proibição configura norma imperativa de direito internacional.

No plano do sistema global de proteção dos direitos humanos da ONU, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, proclamada em Paris, em 10 de dezembro de 1948, por meio da Resolução 217 – A (III) da Assembleia Geral da ONU, também prevê normas de direitos humanos que respaldam a proibição à exploração do trabalho escravo. A primeira delas é a previsão de liberdade, igualdade e dignidade insculpida logo no seu artigo 1º, estabelecendo que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos – o que é incompatível com a exploração do trabalho escravo. No artigo 4º, a Declaração Universal traz previsão expressa de que “ninguém será mantido em escravidão ou servidão”, e que “a escravidão e o tráfico de escravos serão proibidos em todas as suas formas”. E ainda, aproximando-se mais às formas contemporâneas de escravidão, o artigo 5º preconiza que “ninguém será submetido à tortura nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante”. Por fim, os artigos 23, 24 e 25 estabelecem premissas mais diretamente atreladas ao direito humano ao trabalho decente, o que também é incompatível com qualquer modalidade de escravidão.

Ainda no âmbito do sistema global de proteção, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, adotado pela XXI Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966, aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 226/1991 e promulgado pelo Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992, estabelece, em seu artigo 8º, itens 1, 2 e 3, que ninguém poderá ser submetido à escravidão (sendo proibido o tráfico de escravos), à servidão, ou à execução de trabalhos forçados ou obrigatórios. As

alíneas b e c do artigo 8º, 3, preveem, por outro lado, como exceções à proibição do trabalho forçado, a pena imposta por tribunal competente, o serviço militar, serviço em casos de emergência ou calamidade, e serviço ou trabalho que faça parte das obrigações cívicas normais.

O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, também adotado pela XXI Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966, e aprovado por meio do Decreto Legislativo nº 226/1991, promulgado pelo Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992, prevê em seu artigo 6º o direito ao trabalho livre, sendo que a partir do artigo 7º estão estabelecidos direitos relacionados a condições de trabalho justas e favoráveis – envolvendo remuneração, existência decente para trabalhadores e suas famílias, segurança, higiene, igualdade de oportunidades, descanso, lazer e limitação razoável das horas de trabalho – o que se coaduna com as atuais premissas do trabalho decente, diametralmente opostas a qualquer prática de escravidão.

No âmbito do sistema regional de proteção de direitos humanos, por sua vez, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969, aprovada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 27/1992 e internalizada no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 678, de 9 de novembro de 1992, estabelece, em seu artigo 6º, a proibição da escravidão e da servidão, em todas as suas formas, assim como o tráfico de escravos e de mulheres. Ademais, a Convenção Americana preceitua que ninguém deve ser constrangido a executar trabalho forçado ou obrigatório, com as mesmas exceções previstas no Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos de 1966.

Ainda, nas hipóteses de caracterização de escravidão contemporânea por meio da submissão de pessoa a jornadas exaustivas ou a condições degradantes de trabalho, são relevantes as normas internacionais que consagram a proibição da tortura. Nessa esteira, prevê o artigo 5º, 2, da Convenção Americana, que ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. A Convenção Internacional contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes de 1984, internalizada no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto 40/1991, define em seu artigo 1º, entre as práticas de tortura, qualquer ato pelo qual dores ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são infligidos intencionalmente a uma pessoa a fim de intimidar ou coagir esta pessoa ou outras pessoas; ou por qualquer motivo baseado em discriminação de qualquer natureza. No caso das formas contemporâneas de exploração do trabalho escravo, a tortura está caracterizada na medida em que são infligidos sofrimentos físicos e mentais

intencionalmente, para que o trabalho seja realizado da forma mais intensa possível, sem possibilidade de rompimento do contrato de trabalho, propiciando assim o maior lucro possível aos empregadores.

Por fim, o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, de 1998, aprovado por meio do Decreto Legislativo 112/2002 e internalizado por meio do Decreto 4.388, de 25 de setembro de 2002, estabelece, em seu artigo 7º, 1, c, que a escravidão é crime contra a humanidade. No entanto, ao definir escravidão, o Estatuto retoma o conceito da Convenção sobre a Escravatura de 1926, que trata do exercício de um poder ou de um conjunto de poderes que traduzam um direito de propriedade sobre uma pessoa (artigo 7º, 2, c, parte inicial), muito embora tenha inovado ao relacionar a prática com o tráfico de pessoas (artigo 7º, 2, c, parte final).

Outros tratados internacionais, que tratam de temáticas intimamente relacionadas com o trabalho forçado ou em condições indignas, como migrações e tráfico de pessoas, também fazem parte do conjunto de normativos internacionais pertinentes ao enfrentamento da escravidão contemporânea.

Com efeito, o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado e Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, adotado em 2000, aprovado por meio do Decreto Legislativo 231/2003 e internalizado no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto 5.017, de 12 de março de 2004, mais conhecido como “Protocolo de Palermo”, estabelece em seu artigo 3º, a, que o tráfico de pessoas é caracterizado pela conjugação de determinadas ações (recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou acolhimento de pessoas), determinados meios (ameaça, uso da força ou outras formas de coação, rapto, fraude, engano, abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração) para as finalidades de exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos.

Preconiza, ainda, a alínea b do referido dispositivo normativo, que, para a caracterização do tráfico de pessoas, o consentimento da vítima é irrelevante se presentes qualquer dos meios previstos na alínea a. Ou seja, presentes uma das ações, um dos meios e uma das finalidades de exploração, está caracterizado o tráfico de pessoas.

No caso de crianças, que de acordo com o Protocolo de Palermo são pessoas abaixo de dezoito anos, estabelece a alínea c que é considerado tráfico de pessoas ainda que não

tenha sido utilizado qualquer dos meios referidos na alínea a. Basta, portanto, uma ação e uma finalidade de exploração para que seja configurado o tráfico de crianças, sendo irrelevantes tanto o consentimento da vítima quanto o recurso a ameaça, força, coação, rapto, fraude, engano, abuso de autoridade, situação de vulnerabilidade ou pagamento para obter consentimento.

Diante da correlação da temática da exploração do trabalho escravo, nas suas formas contemporâneas, com a questão migratória, conforme já reconhecido nos preâmbulos do Protocolo à Convenção 29 da OIT, de 2014, é importante ressaltar a pertinência da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, adotada pela Resolução 45/158, de 18 de dezembro de 1990, da Assembleia-Geral da ONU. Esta Convenção preconiza o direito do trabalhador migrante de sair livremente de qualquer Estado (artigo 8º), estabelecendo expressamente que nenhum trabalhador migrante ou membro da sua família pode ser submetido a tortura, nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (artigo 10º), previsões corolárias dos princípios da liberdade e da dignidade que dialogam genericamente com a proibição das práticas de escravidão contemporânea. Especificamente no que diz respeito ao trabalho escravo, o artigo 11 assegura expressamente que “1. Nenhum trabalhador migrante ou membro da sua família será mantido em escravatura ou servidão” e “2. Nenhum trabalhador migrante ou membro da sua família pode ser constrangido a realizar um trabalho forçado ou obrigatório”, no mesmo sentido dos tratados internacionais que tratam de trabalho forçado, com a relevância de reconhecer expressamente aos trabalhadores migrantes os mesmos direitos conferidos aos nacionais de determinado país. A referida Convenção entrou em vigor em 1 de julho de 2003 e foi amplamente ratificada na América do Sul. No Brasil, no entanto, ainda não houve ratificação da Convenção. O Poder Executivo submeteu à consideração do Congresso Nacional o texto da Convenção, por meio da mensagem de acordos, convênios, tratados e atos internacionais – MSC 696/2010, estando a proposição sujeita à apreciação do plenário desde 2011.

Haja vista a existência de todos esses normativos internacionais consagrando a proibição da escravidão, pode-se concluir que a proibição da exploração do trabalho escravo foi alçada à estatura de norma de *ius cogens*, não podendo ser derogada ou modificada nem por outro tratado internacional, nos termos do artigo 53 da Convenção de Viena.

No entanto, em que pese a farta gama de normativos internacionais visando à erradicação do trabalho escravo, estabelecendo um patamar universal mínimo de proteção aos direitos humanos, a percepção do que caracteriza ou não a exploração ilícita do trabalho

escravo varia de acordo com os diferentes contextos políticos, jurídicos, econômicos e culturais de cada sociedade, tornando a efetivação desses normativos um verdadeiro desafio.

Na opinião de Costas Douzinas, declarações internacionais de direitos humanos são insuficientes à consecução desses direitos, já que esses ainda são predominantemente violados ou protegidos em âmbito local (2009, p. 129). Apesar de autores apresentarem direitos humanos como um movimento não ideológico e universal, direitos humanos não transcendem ou podem ser removidos do contexto político; não são pós-ideológicos, apesar do mantra de moralidade universal e atemporal (MUTUA, 1996, p. 607).

Não obstante, é preciso reconhecer que, juridicamente, os direitos humanos estão num estágio de contínua evolução, em que mais direitos são adicionados ao longo do tempo. No direito internacional, tem sido cada vez mais aceita a possibilidade de que os direitos humanos assumam o papel de um potencial interventor na soberania jurisdicional. Segundo Samuel Moyn, numa concepção mais atual, a internacionalização dos direitos humanos não se restringe a ações supostamente imperialistas da ONU, tendo havido uma mudança ideológica que estabeleceu um estágio de triunfo moral dos direitos humanos, em que é impossível dissociar a trajetória do direito da sua intersecção com ações sociais (2010, p. 210-211). A universalidade dos direitos humanos deve, assim, partir de demandas sociais veiculadas pelos diversos atores que militam na luta pelos direitos humanos, e não apenas de decisões estatais, de cima para baixo. É importante que o debate sobre direitos humanos consiga trazer luz a pessoas invisíveis, como o são os trabalhadores que vivem em situação de escravidão pelo mundo, ainda que em Estados liberais, democráticos, economicamente desenvolvidos e integrantes da comunidade internacional. Para Makau wa Mutua, o fato de que direitos humanos são violados em democracias liberais enfatiza as contradições e imperfeições do liberalismo, evidenciando que tanto direitos humanos quanto democracia são trabalhos experimentais (1996, p. 593).

Frise-se, neste aspecto, que foi o direito internacional dos direitos humanos, a partir do *leading case* do trabalhador José Pereira Ferreira contra o Estado Brasileiro, apresentado perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) em 1994, que impulsionou o desenvolvimento de políticas públicas de combate à escravidão no Brasil e o avanço na normatização interna a respeito do tema. Após esse caso, em 1995, o Brasil reconheceu a existência de trabalho escravo em seu território perante a OIT. No mesmo ano, foram desencadeadas medidas mais efetivas de fiscalização do trabalho escravo, especialmente com a criação dos Grupos Especiais de Fiscalização Móvel do Ministério do Trabalho e Emprego, com forte atuação até hoje, sobretudo em meio rural.

O caso concreto suscitado teve solução amistosa na CIDH em 2003, com o pagamento de indenização de R\$ 52 mil à vítima. À época, ainda não havia lei específica com dotação orçamentária para o pagamento de indenização por parte da União às vítimas ou a seus familiares por violação de direitos humanos, razão pela qual no caso concreto o pagamento da indenização dependeu de aprovação de lei federal. Por não ter havido reparação à vítima em decorrência da ineficiência do Estado, após esgotados os meios internos, foi possível a responsabilização internacional do Brasil pela violação aos direitos humanos, ainda que praticada por particulares (MENDES, 2010, p. 280-81).

Em 2015, a CIDH submeteu outro caso de trabalho escravo à Corte IDH, o caso dos trabalhadores da Fazenda Brasil Verde, que culminou na condenação internacional do Estado Brasileiro, mediante sentença proferida em 20 de outubro de 2016, publicada em 15 de dezembro do mesmo ano, por violação à Convenção Americana de Direitos Humanos, em especial ao direito de não ser submetido à escravidão e ao tráfico de pessoas, de não discriminação estrutural histórica em razão de posição econômica, às garantias judiciais do devido processo legal e duração razoável do processo, bem como ao direito de proteção judicial<sup>12</sup>. Trata-se de importante precedente internacional, que reafirma a necessidade de enfrentamento às formas contemporâneas de escravidão, muito associadas ao tráfico de pessoas, às migrações e ao abuso da situação de vulnerabilidade social vivenciada por milhares de pessoas no Brasil. O precedente, nesse sentido, confere maior estabilidade na institucionalização do conceito de trabalho escravo contemporâneo, reforçando o direito de acesso à justiça e de compensação às vítimas.

Ademais, o direito internacional dos direitos humanos tem avançado, ainda que timidamente, no que diz respeito à responsabilização penal individual, em geral de agentes do Estado, o que ganhou força desde a instalação do Tribunal Penal Internacional (TPI), em 2002. Nesse contexto, somos do entendimento de que a responsabilização individual dos agentes traz significativo avanço em prol dos direitos humanos, pelo viés do direito das vítimas, já que a solução da responsabilização apenas do Estado é custeada pelo próprio povo vitimado pelos desmandos dos seus governantes.

Não obstante, para combater a exploração do trabalho escravo por meio da responsabilização internacional, para além da responsabilização penal, o que se propõe é a responsabilização individual civil, bem como que essa responsabilização recaia não apenas sobre agentes públicos que negligenciaram o seu dever de fiscalizar, mas também sobre

---

<sup>12</sup> Disponível em [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_318\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_esp.pdf). Acesso em: 03 jan. 2017.



pessoas de direito privado – em especial pessoas jurídicas, cuja atuação, não raro, transcende os limites territoriais dos Estados Partes.

Ademais, é importante que os organismos de proteção aos direitos humanos voltem o seu olhar para uma atuação *ex ante facto*, de modo a prevenir a exploração do trabalho escravo contemporâneo, prática intimamente relacionada com determinados contextos de vulnerabilidade social, como a miséria e os diversos tipos de perseguição, ensejando migrações forçadas, refúgio e tráfico de pessoas, além da convivência com determinados modelos de gestão de negócios privados, potencialmente violadores de direitos humanos.

### **2.3.2 A exploração do trabalho em condições de escravidão no contexto de subdesenvolvimento**

Além da abordagem internacionalista, a análise da escravidão contemporânea na modalidade urbana e no contexto da sociedade brasileira demanda, também, uma leitura do instituto sob a ótica do subdesenvolvimento latino-americano. Para tal análise, é importante ter em mente que a escravidão é um fenômeno intimamente relacionado à marginalidade social e à informalidade do mercado de trabalho.

A marginalidade está atrelada à estrutura dominante da sociedade. Segundo Aníbal Quijano (1978a, p. 169), nas sociedades latino-americanas existe um estrato da população marginalizada pelo conjunto do corpo social, cuja existência deve-se tanto a fatores psicológicos individuais como aos mecanismos de retração conjuntural de certos setores do mercado de trabalho urbano. O termo marginalidade, aqui, será abordado enquanto teoria da situação social marginal, conforme doutrina de Aníbal Quijano (1978b, p. 14)<sup>13</sup>.

Ao tratar das relações econômicas entre os marginais e o resto da sociedade, Quijano (1978a, p. 178) ressalta a existência de um duplo sistema de relações econômicas, caracterizado pela exploração de um lado e pela ajuda de outro. Do lado da exploração, verifica-se: a) exploração indireta dos marginais por toda a burguesia, com aceleração do processo de concentração econômica; b) exploração direta do proletariado marginal pela burguesia e pelas camadas médias, através de trabalhos ocasionais; c) exploração provável da pequena-burguesia marginal pela pequena-burguesia não-marginal, sendo aquela intermediária entre o mercado dos marginais e o mercado popular; d) exploração dos

---

<sup>13</sup> A marginalidade enquanto situação social marginal é própria da teoria do subdesenvolvimento na América Latina, e não guarda relação com outro contexto de marginalidade, atinente à teoria da personalidade marginal, da sociologia norte-americana.

marginais pelo Estado, nas zonas ecológicas marginalizadas, quando executam gratuitamente serviços pelos quais em outras zonas o Estado paga. E, pela ajuda: a) o Estado fornece uma assistência aos marginais; b) instituições privadas fornecem uma assistência aos marginais; c) o proletariado urbano fornece aos marginais uma ajuda econômica; d) as camadas inferiores da pequena-burguesia não-marginal e as camadas médias de assalariados com rendimentos inferiores fornecem uma ajuda econômica aos marginais. Há relações mercantis que se organizam entre os marginais e os outros segmentos da sociedade, como o proletariado, as camadas médias com baixos rendimentos e grupos da burguesia. Essas relações, apesar de instáveis, difusas, irregulares, segmentárias e conflituais, existem, e não se pode negá-las.

Verifica-se que essas características são recorrentemente identificadas na relação da sociedade com a escravidão contemporânea, na medida em que há exploração indireta dos trabalhadores escravizados por toda a sociedade, a partir do consumo de mercadorias mais baratas e disponibilizadas no mercado com maior rapidez<sup>14</sup>, e exploração direta das camadas superiores da cadeia produtiva com trabalho sem vínculo empregatício, logo sem empate de capital e risco laboral. A ajuda também é constatada, por meio da assistência fornecida aos trabalhadores resgatados, tanto por parte do Estado quanto da sociedade civil (mediante assistência social para abrigo, alimentação e saúde, assistência jurídica, concessão de benefício assistencial de seguro-desemprego).

O autor define marginalidade como falta de integração na estrutura global da sociedade (QUIJANO, 1978b, p. 27-28), tomando-se a sociedade como uma totalidade estruturada, em que há relação de interdependência entre os setores. Marginalidade, então, implica falta de integração da população nos padrões dominantes, social e culturalmente (QUIJANO, 1978b, p. 64).

Para desenvolver o tema, Quijano apresenta duas vertentes teóricas: estruturalismo funcionalista e estruturalismo histórico. A análise estrutural-funcional traz a noção de sistema social, segundo o qual o modo de integração dos setores para constituição da estrutura da sociedade é sistêmico. Para o estruturalismo histórico, esse modo de integração é conflitivo e descontínuo, excluindo a ideia de consenso universal. Ambas as vertentes teóricas pressupõem a condição estruturada da sociedade como totalidade. Entretanto, no estruturalismo histórico, há conflito e mudança, ao passo que, no estruturalismo

---

<sup>14</sup> Como acontece no mercado da moda, no chamado *fast fashion*, que muitas vezes ocasiona trabalho escravo urbano em oficinas de costura que funcionam no sistema de suor (*sweat system*). Vide, a respeito, a subseção 2.1.3.

funcionalista, há consenso e estabilidade. Para o estruturalismo funcionalista, toda existência marginal deve ser solucionada, por ajustes em setores que facilitem a adaptação-integração, sem que a estrutura seja modificada. Para o estruturalismo histórico, a falta de integração de um elemento na estrutura da sociedade pode ser o resultado do conflito entre o que explica a existência de tal estrutura e a do elemento excluído; admite-se a existência marginal como resultado da natureza da estrutura vigente da sociedade, dos padrões e tendências fundamentais que regem a sua existência e seu desenvolvimento, sendo que a continuidade e o desenvolvimento pressupõem a destruição ou mudança radical do outro termo da relação de interdependência (QUIJANO, 1978b, p. 29-31).

A ideia da marginalidade social, ou seja, de um modo não totalmente integrado de existência de um ou mais elementos dentro da estrutura global da sociedade, implica a presença de relação conflitiva entre ambos os termos da relação, tanto radical (que questiona a natureza da estrutura básica de uma sociedade), como setorial ou superficial. Para a análise estrutural-funcional, a marginalidade se situa apenas no nível setorial e superficial, pois do contrário teria que aceitar o caráter não sistemático do modo de integração da sociedade. Há tendência nas ciências sociais de se reintroduzir uma perspectiva histórica na análise da sociedade. A pesquisa empírica tende a confirmar o conflito e a mudança como os modos fundamentais de existência de toda a sociedade. (QUIJANO, 1978b, p. 31-32). Nas palavras do autor (1978b, p. 37-38):

A marginalidade, como fenômeno social total, consiste, em consequência, numa 'situação social' configurada por elementos institucionais marginais dentro da estrutura geral da sociedade, e na qual estão inseridos, parcial ou totalmente, os indivíduos-membros da sociedade.

(...)

Sem dúvida, não se torna demasiado insistir em que a sociedade não é apenas sua estrutura básica ou dominante, nem suas estruturas secundárias desta dependentes, mas também suas estruturas e elementos marginais.

No enfoque estrutural-funcional da sociedade, a marginalidade é concebida como um problema de adaptação-inadaptação a uma estrutura social; para o enfoque histórico-estrutural, é também o resultado de conflitos radicais insuperáveis, inscritos na própria natureza da sociedade (QUIJANO, 1978b, p. 46).

A partir dessas categorias, é possível extrair diversas conclusões acerca das estruturas jurídicas e condições sociais atreladas à exploração do trabalho escravo contemporâneo. Segundo a análise estrutural-funcional, estruturas como a terceirização da atividade-fim e a atividade não registrada de recrutamento<sup>15</sup> poderiam ser reguladas, solucionando a existência

<sup>15</sup> Sobre modelos jurídicos de recrutamento e sua implicação no trabalho escravo, vide a subseção 5.3.1.

marginal da exploração do trabalho escravo. Por outro lado, numa perspectiva estrutural-histórica, determinadas tais estruturas jurídicas seriam incompatíveis com a erradicação do trabalho escravo.

Elementos institucionais marginais não definem as estruturas básicas, mas contribuem para a caracterização da sociedade como um todo (QUIJANO, 1978b, p. 38). Nesse mesmo sentido, a escravidão contemporânea, situação social marginal, não define a estrutura básica da sociedade capitalista, mas faz parte dela. Como em qualquer situação de marginalidade social, há uma relação de interdependência entre núcleo central hegemônico e polo marginal (QUIJANO, 1978b, p. 171).

A marginalidade não consiste numa falta genérica de integração da sociedade, já que existe na sociedade porque existe essa sociedade. Instala-se como modo particular de pertencimento e de participação, na estrutura geral da sociedade, cujo elemento fundamental reside em seu caráter contraditório e não estruturado em sua totalidade (QUIJANO, 1978b, p. 43). A escravidão urbana contemporânea consiste numa situação de marginalidade que se instala contraditoriamente na sociedade capitalista, embora pertença a ela.

Em geral, explicita Quijano, a situação social decorrente da marginalidade não pode estruturar-se de maneira consistente com o resto da estrutura global da sociedade. Mas eventualmente a marginalidade estrutura seus próprios padrões de existência e de desenvolvimento, deixando, pois, de ser marginal. Assim, elementos antes marginais passam a constituir uma alternativa de estrutura básica em face das dominantes, e passam a ser estruturas sociais alternativas e em conflito com as dominantes, mas não mais marginais. O autor exemplifica esse acontecimento no desenvolvimento dos elementos de produção e de trabalho de natureza capitalista, que começaram a existir inicialmente como elementos marginais no seio da sociedade feudal e, com o tempo, acabaram se convertendo em estruturas de produção e de trabalho alternativas (QUIJANO, 1978b, p. 44).

É bem plausível que esse movimento, de elementos que deixam de ser marginais e passam a constituir alternativa à estrutura básica da sociedade, aconteça com outros sistemas de *putting out*, terceirização ou facção, que porventura venham a substituir as relações celetistas de trabalho nos ramos fragmentados da atividade econômica onde atualmente são identificadas situações de escravidão urbana. Mas, para deixar de ser marginal, não poderá existir dependência na estrutura geral da sociedade, pois, do contrário, a estrutura alternativa não será capaz de gerar sua própria lógica histórica de existência e desenvolvimento (QUIJANO, 1978b, p. 44).

O autor argumenta que se várias camadas da população da sociedade são afetadas por uma situação marginal, a estrutura básica da sociedade tem capacidade reduzida de incorporar a generalidade de sua população, sem alterar sua natureza básica, sendo necessário agir sobre o modo básico de existência dessa estrutura da sociedade para sua radical transformação (QUIJANO, 1978b, p. 48-49). Transportando esse raciocínio para o objeto de estudo, considerando que uma vasta população é afetada pela marginalidade decorrente da escravidão urbana identificada nas cadeias produtivas de determinados setores da economia, cumpre reconhecer que para a erradicação do trabalho escravo em meio urbano não basta agir em um setor institucional, por exemplo, a responsabilização trabalhista ou criminal: é preciso alterar a natureza básica do setor em que é identificada a exploração de trabalho escravo de forma sistêmica, transformando a sua estrutura.

A marginalidade pode afetar o caráter básico da sociedade ou apenas um setor ou nível. Neste último caso, pode ser eliminada por uma ação sobre a marginalidade (ou seja, é resolvida por um ajuste ou adaptação), enquanto no outro pressupõe um conflito radical entre a existência marginal e a existência da estrutura básica da sociedade, porque a marginalidade existe enquanto tal estrutura exista, e esta forma de marginalidade não pode ser superada sem modificação da natureza da sociedade como tal (QUIJANO, 1978b, p. 49). Toda vez que se toque no problema da marginalidade, é preciso estabelecer que tipo de marginalidade está em jogo – marginalidade por desajuste ou marginalidade radical – pois os caminhos da sua remoção não são os mesmos.

Em suma: existe marginalidade por desajuste, por inconsistência entre elementos básicos, e marginalidade radical, com relação às estruturas dominantes da sociedade (QUIJANO, 1978b, p. 52).

Não é possível concluir, *prima facie*, se a escravidão contemporânea está associada a uma marginalidade por desajuste ou radical. O trabalho escravo urbano em determinadas obras de construção civil, em determinadas redes de hotelaria ou de restaurantes, assim como determinados tipos de trabalho doméstico, podem estar associados apenas a um tipo de marginalidade por desajuste. Algumas situações, no entanto, indicam a existência de marginalidade radical, demandando transformação na estrutura que a sustenta, como é o caso, em meio urbano, da prática de subcontratações sucessivas nas cadeias produtivas do ramo da confecção têxtil, que ao longo das últimas décadas transformou praticamente toda a indústria de confecção em oficinas clandestinas; e, em meio rural, da exploração de atividades de carvoaria e corte de cana-de-açúcar, ensejando, em muitos casos, trabalho exaustivo e degradante. Outro exemplo de marginalidade radical é o contexto de extrema

pobreza identificado em alguns países do mundo, que induz populações inteiras a migrações forçadas por razões econômicas, sujeitando-se inclusive ao tráfico de pessoas e, conseqüentemente, à exploração de trabalho escravo.

O empoderamento das pessoas<sup>16</sup>, com maior liberdade substancial, capacidades e incremento da renda, garante o que Quijano denomina de acesso às populações marginais para a participação nos bens da sociedade e em seus processos de elaboração de decisões sociais gerais, sem modificar substancialmente o caráter da estrutura econômico-social dominante, o que para o autor é uma perspectiva bastante otimista (QUIJANO, 1978b, p. 56). No entanto, ao se manter figuras como os intermediários da cadeia produtiva, que auferem lucros exclusivamente comerciais em detrimento dos direitos dos trabalhadores da ponta, gera-se marginalidade radical, o que não pode ser suprida com mera flexibilização da estrutura. Para agir sobre essa situação de marginalidade, é preciso, pois, extirpar essa figura, repensando a própria existência jurídica da empresa individual dos donos de oficinas de costura, instituída sem qualquer preocupação com capacidade financeira para sustentar os respectivos custos sociais da empresa, e comumente utilizada para viabilizar a expedição de notas fiscais, escamoteando fraudes trabalhistas e violações de direitos humanos.

A manutenção dos modelos de subcontratações sucessivas na cadeia produtiva retrata a pretensão do que Quijano acredita ser uma tentativa de manter o caráter básico das estruturas econômico-sociais dominantes, eliminando a tendência correlativa de marginalidade, “como se esta tendência não consistisse num fenômeno necessário, derivado da existência da estrutura básica dominante dessas sociedades.” (1978b, p. 56). A marginalidade decorrente dos modelos de subcontratações sucessivas na cadeia produtiva é radical, e como tal não pode ser extirpada com flexibilização ou ampliação de direitos de grupos marginais, mantendo-se a estrutura básica que enseja a situação marginal que se pretende combater, e que lhe é inerente.

É preciso não apenas garantir compensações aos grupos marginais, num contexto pós-violação de direitos, mas, nas palavras de Quijano (1987b, p. 57):

identificar quais fatores e mecanismos inerentes à estrutura geral da sociedade dão conta da existência de grupos marginais, em cada um dos modos concretos de marginalidade, e o que se pode fazer acerca da sociedade como tal, para se promover uma tendência de eliminação das formas radicais e gerais de marginalidade social.

---

<sup>16</sup> Sobre o empoderamento das pessoas como mecanismo de prevenção ao trabalho escravo, vide a seção 5.2.

Ao longo da presente pesquisa, concluímos que alguns desses fatores inerentes à estrutura da sociedade que permitem a marginalidade consubstanciada na existência de trabalho escravo urbano contemporâneo são a ausência de regulação da atividade econômica do recrutamento sem registro, bem como a possibilidade jurídica, sem qualquer mecanismo de monitoramento e transparência, de subcontratações sucessivas na cadeia produtiva<sup>17</sup>.

Quijano (1978, p. 57) argumenta que

(...) se se encontram formas de marginalidade que dependem deste tipo de fatores (fatores que determinam o caráter básico de uma estrutura geral da sociedade), nenhuma ação sobre os marginais, que deixe inalterada a estrutura da sociedade em seu conjunto, poderia teoricamente conduzir à eliminação da marginalidade, exceto atuando como um fator de estímulo da ação dos grupos marginais sobre a sociedade.

Partindo desse raciocínio, se a escravidão urbana decorre do modelo das subcontratações sucessivas, ou do recrutamento fraudulento, nenhuma ação de reparação às vítimas, deixando inalterada a estrutura da cadeia produtiva ou do recrutamento, pode conduzir à eliminação da escravidão.

O trabalho escravo urbano, enquanto fruto de determinados modelos capitalistas de gestão, também guarda relação com o mercado de trabalho informal. José Nun (1978), ao tratar das relações da superpopulação relativa e massa marginal com a estrutura produtiva dominante, chama a atenção para uma nova espécie de *putting out system* envolvendo a mão de obra sobrando da economia formal, porém não necessariamente desocupada. Sua funcionalidade depende do grau de satelitização do setor competitivo que, em muitos casos, pode estar trabalhando para grandes corporações, numa nova forma de *putting out system*, de modo que pequenas e médias empresas contribuam para a redução dos custos salariais do setor monopolista (NUN, 1978, p. 101). Alejandro Portes, lembrando Marx na observação de que a história se repete, na segunda vez como uma paródia da primeira, conclui que há uma ironia no ressurgimento de modelos de *putting out*, *homework*, e outras práticas informais, ao passo que tantos tratados acadêmicos predicaram a sua irreversível extinção (1991, p. 33). O desafio, então, é como fazer com que esse retorno a sistemas de *putting out* ou *homework* funcionem sem culminar na precarização do trabalho.

As conquistas adquiridas pelos trabalhadores ao longo da história, com muita luta, ficam enfraquecidas na economia informal, que enseja exploração e abuso (PORTES, 1991,

---

<sup>17</sup> Vide, a respeito, a seção 5.3, que trata dos mecanismos de prevenção ao trabalho escravo por meio do desenvolvimento global sustentável.

p. 11)<sup>18</sup>. Um dos efeitos sociais da economia informal diz respeito à perda do poder de organização do trabalho. Trabalhadores não declarados, reunidos em pequenas unidades de produção, trabalhando em casa ao invés de trabalhar em fábricas, ficam mais desprotegidos. Relações de produção instáveis, existência de múltiplos intermediários entre o trabalho e o capital e segmentação do trabalho por idade, gênero, etnia, são todos fatores que contribuem para a descoletivização do processo do trabalho e para a reversibilidade das condições materiais que historicamente permitiram a emergência do movimento laboral como uma força organizada (PORTES, 1991, p. 31).

Economia informal é um modo específico de relacionamento de produção, não devendo ser confundida com pobreza, que por sua vez é um atributo ligado ao processo de distribuição (PORTES, 1991, p. 12). Também é equivocado pensar que a informalidade está situada fora da economia ou do mercado de trabalho. Não existe uma separação estanque entre setor formal e informal, e nem toda informalidade implica marginalidade (PORTES, 1991, p. 31).

Na percepção de Alejandro Portes, a economia informal é universal, pois arranjos similares são encontrados em países e regiões em diferentes níveis de desenvolvimento. É também um setor heterogêneo, já que produção e distribuição desregulada variam muito de acordo com cada sociedade (1991, p. 15-16).

Os efeitos da economia informal na produtividade parecem ser contraditórios. Por um lado, a produtividade do trabalho no setor informal tende a ser mais baixa, em razão do uso de tecnologias de produção menos avançadas. Também, uma parte substancial do setor informal é composta por atividades de serviços, particularmente conectadas com consumidores de serviços, onde o ganho de produtividade tende a ser baixo. E a expansão do setor informal tende a baixar a produtividade laboral e diminuir a racionalização do processo de trabalho. Há, no entanto, alguma evidência de que a produtividade do capital possa ser maior no setor informal. A razão disso é a redução dramática dos custos da estrutura burocrática na organização de larga escala, e a resultante concentração do capital diretamente em investimento produtivo, com redução substancial dos custos do trabalho (PORTES, 1991, p. 30).

---

<sup>18</sup> Segundo Alejandro Portes *et al*, *op. cit*, p. 11: “*The informal economy simultaneously encompasses flexibility and exploitation, productivity and abuse, aggressive entrepreneurs and defenseless workers, libertarianism and greediness. And above all, there is disenfranchisement of the institutionalized power conquered by labor, with much suffering, in a two-century-old struggle.*”



Sendo assim, o uso da informalidade como parte de um modelo de negócios, como acontece nas subcontratações sucessivas em determinadas cadeias produtivas onde é identificada a exploração do trabalho escravo urbano, pode ser uma opção de gestão, na medida em que tem o condão de aumentar produtividade a partir da redução drástica dos custos de produção.

Para inverter esse quadro, seria necessário que a diminuição da produtividade decorrente do uso de tecnologias menos avançadas na economia informal, bem como dos custos da estrutura necessária para camuflar a existência de trabalho escravo, superasse o ganho de produtividade propiciado pela redução dos custos da produção, em especial os custos do trabalho, sendo possíveis soluções a modernização tecnológica e os melhoramentos de natureza econômica e social<sup>19</sup>.

#### 2.4 COMO O CAPITALISMO CONVIVE COM O TRABALHO ESCRAVO NO TEMPO E NO ESPAÇO

Apesar de ideais liberais terem levado à conclusão de que o capitalismo seria incompatível com a escravidão<sup>20</sup>, mesmo com a Revolução Industrial vivenciada na Europa, consagrando o trabalho assalariado nos países do Centro, o trabalho escravo foi mantido, e em determinados períodos até intensificado, sobretudo nas colônias, servindo de sustentação ao crescimento capitalista experimentado pelos países ricos<sup>21</sup>.

À luz da nova visão, de que o capitalismo convive com a escravidão, constata-se que a escravidão, nas suas formas contemporâneas, emerge em determinados ramos da economia, na reorganização da economia-mundo capitalista.

A história mostrou, já no século XIX, que o capitalismo não necessariamente exige o fim da escravidão. Aliás, para impulsionar a Revolução Industrial no Centro, somente um sistema que barateasse muito a produção poderia interagir no capitalismo, permitindo que alguns lugares se reposicionassem ainda que se valendo de trabalho escravo. Estabelecia-se, assim, uma relação direta entre consolidação do trabalho livre no Centro e reafirmação da

---

<sup>19</sup> Vide, a respeito, a subseção 5.3.2.

<sup>20</sup> Teóricos liberais clássicos como Adam Smith consideram o escravismo incompatível com o capitalismo porque o trabalho escravo é menos rentável para a produção mercantil (NOVAIS, 1979, p. 100); de um ponto de vista estritamente financeiro e contabilístico, o trabalho escravo é mais oneroso que o assalariado, pois imobiliza o capital, sendo o capitalismo incompatível com a escravidão (Vide PRADO JUNIOR, 2012, p. 175, nota de rodapé 57).

<sup>21</sup> Segundo Dale W. Tomich (2011), após a Revolução Industrial sobreveio a chamada segunda escravidão nas colônias, apesar do avanço do modelo de trabalho assalariado nos países do Centro.

escravidão nos países periféricos. Nessa lógica, o trabalho assalariado, com sua superioridade produtiva atrelada à escravidão, é plenamente compatível com o capitalismo, que apenas se apropria do excedente decorrente dessa relação. Segundo Dale Tomich, o capitalismo é compatível com diversas formas de trabalho, assalariado ou não: a rigor, o capitalismo desenvolveu trabalho assalariado no Centro, mantendo escravidão em outros locais; o autor, assim, se contrapõe à teoria tradicional de que o capitalismo seria incompatível com a escravidão, já que esta teria de certa forma financiado a Revolução Industrial (TOMICH, 2011, p. 42-43):

Teoricamente, o capital requer para o seu desenvolvimento uma dada massa de mercadorias em circulação e uma dada divisão do trabalho, mas não 'requer' necessariamente a escravidão. Marx, portanto, trata a escravidão como uma contingência externa e a exclui da exposição lógica. No entanto, historicamente, a escravidão foi uma meio-chave para expandir a produção de mercadorias, criando um mercado mundial e fornecendo as condições substantivas para o desenvolvimento da forma capital-trabalho assalariado.

Segundo Harvey, o crescimento se realiza por meio de trabalho vivo, pois somente comprar barato e vender caro implica redistribuição do poder por meio da troca desigual, não ensejando crescimento da produção e a continuidade da circulação do capital (HARVEY, 2005, p. 131):

Uma economia capitalista saudável é aquela em que todos os capitalistas obtêm rendimentos (lucros) positivos. Isso exige que o valor real seja adicionado na produção. O trabalho vivo (em oposição a 'trabalho morto', personificado e pago com outras mercadorias) é, portanto, a fonte exclusiva de valor agregado real na produção.

E, não havendo sustentação para o crescimento e o desenvolvimento das forças produtivas a partir do trabalho assalariado, o capitalismo se aproveita das mazelas sociais e se vale da precarização do trabalho. Foi o que aconteceu na formação do mercado de trabalho no Brasil no início do século XX, em que o sucesso da elite cafeeira estava atrelado à estratégia de comprar barato, rebaixando os preços dos vendedores de matérias-primas e da força de trabalho, e de elevar o preço do repasse aos vendedores finais, auferindo um lucro essencialmente comercial (BARBOSA, 2008, p. 192). O mesmo acontece na exploração do trabalho escravo urbano contemporâneo, em que, com a fragmentação da cadeia produtiva, se produzem mercadorias a preços irrisórios, à custa de trabalho degradante e jornadas exaustivas, as quais são revendidas ao mercado consumidor a preços aviltantemente elevados. Segundo Kevin Bales, os novos escravos mantêm seus custos baixos e retornam

seus investimentos num patamar elevado<sup>22</sup> (1999, p. 4). No ramo da confecção, a exploração do trabalho de imigrantes sul-americanos em condições degradantes, submetidos a jornadas exaustivas e a servidões por dívida nos porões de oficinas clandestinas na capital paulista, tem se tornado uma prática cada vez mais corriqueira, utilizada inclusive por empresas detentoras de marcas caras, o que demonstra que não há relação de implicação necessária entre crescimento capitalista e erradicação do trabalho escravo. É dizer: ainda que determinado ramo da economia tenha alcançado espaço no mercado, com desenvolvimento econômico crescente e considerável margem de lucro, é possível que essa economia de mercado coexista com a exploração do trabalho escravo, dadas as estruturas jurídicas que permitem essa prática.

Mas é importante estabelecer, aqui, parâmetros conceituais do que se entende por capitalismo, já que há múltiplas definições do instituto.

Em geral, capitalismo é tido como uma palavra política, assim como escravismo e feudalismo, podendo ser definido como regime econômico no qual os bens de produção pertencem a particulares (BRAUDEL, 2009, p. 206).

Fernand Braudel, no entanto, considera o capitalismo uma palavra ambígua e anacrônica. Assim, inaugura uma nova forma de pensar o capitalismo, situando-o no que ele chama de “andar superior”, de contramercado, abaixo do qual se localizam a economia de mercado, onde se ajudam oferta e demanda através do preço (que o autor chama de maestro), que por sua vez está acima de um amplo andar térreo que denomina vida material, o setor de auto-consumo, estranho à economia da troca (1987, p. 15). A diferença entre as teorias econômicas liberais tradicionais e a teoria braudeliana é que, para este autor, há uma separação entre o capitalismo e o mercado, que não se confundem. Em suas palavras: “De fato, creio nas virtudes e na importância de uma economia de mercado, mas não acredito em seu reinado exclusivo” (BRAUDEL, 1987, p. 31).

Traçando um paralelo entre as categorias de Braudel e a exploração do trabalho escravo urbano contemporâneo, com mão de obra imigrante e terceirização da produção no ramo da confecção, podemos concluir que numa oficina de costura clandestina, apenas o dono da oficina alcança minimamente a vida econômica, na medida em que ele próprio comercializa a produção, compra algumas máquinas e material para costura, e eventualmente negocia a vinda de trabalhadores de seu país de origem. Entretanto, para os trabalhadores dessa mesma oficina, escravizados, que só vão ao centro da sua respectiva comunidade aos

---

<sup>22</sup> Tradução livre do trecho: “*Slaves keep your costs low and return your investments high*”.

domingos para uma pequena confraternização, um jogo de futebol, e a lojas para comprar alguns poucos itens de auto-consumo de baixo valor, esses trabalhadores alcançam apenas a fronteira do mercado. Mais que isso, esses trabalhadores, sobretudo os imigrantes indocumentados, são mantidos em níveis culturais infra-humanos, sendo sequer incentivados a aprender a língua comum do país onde vivem, estratégia que, segundo Novais, existe “para que não se desperte a sua condição humana”, o que “é parte indispensável da dominação escravista” (1979, p. 108).

E mesmo o oficinista não se situa propriamente no mercado, com liberdade de negociar seu preço de acordo com a oferta e a demanda. A rigor, ele sofre os efeitos do capitalismo, que se vale daquela forma de exploração do trabalho extremamente precarizada, não raro de forma monopsonista – já que toda a demanda, a quantidade de peças, os modelos, os prazos de entrega e os preços são ditados pelo capitalista tomador final do serviço – localizado na outra ponta da cadeia produtiva.

Assim, o capital em Braudel assume uma realidade tangível, uma massa de meios identificáveis, sendo o capitalista quem preside a inserção do capital na produção; capitalismo é, pois, a forma como se conduz esse jogo de inserção (BRAUDEL, 1987, p. 33-34). No mercado, há trocas sem surpresas, transparentes, das quais cada um conhece de antemão os limites e as particularidades, cujos lucros é possível avaliar (BRAUDEL, 1987, p. 35). Já no contramercado, há “trocas desiguais em que a concorrência – a lei essencial da chamada economia de mercado – dificilmente tem lugar”, e o comerciante dispõe de duas vantagens: romper relações diretas entre produtor e consumidor; dispor de meios para comprar à vista. “Assim, as extensas cadeias mercantis estendem-se entre a produção e o consumo (...). Ora, quanto mais essas cadeias se alongam, mais escapam às regras e aos controles habituais, mais o processo capitalista emerge claramente”, conclui o autor (BRAUDEL, 1987, p. 37).

Nas terceirizações sucessivas na cadeia produtiva do setor de confecção também emerge esse conceito de capitalismo. O capitalista não se interessa pelo sistema de produção; contenta-se, pelo sistema de trabalho domiciliar, de *putting out*, em controlar a produção artesanal a fim de melhor se assegurar de sua comercialização<sup>23</sup>, exatamente como ocorre contemporaneamente nas terceirizações de determinados ramos da economia onde se verifica a exploração de trabalho escravo. Aliás, o trabalho domiciliar era corriqueiro desde

---

<sup>23</sup> Segundo o autor, “Em face do artesão e do sistema de *putting out*, as manufaturas só representarão, até o século XIX, uma parcela muito pequena da produção” (BRAUDEL, 1987, p. 41).

os primórdios da formação do mercado de trabalho no Brasil, “onde os quartos alugados se transformavam em oficinas e a remuneração se dava por empreitada” (BARBOSA, 2008, p. 223). Atualmente, nas oficinas de costura clandestinas, também é possível identificar uma espécie de *putting out system*, na medida em que são oficinas artesanais independentes, com produção doméstica (sistema de produção domiciliar), com a diferença de que atualmente os trabalhadores não detêm o domínio da técnica. Isso porque, no modelo atual, o domínio da técnica de produção é concentrado no tomador do serviço, que fornece cada peça piloto e o corte dos tecidos, sendo que o trabalho terceirizado se restringe ao desempenho de funções que não demandam conhecimento técnico, apenas quantidade de produção. É nesse aspecto, também, que a terceirização nesses ramos da atividade econômica onde se identifica escravidão se distancia do ideal de produção toyotista, que por sua vez também pressupõe descentralização do conhecimento técnico-especializado.

Para Braudel, quando capitalismo e economia de mercado não se distinguem, é porque progrediram na mesma cadência. O capitalismo é o motor do progresso econômico e, em sua visão, ele é sempre o beneficiário, sendo que tudo é transportado nas costas da vida material (BRAUDEL, 1987, p. 43). Nesse cenário, o Estado moderno ora favorece, ora desfavorece o capitalismo, mas “O capitalismo só triunfa quando se identifica com o Estado, quando ele é o Estado” (BRAUDEL, 1987, p. 44).

Em suma: existem condições sociais e políticas para o surto e êxito do capitalismo, o que ocorrerá em detrimento da vida material e econômica a depender da tranquilidade social e da complacência do Estado. O capitalismo, ainda que tenha necessidade de hierarquias (como as periferias), não as inventa, do mesmo modo que não inventou o mercado ou o consumo, mas vale-se delas (BRAUDEL, 1987, p. 50). Ou seja, capitalismo não cria periferia: vale-se dela. E assim, o mundo afirma-se sob o signo da desigualdade, com divisão entre países prósperos e países subdesenvolvidos (BRAUDEL, 1987, p. 52). O mundo continua, no plano estrutural, repartido entre privilegiados e não-privilegiados, em que a divisão internacional do trabalho estabelecida entre centro, brilhantes secundários e periferia, e a troca desigual dela decorrente, são uma herança, historicamente desenhada: “A desigualdade no mundo deriva de realidades estruturais, que demoram muito para se instalar – e demoram muito para desaparecer” (BRAUDEL, 2009, p. 40).

Segundo Tomich (2011, p. 52), a própria relação entre escravidão e capitalismo é um processo histórico complexo, no qual a especificidade dos regimes escravistas particulares revela a heterogeneidade espacial e temporal da economia mundial capitalista: “escravidão revela assimetria, desigualdade e tensão entre histórias locais particulares e os diversos,

porém unificados, ritmos temporais e tensões espaciais dos processos econômicos mundiais”.

Várias economias-mundos coexistem, simultânea e sincronicamente, desde a antiguidade, para Braudel (1987, p. 60): “De fato, o capitalismo vive dessa sobreposição regular: as zonas externas alimentam as zonas medianas e, sobretudo, as centrais”. O Centro é a superestrutura capitalista, que depende dos abastecimentos da periferia, sendo que esta depende das necessidades do Centro, que lhe dita sua lei. Para tanto, “Foi a Europa Ocidental quem transferiu e como que reinventou a escravatura à moda antiga no âmbito do Novo Mundo (...)” (BRAUDEL, 1987, p. 60).

O capitalismo é uma criação da desigualdade no mundo; para desenvolver-se, necessita das conviências da economia internacional, e “talvez não tivesse progredido nada sem o recurso ao trabalho servil de outrem” (BRAUDEL, 1987, p. 61). Essa é uma tese diferente do modelo de evolução sucessiva a que estamos habituados, a partir de uma ótica liberal: escravatura, seguida de servidão, seguida do surgimento do capitalismo e triunfo da liberdade. O capitalismo foi impulsionado pelo trabalho escravo, assim como há formas de escravidão contemporânea convivendo até hoje com o capitalismo, mesmo após a sua abolição do mundo jurídico.

No intuito de apresentar propostas que nos fizessem compreender a escravidão num contexto de uma economia-mundo capitalista, Dale Tomich desenvolveu a teoria da segunda escravidão (TOMICH, 2011, p. 81-83).

A escravidão é, pois, parte da formação histórica e do desenvolvimento capitalista; uma forma específica de produção dentro da economia capitalista mundial.

No período colonial, a escravidão nas Américas foi o produto histórico da expansão da economia europeia, da qual resultou produção sistemática para o mercado, baseada numa forma de trabalho não-remunerada. Foi uma forma generalizada de produção de bens efetuada por meio de relações específicas de dominação.

O trabalho pode ser dividido em zonas central (com trabalho assalariado ou autônomo), semiperiférica (arrendamento em parceria) e periférica (trabalho compulsório e escravidão), todos integrados por meio de um mercado mundial (TOMICH, 2011, p. 32). A escravidão surge, assim, como uma dentre várias formas de trabalho forçado que caracterizam arenas periféricas da economia mundial (TOMICH, 2011, p. 34).

Quanto à relação entre capitalismo e escravidão, explica Tomich que, muito longe de ter havido qualquer incompatibilidade entre os sistemas, a escravidão chegou a ser largamente utilizada como meio para a expansão da produção de mercadorias nas colônias

no século XIX, tendo praticamente financiado a Revolução Industrial nos países centrais (2011, p. 42-43).

Logo, o capitalismo convive com a escravidão.

Segundo o autor (TOMICCH, 2011, p. 50), a relação entre escravidão e capitalismo, integrados pelo mercado mundial, acontece da seguinte forma:

Capitalismo e escravidão são vistos não como categorias mutuamente exclusivas ou como simplesmente coincidentes um com o outro. As relações escravistas não são concebidas como separadas do ou anteriores ao mercado mundial e à divisão internacional do trabalho. Não são vistas nem como capitalistas, porque acarretam produção para o mercado, nem como não-capitalistas, porque não são a forma de organização do trabalho assalariado. Em vez disso, o trabalho escravo é tratado como parte da organização do trabalho social em escala mundial. Constitui uma forma específica de produção de mercadorias que se relaciona com outras formas semelhantes através do mercado mundial e da divisão internacional de trabalho. Sucessivamente, o mercado mundial e a divisão de trabalho continuam sendo as condições contínuas de reprodução de relações escravistas. (...) relação entre processos materiais específicos e formas sociais de trabalho em lugares particulares, integrados pelo mercado mundial, mudando em relação um ao outro através do tempo e do espaço.

Diferentemente da visão liberal tradicional, para o autor, trabalho escravo faz parte da economia-mundo capitalista. O foco de investigação, segundo ele, passou das origens do capitalismo europeu à natureza do subdesenvolvimento, à formação histórica do capitalismo como uma economia mundial. Ante a importância do mercado e do caráter transnacional do desenvolvimento capitalista, capitalismo é produção para o mercado, e diversas formas de trabalho assalariado e não-assalariado podem ser consideradas capitalistas. Essa concepção diverge do materialismo histórico marxista, segundo a qual a especificidade das relações sociais de produção está ligada às experiências nacionais. Em suma (TOMICCH, 2011, p. 54):

Os que identificavam o capitalismo com o trabalho assalariado viam a escravidão como uma relação pré-capitalista ou não-capitalista; os que enfatizavam a produção para o mercado mundial como o fundamento comum do capital tratavam a escravidão como capitalista, mas eram incapazes de explicar a especificidade das relações de produção escravistas.

Na visão de Tomich (2011, p. 73), a divisão mundial do trabalho foi expandida, diversificada e integrada, e as várias formas de trabalho não-assalariado ficaram sujeitas a novas condições. Essas mudanças sistêmicas produziram efeitos específicos sobre formas particulares de trabalho, assalariado e não-assalariado, e alteraram as relações entre as classes de maneiras contingentes em relação às condições locais e à sua posição na divisão do trabalho. Criaram-se novas zonas de produção, formas de trabalho, grupos de

trabalhadores e produtos, enquanto as antigas estagnaram ou foram transformadas. Produtos alimentícios baratos e matérias-primas industriais geradas pelo trabalho não-assalariado tornaram-se a condição da renovação numa escala crescente da relação capital-trabalho assalariado. Embora as formas de trabalho não-assalariado possam ter permanecido intactas – escravidão, servidão, peonagem, parceria e produção independente de mercadorias –, seu papel, composição e significado no desenvolvimento da economia mundial foram redefinidos mediante a capacidade da relação capital-trabalho assalariado de transformar a constelação particular de relações de produção e troca formadoras da economia mundial e refundir a divisão de trabalho e o mercado mundial em torno dela (TOMICH, 2011, p. 75-76). A unidade e a diversidade das formas múltiplas de trabalho assalariado e não-assalariado constituem a economia mundial. Relações são vistas como sendo ao mesmo tempo necessárias (em razão da unidade sistêmica) e contingentes (processos históricos específicos, complexos e desiguais dentro da rede relacional). Há uma inter-relação e interdependência histórica entre produção e formas sociais (variedades de trabalho assalariado ou não), em sua relação recíproca através da divisão do trabalho e das estruturas mediadoras do mercado e do Estado. O sistema socioeconômico, para o autor, é uma entidade histórica e não abstrata (TOMICH, 2011, p. 78-79).

Nesse contexto (TOMICH, 2011, p. 81),

A escravidão não era tratada como sendo simplesmente uma dentre várias outras formas de trabalho humano; pelo contrário, ela veio a ser concebida como a oposição polar do trabalho livre (assalariado). Era vista como a epítome da produção arcaica, inepta e ineficaz, e geralmente se presumia que ela era incompatível com o mundo moderno emergente, enquanto o trabalho livre (assalariado) era encarado como o ponto de chegada universal dos processos históricos do desenvolvimento capitalista.

Assim, “Sob a aparente uniformidade da emancipação dos escravos do século XIX, encontramos trajetórias e resultados complexos e diferenciados que se podem remontar à posição de sistemas escravistas particulares na economia mundial” (TOMICH, 2011, p. 82). Eis a chamada segunda escravidão, um segundo ciclo da escravidão que teve início com a hegemonia britânica e declinou com a preeminência econômica e política dos Estados Unidos (TOMICH, 2011, p. 83). A demanda por algodão, café e açúcar atingiu proporções que revitalizaram a escravidão em Cuba, nos Estados Unidos e no Brasil, como parte dessa emergente divisão capitalista internacional do trabalho (TOMICH, 2011, p. 89).

Conclui o autor que “o trabalho escravo e sua abolição não podem ser vistos como um processo evolucionário linear, mas sim como relações complexas, múltiplas e



qualitativamente diferentes dentro dos processos globais de acumulação e divisão do trabalho.” (TOMICH, 2011, p. 95). Para ele, dada a nova divisão do trabalho e o volume de matérias-primas fornecido com base na segunda escravidão, “Longe de ser uma instituição moribunda durante o século XIX, a escravidão demonstrou toda a sua adaptabilidade e vitalidade.” (TOMICH, 2011, p. 96).

Tomich apresenta as razões que levaram à chamada segunda escravidão. Em suas palavras (TOMICH, 2011, p. 96-97):

As novas zonas de produção escrava já não mais monopolizavam a produção de mercadorias específicas, mas tiveram de competir com outras formas de organização do trabalho em outros lugares da economia mundial à medida que o espectro de formas de controle do trabalho se expandia e se criava a hierarquia global do trabalho. Os produtores escravistas tinham de competir entre si e com outros produtores periféricos, e sua posição nas relações de produção internacionais foi determinada pelo preço das matérias-primas. (...). As relações entre centro e periferia foram determinadas pela oposição preços industriais *versus* preços de bens primários e custo alto *versus* mão-de-obra barata. (...) Os produtos da mão-de-obra escrava entraram diretamente no consumo da classe trabalhadora assalariada europeia, numa escala crescente. Foram importantes como meio para manter a relação de troca entre trabalho assalariado e capital, e também contribuíram diretamente para reduzir o custo de reprodução da mão-de-obra assalariada.

Aumenta-se a mais-valia mediante redução do valor da mão de obra, o que requer produtores escravizados para fornecer bens cada vez mais baratos para o consumo da classe trabalhadora. Explica Paul Singer (1979, p. 50-51) que existem duas formas de aumentar o excedente (a mais-valia, na terminologia marxista): a produção de mais-valia absoluta e a produção de mais-valia relativa. A mais-valia absoluta decorre do aumento do montante de trabalho humano, sem se aumentar a remuneração da força de trabalho. No entanto, se, por exemplo, através do progresso tecnológico, é possível produzir os mesmos bens de uso em menos horas de trabalho, reduz-se o montante do capital variável<sup>24</sup> no produto social sem reduzir o padrão de vida dos trabalhadores; cai o montante do capital variável com o aumento da produtividade, e conseqüentemente aumenta o excedente social (neste caso, a mais-valia relativa). No trabalho escravo, o aumento da produtividade decorre do aumento da mais-valia absoluta:

(...) a busca de maior produtividade e a subsequente redução da mão-de-obra à supressão do tráfico de escravos levaram os fazendeiros e senhores de engenho cubanos e brasileiros a experimentar em novas formas de organização do trabalho e novas fontes de mão-de-obra. (...) Estas formas mistas de trabalho de plantation são um testemunho da elasticidade e

<sup>24</sup> O capital variável, em Marx, corresponde ao salário, um adiantamento do capitalista ao trabalhador.

adaptabilidade do trabalho escravo. Tais experiências foram características da segunda escravidão (TOMICH, 2011, p. 97).

Francisco de Oliveira ressalta que o capital luta para que todo o tempo de trabalho seja tempo de produção, fundindo-se mais-valia absoluta e relativa, de modo que, na forma absoluta, o trabalho informal não produz mais do que uma reposição constante, por produto, do que seria o salário, desaparecendo os tempos de não-trabalho. (2006, p. 136). Segundo o autor, nas formas da terceirização, do trabalho precário e do setor informal (modelos que ele chama de trabalho abstrato virtual) está uma mudança radical na determinação do capital variável, pois os rendimentos dos trabalhadores passam a depender do lucro dos capitalistas, e o conjunto de trabalhadores é transformado em exército da ativa e da reserva, que se intercambiam diariamente (2006, p. 137). Os rendimentos dos trabalhadores deixam, assim, de implicar empate de capital.

O mesmo ocorre no trabalho escravo urbano contemporâneo, em que o pagamento se dá por produção, extraindo, assim, a mais-valia absoluta do trabalhador. No ramo da confecção têxtil, onde se identifica a exploração de trabalho escravo urbano, o aumento do lucro se dá mediante drástica redução do valor da mão de obra, possibilitando, ainda, que os produtos finais sejam vendidos a preços acessíveis para a classe média, assalariada, que tampouco se apropria dos frutos do desenvolvimento capitalista no país. Nesse sentido, explica Sakamoto (2011b, p. 387):

A alternativa, nesse caso, é reduzir custos: aumentar a mais-valia absoluta através da exploração de mão-de-obra de forma degradante e diminuir os recursos voltados à sobrevivência do trabalhador. Dessa forma, deprime-se a participação da parte variável na composição do capital ao invés de aumentar a parte constante, como seria esperado num processo de reprodução ampliada. Emula-se uma composição orgânica alta, uma composição moderna do capital, possibilitando alcançar a taxa de lucro média e manter a competitividade.

Aliás, a identificação de trabalho escravo é, de certa forma, recorrente na indústria da confecção têxtil. No Brasil, a indústria têxtil mineira, após a abolição, apesar de contar com mão de obra não-escrava, recorria aos orfanatos para empregar mão de obra, revelando que “o capitalismo, para se implantar, aproveitava-se de relações francamente não-capitalistas” (BARBOSA, 2008, p. 145-146).

Assim como na segunda escravidão vivenciada a partir da Revolução Industrial, há diferentes regimes de trabalho escravo que se relacionam com o mercado de forma diferente na sociedade contemporânea, na medida em que esses mercados se expandem e se reorganizam. Traçando um paralelo com a segunda escravidão, fruto da reorganização da

economia-mundo capitalista do século XIX, é possível identificar, na expansão e reorganização capitalista do século XX, uma nova espécie de escravidão, sob o ponto de vista do ressurgimento da escravidão em outros formatos, na expansão e reorganização do capitalismo. Essa nova espécie de escravidão é, portanto, fruto de uma economia globalizada, onde enquanto algumas pessoas tiram proveito do desenvolvimento, os mais fracos pagam muito mais do que recebem em troca (GREIDER, 1997, p. 355).

O capitalismo, apesar de não depender da escravidão, permite que ela persista em determinados setores. É o que acontece no trabalho escravo urbano contemporâneo, intimamente atrelado à fragmentação da cadeia produtiva, retomando uma espécie de *putting out system*. O modelo se sustenta na vulnerabilidade social dos trabalhadores e nas vantagens permitidas pelo Estado, a partir de falhas nas estruturas jurídicas, como ocorre nas sucessivas subcontratações em determinadas atividades econômicas. Afinal, a escravidão floresce onde não há Estado (BALES, 1999, p. 29-31).

A rigor, a escravidão nunca desapareceu: apenas assumiu uma forma diferente, mas o fato básico de uma pessoa controlando outra continua o mesmo (BALES, 1999, p. 12). Na reorganização da economia-mundo capitalista do século XX, a escravidão ressurgiu sob outras formas, relacionando-se com o mercado em determinados ramos da economia.

Leonardo Sakamoto também comunga do entendimento de que o trabalho escravo contemporâneo faz parte do desenvolvimento capitalista numa economia globalizada (2011b, p. 386):

O trabalho escravo contemporâneo não é um resquício de modos de produção pré-capitalistas que serão extintos com o desenvolvimento do modo de produção, mas um mecanismo utilizado racionalmente por empreendimentos para viabilizar a acumulação nas situações e ambientes de expansão do capital. A super exploração do trabalho, da qual a escravidão é a forma mais degradante, é deliberadamente utilizada em determinadas circunstâncias como parte integrante do modo de produção capitalista. Sem ela, empreendimentos mais atrasados em áreas de expansão, não teriam a mesma capacidade de concorrer com sucesso na economia globalizada.

Segundo o autor, o trabalho escravo é utilizado pelo próprio modo de produção para facilitar a acumulação em seu processo de expansão (SAKAMOTO, 2011b, p. 398). Para que políticas de erradicação do trabalho escravo tenham sucesso, elas precisam atingir a base econômica da estrutura de produção e sua forma de expansão, sendo que a distribuição de terra, representa a mais importante mudança nessa estrutura e no modelo de expansão do modo de produção no campo brasileiro (SAKAMOTO, 2011b, p. 399).

Na mesma linha, Rodrigo Schwarz sustenta que “A escravidão contemporânea está relacionada à persistente vulneração dos direitos sociais, especialmente – mas não apenas – dos direitos vinculados às assimétricas relações de trabalho no âmbito das sociedades capitalistas” (2011, p. 6). Para o autor, no Brasil, o fenômeno da escravidão é agravado por problemas sociais crônicos e resilientes, como a insuficiência das políticas agrárias, a concentração de renda e a pobreza (SCHWARZ, 2011, p. 7).

A ideia também é compartilhada por Haddad (2013, p. 91), para quem:

A persistência do trabalho escravo no país explica-se pela existência de relações sociais de dominação e pela manutenção da mentalidade do latifúndio. A eliminação do trabalho escravo nas fazendas brasileiras depende necessariamente da superação da estrutura agrária violenta e desigual, caracterizada historicamente por relações de dominação e de poder. Não se trata, exclusivamente, de um problema jurídico. Não se cuida apenas de uma questão penal. O trabalho escravo não pode ser enfrentado como problema isolado, compartimentalizado, ou somente como um crime praticado factualmente, em contexto de baixa complexidade. Deve ser encarado sob os enfoques sociais, jurídicos e econômicos, para tentar reduzir cada vez mais a sua ocorrência.

Contemporaneamente, os setores econômicos em que se concentra maior risco de exploração do trabalho escravo e tráfico de pessoas são os ramos da agricultura, construção civil, confecção têxtil, turismo e hotelaria, serviços de segurança, processamento e acondicionamento alimentar, além de outras atividades com menor incidência como extração de madeira, transporte, serviços domésticos, serviços de saúde privados e serviços de limpeza (OHCHR, 2012, p. 17-19).

No Brasil, o ramo da confecção têxtil foi um dos que apresentou maior quantidade de trabalhadores resgatados de trabalho escravo urbano no Brasil, em especial na cidade de São Paulo. Segundo Renato Bignami (2011, p. 97),

O trabalho prestado em boa parte das células de costura de São Paulo está inserido em um contexto de reorganização produtiva, no qual as confecções subcontratam parte de sua produção a diversos outros núcleos produtivos em uma cadeia de subcontratação de prestação de serviços.

De se concluir, portanto, que a escravidão convive com o modo de produção capitalista da economia globalizada, sendo um desafio para as diversas áreas do conhecimento, entre elas o direito, o desenvolvimento de mecanismos eficazes para sua erradicação.

### 3 O PAPEL DO DIREITO NO COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO

No presente capítulo, a partir de uma perspectiva sociológica, será analisado qual o papel que o direito pode desempenhar no enfrentamento ao trabalho escravo. O direito tradicional, com viés meramente punitivista e compensatório, é insuficiente para prevenir a violação de direitos humanos. Para tanto, é preciso lançar mão de uma abordagem mais funcional do direito, com intervenção nas estruturas econômicas e jurídicas que permitem a produção e a reprodução desse tipo de exploração do trabalho, em detrimento da dignidade humana, para além da mera declaração de direitos.

#### 3.1 O DIREITO COMO CONDIÇÃO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS E EFETIVAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

Numa abordagem funcional, o direito pode servir como instrumento para alcançar o desenvolvimento social, a efetivação de direitos humanos e, por conseguinte, olhando para o objeto do presente estudo, para prevenir a exploração do trabalho escravo contemporâneo.

Na evolução de sua obra, Bobbio, que havia sido muito influenciado pela teoria pura do direito de Kelsen, numa guinada epistemológica, passa a propor, a partir da década de 1970, que o direito exerça uma função promocional na sociedade, agindo como instrumento de direção social. A função promocional do direito consiste, justamente, na ação que o direito desenvolve pelo instrumento das sanções positivas, mediante incentivos à realização de atos desejáveis, ao invés de se restringir a impedir atos indesejáveis, o que seria típico do Estado meramente controlador (BOBBIO, 2007, p. 13-15). Afinal, como já ressaltou Owen Fiss (1986, p. 15): “precisamos de moralidade pública para ter direito, é verdade, mas mais do que isso, precisamos do direito para ter moralidade pública”<sup>25</sup>.

A visão de que o direito possa servir como instrumento de direção social se contrapõe à teoria pura do direito, kelseniana, que por sua vez se volta à análise da estrutura dos ordenamentos jurídicos, tomando-se o direito como sistema fechado e independente, sendo irrelevante a análise da sua função. De acordo com essa visão kelseniana, uma teoria científica do direito não deveria se ocupar da função do direito, mas tão-somente dos seus

---

<sup>25</sup> Tradução livre do trecho: “*We need public morality to have law, true, but even more, we need law to have a public morality.*”

elementos estruturais, sendo tarefa da teoria geral do direito apenas individualizar e descrever, definindo conduta ilícita e sanção (BOBBIO, 2007, p. 54-60).

Na doutrina kelseniana, a ciência pura do direito “considera-se obrigada apenas a compreender o direito positivo na sua essência e a entendê-lo mediante uma análise da sua estrutura (*Struktur*)”, evidenciando a contraposição entre análise estrutural e funcional do direito (BOBBIO, 2007, p.199). Segundo Bobbio, (2007, p. 204-205):

O significado histórico da obra kelseniana está ligado à análise estrutural do direito como ordenamento normativo específico, cuja especificidade consiste, precisamente, não nos conteúdos normativos, mas no modo pelo qual as normas estão unidas umas às outras no sistema. Esse tipo de análise constitui, também o limite da teoria pura do direito. Está claro que o desenvolvimento da análise estrutural ocorreu em prejuízo da análise função: em comparação com o destaque dado por Kelsen aos problemas estruturais do direito, é extremamente restrito o espaço que ele reservou aos problemas relativos à função do direito.

Para Kelsen, o direito é meio (não fim), que pode ser usado para atingir os mais diversos fins. É técnica de organização social. O direito é mero mecanismo coativo de controle social, baseado em sanções negativas (BOBBIO, 2007, p. 205-206).

No entanto, para Bobbio (2007, p. 209),

A partir do momento em que o Estado assume a tarefa não apenas de controlar o desenvolvimento econômico, mas também de dirigi-lo, o instrumento idôneo para essa função não é mais a norma reforçada por uma sanção negativa contra aqueles que a transgridem, mas a diretiva econômica, que, frequentemente, é reforçada por uma sanção positiva em favor daqueles que a ela se conformam, como ocorre, por exemplo, nas denominadas leis de incentivo, que começam a ser estudadas com atenção pelos juristas. Daí a função do direito não ser mais apenas protetivo-repressiva, mas também, e com frequência dada vez maior, promocional.

Passa-se, assim, da teoria estrutural, positivista e formal, em que o direito é meio de controle social, para uma teoria funcional, sociológica, em que o direito assume o papel de direção social.

De acordo com a abordagem funcional, o direito é um subsistema, que se relaciona com outros subsistemas – como o econômico, o cultural, o político – cada qual com sua função, formando o sistema social.

Enquanto a função tradicional do direito é limitada à ameaça e à aplicação de sanção, a sua função promocional tem por objetivo incentivar comportamentos desejáveis. Nas palavras de Bobbio (2007, p. 13-15):

No Estado contemporâneo, torna-se cada vez mais frequente o uso das técnicas de encorajamento. Tão logo começemos a nos dar conta do uso dessas técnicas, seremos obrigados a abandonar a imagem tradicional do

direito como ordenamento protetor-repressivo. Ao lado desta, uma nova imagem toma forma: a do ordenamento jurídico como ordenamento com função *promocional*. (...) A técnica do encorajamento visa não apenas a tutelar, mas também a provocar o exercício dos atos conformes, desequilibrando, no caso de atos permitidos, a possibilidade de fazer e a possibilidade de não fazer, tornando os atos obrigatórios particularmente atraentes e os atos proibidos particularmente repugnantes.

Pretende-se, destarte, forjar uma forma de controle ativo por parte do Estado, favorecendo ações vantajosas.

As técnicas de encorajamento podem envolver facilitação (a exemplo da concessão de subvenções, crédito), tornando menos oneroso o custo do comportamento desejado, e sanção positiva (um prêmio para a ação superconforme, a exemplo de isenções fiscais), tornando o comportamento, além de menos oneroso, atraente (BOBBIO, 2007, p. 18-21).

Transpondo essa análise para o objeto de estudo, há muita discussão a respeito da pertinência da criação de um selo que ateste que determinado produto é livre de trabalho escravo, o que seria uma sanção positiva. Entretanto, devido à falta de estrutura de serviço público no Brasil que garanta a completa fiscalização da cadeia produtiva, a pretendida certificação social pode não corresponder à realidade<sup>26</sup>.

Prêmios, nesse sentido, são sanções positivas (retribuição, com prazer, de uma dor, do esforço pelo serviço prestado), ao passo que penas (retribuição, com dor, do prazer do delito) são sanções negativas (BOBBIO, 2007, p. 24). Segundo o autor (2007, p. 30), é possível encorajar um comportamento com recompensa (após a prática do comportamento desejado) ou com facilitação (anterior ao comportamento pretendido).

O autor elenca duas tendências da função do direito como instrumento de controle social: a) uso de meios coercitivos, inclusive na função repressiva; b) controle antecipado, com deslocamento da reação social do momento subsequente para o momento precedente ao comportamento ou evento não desejado, servindo como prevenção. Nessa segunda hipótese, analisam-se as motivações do comportamento desviante e as condições que o tornam possível, impedindo que ele ocorra, de modo que não seja necessário recorrer às reparações quando ele já houver sido praticado (BOBBIO, 2007, p. 36).

Na análise das circunstâncias que levam à exploração do trabalho escravo urbano contemporâneo, em especial no que diz respeito às terceirizações sucessivas na cadeia produtiva, verifica-se que a motivação está na pretensão de obter maior lucro, sem os riscos

---

<sup>26</sup> Vide, a respeito da crítica a selos de certificação social, bem como sugestões de outras práticas de prevenção ao trabalho escravo envolvendo monitoramento da cadeia produtiva, a subseção 5.3.2.

e custos inerentes à contratação direta da mão de obra. *A contrario sensu*, mecanismos que encorajassem a internalização da mão de obra, ou o monitoramento da cadeia produtiva, poderiam ter a externalidade positiva de evitar a exploração do trabalho em condições de escravidão.

Passando da função repressiva para a função promocional, o direito deixa de se restringir a um instrumento de controle social para se tornar um instrumento de direção social (BOBBIO, 2007, p. 45).

A função promocional do direito pode ser exercida por meio de incentivos (que facilitam o exercício de determinada atividade econômica) e prêmios (como satisfação àqueles que já tenham realizado determinada atividade). Assim, “(...) o poder econômico pode ser empregado também com função promocional, ou seja, não para punir, mas para gratificar, para dar em troca não o mal pelo mal, mas o bem pelo bem.” (BOBBIO, 2007, p. 76). A transformação funcional do direito retrata a insuficiência da teoria tradicional, que “tendo se deixado atrair pelo fenômeno certamente mais macroscópico da organização da força e não havendo dispensado suficiente atenção ao fenômeno, ainda não tão macroscópico, da crescente organização pública da economia, continua a ver o direito na sua função essencialmente repressiva” (BOBBIO, 2007, p. 76).

Para o autor (BOBBIO, 2007, p. 79):

A função de um ordenamento jurídico não é somente controlar os comportamentos dos indivíduos, o que pode ser obtido por meio da técnica das sanções negativas, mas também direcionar os comportamentos para certos objetivos preestabelecidos. Isso pode ser obtido, preferivelmente, por meio da técnica das sanções positivas e dos incentivos.

Não se trata apenas de controlar e reprimir o comportamento não desejado, mas de estimular e promover comportamentos desejados (BOBBIO, 2007, p. 136).

O direito, em sua função promocional, estimula a fazer ou não fazer ações que, a rigor, são permitidas. No presente estudo, propõe-se, através do direito, que o capitalista monitore sua cadeia produtiva, para, com isso, alcançar o objetivo de não desencadear um resultado não permitido, qual seja, a exploração do trabalho em condições de escravidão.

### 3.2 A NECESSIDADE DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DO CONCEITO DE ESCRAVIDÃO CONTEMPORÂNEA

A análise de como o direito pode ser instrumentalizado para prevenir o trabalho escravo também passa pelas teorias institucionalistas.



Aqui, é necessário contextualizar a evolução do pensamento institucionalista, e suas diferentes vertentes, para esclarecer qual abordagem institucionalista é mais adequada ao presente estudo.

Para tanto, serão analisadas as teorias institucionalistas, desde o velho institucionalismo, passando pela nova economia institucional, até a economia política institucionalista e a proposta de institucionalismo jurídico, com o intuito de investigar como essas teorias poderiam ser aplicadas para alcançar o desenvolvimento social e a efetivação de direitos humanos no que diz respeito à erradicação do trabalho escravo.

Dialogando com determinadas vertentes institucionalistas, a Escola do Direito e Desenvolvimento (*Law and Development*) implementa esforços para transformar sistemas jurídicos em países em desenvolvimento e criar o desenvolvimento econômico, político e social, partindo do pressuposto de que instituições importam (*institutions matter*) e de que o arcabouço jurídico pode ser instrumentalizado para alcançar o desenvolvimento (TRUBEK, 2012, p. 3).

Inicialmente, no século XX, o direito doméstico era visto como ferramenta para facilitar o crescimento econômico, como instrumento de poder de Estados desenvolvimentistas, já que poderia ampliar a capacidade estatal, oferecer incentivos para quem promovesse o crescimento e desincentivos para resistência e valores tradicionais, assim como também poderia ser uma barreira ao desenvolvimento, caso adotasse regras erradas que reduzissem investimentos e aumentassem custos da inovação; no fim do século XX, o direito era visto como um suporte ao mercado e aos limites da intervenção estatal; já no século XXI, por sua vez, o direito passa a ser tido como moldura para coordenação da relação público-privada e um elemento de desenvolvimento em si mesmo para garantia de direitos fundamentais (já que o empoderamento das pessoas constitui desenvolvimento), sendo que a proteção de direitos humanos, incluindo direitos econômicos e sociais, passa a integrar a agenda desenvolvimentista, ao lado do direito econômico e de reformas jurídicas (TRUBEK, 2012, p. 4-7).

Na evolução das teorias de Direito e Desenvolvimento podem ser identificadas duas ondas: a primeira surgiu na década de 1960, com a difusão do direito ocidental para o terceiro mundo; a segunda onda foi marcada, na década de 1990, pela escola da nova economia institucional, por meio da qual foi retomada a teoria institucionalista, assumindo que as pessoas respondem a incentivos criados por instituições, tendo sido apresentada uma perspectiva institucional do desenvolvimento (TREBILCOCK, 2008, p. 895-946).

Na visão crítica do direito enquanto promotor do desenvolvimento, a ideia de que o legalismo liberal americano poderia ser transplantado com sucesso para países em desenvolvimento é equivocada, sendo que reformas institucionais não teriam influência sobre condições sociais ou econômicas do terceiro mundo (TREBILCOCK, 2008, p. 12).

Para os céticos, como Brian Tamanaha, a Escola do Direito e Desenvolvimento é um fracasso há décadas (2010, p. 209). Segundo o autor (TAMANAHA, 2010, p. 213), não é possível prever os efeitos que uma norma jurídica produz, já que o direito não garante transformação social, sendo que o que importa é a cultura (*culture matters*). Para operar eficientemente, sistemas jurídicos demandam respeito e apoio da população, ao passo que direito e desenvolvimento são projetos de intervenções de fora num determinado sistema jurídico, nos quais o Estado de Direito é dominado por agendas e visões ideológicas (incluindo modernização) de seus promotores, mais do que uma busca por caminhos para servir às necessidades da população (TAMANAHA, 2010, p. 244). De acordo com essa concepção, direito e instituições formais não são capazes de mudar a cultura, sendo que a mudança cultural seria pressuposta para a promoção de reformas jurídicas.

De acordo com essa visão, tomando-se por base o objeto de estudo – escravidão contemporânea – o direito não teria condições de promover a erradicação do trabalho escravo, porque seria necessária, primeiramente, a mudança cultural, para que as pessoas, em que pese sua condição de vulnerabilidade social, não se submetessem à exploração do trabalho em condições de escravidão; ou, ainda, para que o poder econômico encontrasse nesse tipo de violação de direitos humanos o seu limite de exploração, simplesmente por uma razão ética, independentemente do lucro auferido com a precarização do trabalho.

Não obstante, em que pese não adotarmos, no presente trabalho, a teoria neoinstitucionalista, defendemos o posicionamento de que não existe um determinismo cultural, e que o direito pode exercer alguma influência para a mudança institucional necessária à efetivação de direitos humanos. Nesse sentido, Calixto Salomão Filho (2008, p. 47) sugere a adoção de um modelo jurídico de desenvolvimento:

o embate entre deterministas da teoria do subdesenvolvimento, decisionistas da teoria da dependência e institucionalistas (...) põe a nu as respectivas insuficiências e necessidade de sua complementação por um modelo jurídico de desenvolvimento.

A proposta de estruturalismo jurídico, defendida por Calixto Salomão Filho (2012, p. 541), tem como objetivo prever garantias organizativas para que a estrutura econômica e social funcione bem: “O objetivo de uma teoria estruturalista do direito assim caracterizada é definir um método amplo que permita (...) a consideração e o sopesamento dos interesses

envolvidos pela aplicação do direito.” Segundo o autor, a partir da identificação dos interesses envolvidos, é possível disciplinar o funcionamento das estruturas de poder, e não apenas compensar os abusos decorrentes do seu mau funcionamento (SALOMÃO FILHO, 2012, p, 545).

Trata-se de proposta que traça um paralelo com o estruturalismo econômico, método histórico-estrutural da Escola da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), que explica a formação das economias e sociedades no sistema capitalista para além da dominação colonial. Segundo Celso Furtado (2000, p. 95):

O estruturalismo econômico (escola de pensamento surgida na primeira metade dos anos cinquenta entre economistas latino-americanos) teve como objetivo principal por em evidência a importância dos ‘parâmetros não-econômicos dos modelos macroeconômicos.

De acordo com a proposta estruturalista, retomando-se o pensamento marxista, a análise das estruturas sociais é colocada em primeiro plano para compreender o comportamento das variáveis econômicas (FURTADO, 2000, p. 96). Mais especificamente, pelo método furtadiano, a teoria das vantagens comparativas é invertida para desvantagens reiterativas, que consistem, nos países latino-americanos, na especialização de exportação de bens primários e consequente sucção do excedente econômico para as economias centrais (OLIVEIRA, 2003, p. 12).

No que diz respeito às políticas de combate ao trabalho escravo, apenas a ruptura estrutural tem o condão de prevenir determinados arranjos institucionais econômicos de exploração do trabalho – como é o caso da atual fragmentação da cadeia produtiva por meio de terceirizações sucessivas da atividade-fim – sendo certo que as medidas repressivas atuais não passam de práticas compensatórias e, portanto, incapazes de levar à erradicação dessa violação de direitos humanos. É preciso pensar numa estrutura jurídica da economia de mercado que seja mais favorável à inclusão social do trabalhador.

Para pensar o direito como mecanismo de implementação de transformações sociais, é imprescindível a análise do papel das instituições e as possibilidades de mudança institucional. Segundo Polanyi (2001, p. 31-50), não é possível pensar economia sem pensar instituições, eis que a ação econômica é uma forma de ação social, ou seja, uma ação socialmente situada e enraizada, sendo que as instituições econômicas são construções sociais, produtos humanos historicamente construídos. Como o mercado está sempre enraizado em concepções políticas, culturais e sociais, então sempre há papel para o direito, porque é ele que estrutura a sociedade.

Com efeito, a doutrina tem consagrado a importância das instituições para o desenvolvimento. Segundo David Kennedy, a história da vida política e econômica é também a história das instituições jurídicas, em que o direito constitui os atores, os posiciona em estruturas e estabelece os termos de interação, tendo, assim, o papel de reordenar a vida econômica e política, visando à melhor distribuição de poder nos sistemas socioeconômicos periféricos e centrais; o desafio econômico, por sua vez, é entender e fazer escolhas políticas, institucionais e sociais para estabelecer a economia global integrada ao invés de uma ou outra trajetória de crescimento (KENNEDY, 2013, p. 34).

As teorias institucionalistas podem ser identificadas, basicamente, em três correntes: o institucionalismo original, a nova economia institucional e a economia política institucionalista.

O institucionalismo original, também denominado velho institucionalismo, era uma reação à economia neoclássica, que rejeitava premissas anti-intervencionistas e o individualismo metodológico. São precursores desse pensamento Veblen, Commons, Galbraith e Mitchel. O velho institucionalismo, segundo Hodgson (1998, p. 166-192), rejeita preferências genéricas baseadas em modelos individuais; os indivíduos interagem para formar instituições, enquanto propósitos e preferências individuais são moldadas por condições socioeconômicas. O indivíduo é um produtor e um produto das suas circunstâncias. Os velhos institucionalistas viam no hábito a base da ação e crença humana, “uma propensão não deliberada de adotar um padrão previsível de comportamento” (HODGSON, 1998, p. 178). Essa concepção destoa daquela dos economistas clássicos, que não viam no hábito uma escolha racional.

A partir dos anos de 1960 surge a corrente neoinstitucionalista, ou da nova economia institucional, consagrada por Coase, Williamson, Posner, Schotter e Douglass North. A segunda corrente nasce como uma reação ao velho institucionalismo e com maior rigor metodológico individual, procurando agregar à economia neoclássica, além de conceitos de escassez, eficiência e competição, também a premissa de que as instituições e a historicidade importam (o que era ignorado pela teoria neoclássica). As instituições, que surgem para reduzir custos de transação, no entanto, têm apenas a função de limitar comportamentos (*constraining*). Segundo Douglass North (1995), instituições são as regras do jogo da sociedade, são invólucros que estruturam a integração humana. Existem para reduzir custos de transação e diminuir incertezas. Na nova economia institucional, ou neoinstitucionalismo, as instituições têm papel meramente instrumental, intimamente ligado à ideia de eficiência,

comportamento individual racional, sem qualquer influência política, pressupondo a possibilidade de um estágio inicial de natureza livre de instituições.

A terceira corrente, denominada economia política institucionalista, que se assenta na doutrina da Ha-Joon Chang, Peter Evans e Geoffrey Hodgson, por sua vez, critica a nova economia institucional, por assumir que não se criam instituições fora de uma base institucional já existente. De acordo com essa corrente, instituições não têm apenas a função de limitar comportamentos (*constraining*), mas também de mudar e viabilizar comportamentos (função *enabling*). O indivíduo, que é moldado pela estrutura institucional já existente, também muda as instituições, por meio da agência. Instituições são tanto ideias subjetivas dos agentes (agência) quanto estruturas objetivas vistas pelos agentes (estrutura). Agência e estrutura estão conectadas num círculo de mútua interdependência (HODGSON, 1998, p. 181). Segundo Chang e Evans (2005), instituições são padrões de expectativas compartilhadas. Na economia política institucional, as instituições passam a ter papel central, já que não apenas restringem como também viabilizam comportamentos. Nessa visão, fatores políticos não podem ser isolados da vida econômica. O indivíduo é histórica e institucionalmente situado, não podendo ser tomado simplesmente como um homem econômico maximizador de riquezas e hedonista. A economia política institucionalista, assim, refuta o individualismo metodológico.

Segundo a definição de Geoffrey Hodgson (2006), instituições são sistemas de regras sociais (explícitas e implícitas), arraigadas e prevalentes, que estruturam as interações sociais. Limitam (função *constraining*) e ativam (função *enabling*) comportamentos. A simples codificação, a legislação, para o autor, é insuficiente para fazer com que a regra afete o comportamento social. Os indivíduos não se submetem às regras apenas porque está na lei (HODGSON, 2006, p. 12). Regras funcionam porque enraizadas em hábitos compartilhados de pensamentos e comportamentos.

Na análise da evolução das teorias institucionalistas, muito tem se falado a respeito do institucionalismo jurídico, o que merece atenção, também, no presente estudo.

Segundo Massimo La Torre (2006, p. 103-112), o institucionalismo jurídico se opõe ao formalismo e ao positivismo jurídico, tendo sido preconizado por Santi Romano e Maurice Hauriou (institucionalismo jurídico clássico) e posteriormente por Ota Weinberger e Neil MacCormick (neoinstitucionalistas). Para os institucionalistas, o direito é conectado com a sociedade, sendo concebido como ordenamento, organização, plural, sem que exista apenas um sistema de normas coerente e fechado em si mesmo, mas vários sistemas jurídicos reciprocamente integrados entre si.

A teoria do direito como instituição e do pluralismo jurídico têm origem na doutrina francesa do institucionalismo, preconizada por Hauriou, em contraposição à teoria normativa e à teoria monista. O objetivo de Hauriou era mostrar que um sistema jurídico não nasce da vontade, mas, sim, de um fato social (BOBBIO, 2007, p. 168), não sendo possível compreender instituição sem enfrentar o fenômeno pré-jurídico, social ou político, do poder. Segundo essa teoria, normas são instituições-coisas: “é uma ideia de obra ou de empresa, que se realiza e permanece juridicamente em um ambiente social” (LA TORRE, 2006, p. 111).

Na mesma linha do institucionalismo jurídico original, Santi Romano defendia a historicidade e o pluralismo, por ser mais próximo à realidade social. Para ele, o pluralismo pode ser revolucionário, com progressiva libertação dos indivíduos, mas também, na crise do Estado, pode ser reacionário, implicando anarquia, desagregação e fragmentação do Estado. A ação da multiplicidade de grupos em um sistema social oferece um modelo mais adequado para a compreensão da realidade social do que o modelo oitocentista, baseado em dois polos opostos, indivíduo e Estado (BOBBIO, 2007, p. 171-178). É de acordo com essa reflexão que se propõe, ao longo deste estudo, maior aproximação da sociedade civil nas decisões políticas para a efetivação de direitos humanos. Defensor da perspectiva normativista, Santi Romano, escrevendo em 1917, com *l'ordinamento giuridico*, equiparava o ordenamento jurídico a uma instituição, rompendo assim com um dos dogmas do positivismo, que é a de que todas as fontes do direito são provenientes do Estado, e defendia a pluralidade de ordenamentos jurídicos, bem como sua abertura para a sociedade (LA TORRE, 2006). De acordo com essa concepção, instituição é “qualquer ente ou corpo social que tenha uma ordem estável e permanente e forme um corpo em si, com vida própria.” (LA TORRE, 2006, p. 110). Assim, a instituição é similar à ideia de comunidade, em contraposição ao indivíduo, o que revela a sua concepção normativa anti-individualista.

Em suma: Para Hauriou, a instituição precede o direito. Para Romano, direito e instituição se confundem (LA TORRE, 2006).

Posteriormente, sobreveio o institucionalismo alemão dos anos 30, com Carl Schmitt, marcado pelo autoritarismo e pelo decisionismo, com características anti-iluministas, irracionalistas e antiliberais (LA TORRE, 2006).

No neoinstitucionalismo jurídico, por sua vez, constata-se a revalorização da noção de norma e de instituição a respeito de uma perspectiva meramente comportamentista centrada em torno do mito do *homo aeconomicus* (LA TORRE, p. 111-112). Trata-se de uma perspectiva muito próxima do neoinstitucionalismo econômico.

Atualmente, outra vertente do institucionalismo jurídico é o *legal institutionalism*. Nessa nova concepção de institucionalismo jurídico, Hodgson (2014) defende o papel constitutivo do direito e do Estado no capitalismo. Para ele, o Estado é necessário não apenas para corrigir falhas de mercado, mas para manter o próprio capitalismo. Para o capitalismo prosperar, o Estado deve sustentar e operar com uma moldura jurídica efetiva, sendo o direito um mecanismo central do poder social. Segundo o autor, o direito é uma das instituições fundamentais do capitalismo, e o Estado é condição de existência do Direito, para assegurar a aplicação da lei (*enforcement*).

De acordo com o institucionalismo jurídico preconizado por Hodgson (2014), o desenvolvimento capitalista requer fortalecimento de alguns direitos de propriedade e redução de direitos de ricos e poderosos, como resultado do alargamento de direitos de grupos antes privados desses direitos. O desenvolvimento do capitalismo exige certos tipos de direito de propriedade e também sua extensão para a maior parte da população. Capitalismo não se trata apenas de assegurar propriedade, mas ter direitos e instituições jurídicas para sustentar inovação econômica e crescimento. Nesse sentido, a abolição da escravidão colonial já representou a remoção da possibilidade de direito de propriedade sobre pessoas, apesar de diminuir riqueza dos donos de escravos. Num contexto atual, medidas como responsabilização pelo trabalho decente ao longo da cadeia produtiva também pode ser uma mudança institucional voltada à erradicação do trabalho escravo e ao desenvolvimento global sustentável.

O institucionalismo jurídico pretende se aproximar da análise econômica do capitalismo, a partir dos estudos de Simon Deakin, Geoffrey Hodgson, Katharina Pistor, entre outros (DEAKIN *et al*, 2015). De acordo com essa concepção, o direito envolve intervenção estatal e organização privada, inseridas nas regras e estruturas da sociedade capitalista moderna. Consequentemente, o direito não é simplesmente uma expressão de relações de poder, mas é também uma parte constitutiva da estrutura de poder institucionalizado, e o principal meio pelo qual o poder é exercido (DEAKIN *et al*, 2015, p. 2). No entanto, enfatizar o Estado não significa que o costume não seja importante (DEAKIN *et al*, 2015). Os autores, retomando John R. Commons (1924), entendem que para ser executado (*enforceable*), o direito precisa ser percebido como razoável, apropriado e justo. Segundo Deakin *et al* (2015, p. 3): “Costume é importante para sustentar o direito, mas o direito é muito mais do que uma expressão epifenomenal do costume”<sup>27</sup>. Para o

---

<sup>27</sup> Tradução livre do trecho: “*Custom is important to sustain law, but law is much more than an epiphenomenal expression of custom.*”

institucionalismo jurídico, existe uma diferença qualitativa entre costume e direito. A evolução do direito envolve resolução de conflitos, instituições de *law enforcement* e transcendência a meros arranjos costumeiros (DEAKIN *et al*, 2015, p. 4).

Para esse institucionalismo jurídico, a compreensão de regras jurídicas é essencial para economistas e outros cientistas sociais, já que, enquanto sistema codificado perante uma economia complexa e em transformação, o direito é necessariamente incompleto e, às vezes, contraditório.

Diferentemente de Marx, Williamson e Hayek, para quem o direito é secundário, o institucionalismo jurídico reconhece que o direito tem papel central na organização da vida econômica e social, sendo que diferentes ordenamentos jurídicos podem estabelecer o estágio para diferentes modos de ordem social e econômica das quais são *path dependent*. (DEAKIN *et al*, 2015, p. 7). Mas o direito enquanto concepção puramente espontânea tem seus limites, porque imbuído de complexidade e incertezas (DEAKIN *et al*, 2015, p. 17). A mesma incerteza é identificada na atual complexidade do conceito de escravidão contemporânea, dada a ausência de sua institucionalização.

O institucionalismo dá importância às regras sociais. Mas, para o institucionalismo jurídico, muitas das mais importantes regras sociais são jurídicas, e estão garantidas pela autoridade e pelo poder do Estado. É impossível desregular uma economia ou um mercado. As regras estão em todo o lugar e são essenciais à vida social e econômica. Diferentemente de uma desregulação universal, o institucionalismo jurídico se volta à difícil tarefa de questionar que tipos de regras são apropriadas para cada circunstância em particular. E o sucesso de soluções jurídicas depende da legitimidade da norma (DEAKIN *et al*, 2015, p. 18-19).

Em suma, esse novo institucionalismo jurídico retoma o institucionalismo original na medida em que reconhece a especificidade histórica da propriedade, contrato, troca e empresa, bem como pela ênfase ao papel do direito, que Commons via como uma combinação histórica entre a lei e o costume. A contribuição de Veblen para essa corrente está no caráter evolutivo das instituições. Os neoinstitucionalistas econômicos deram maior contribuição ao desenvolvimento da interface entre o direito e a economia, mas às vezes tratavam o direito como questão de costume ou ordem privada. North, por sua vez, deu importância ao papel do direito e aos aspectos jurídicos dos negócios para o desenvolvimento e crescimento econômico. Enfim, o institucionalismo jurídico traz todas essas tradições, mas dá particular ênfase ao papel do Estado no sistema jurídico e ao papel constitutivo do direito na vida econômica e social (DEAKIN *et al*, 2015, p. 21-22).



O primeiro passo para a implementação de propostas de mudança estrutural no combate ao trabalho escravo é, pois, o reconhecimento jurídico do que, exatamente, configura esse tipo de violação de direitos humanos. Segundo Joel Quirk (2006, p. 566), num ambiente institucional em que a escravidão foi formalmente proibida, a questão que se coloca é quais práticas e instituições são suficientemente similares à escravidão jurídica que devem ser legitimamente classificadas como tal, mas esse é um exercício complexo e subjetivo, aberto a interpretações e manipulações políticas. Às vezes, uma prática é considerada escravidão porque envolve um abuso hediondo; porém, em algumas situações, utiliza-se a expressão escravidão para se referir a uma exploração trabalhista, de modo que é difícil saber se o termo está sendo usado literalmente ou demagogicamente. A prática pode ser considerada escravidão quando cruza um determinado limiar de violação à dignidade humana e, segundo Quirk, torna-se suficientemente horrenda. Esse modelo é o coração da escravidão contemporânea, mas não é sempre claro onde esse limiar se aplica. As convenções internacionais ajudam, mas não são suficientes para envolver todos os tipos de escravidão contemporânea. Na última metade de século, os parâmetros se enriqueceram a um ponto onde não é mais claro se alguma forma grave de exploração pode não ser considerada escravidão (QUIRK, 2006, p. 578). Quando a escravidão era juridicamente permitida, era mais fácil distinguir o que era escravidão literal e escravidão retórica (QUIRK, 2006, p. 596).

Um dos problemas conceituais no combate à escravidão, segundo Joel Quirk (2006, p. 598) é justamente especificar quem são escravos e como diferem de não escravos, o que é difícil diante da ilicitude da escravidão contemporânea, mas não é impossível. Há opiniões conflitantes sobre quais problemas podem ser legitimamente considerados escravidão. Perguntas sobre se determinada prática realmente constitui escravidão são prontamente associadas a quem está acostumado a pensar a escravidão como uma relíquia histórica, esclarece o autor.

Segundo Chang e Evans (2005), a existência de qualquer instituição depende da aceitação de que as pessoas acreditam nos valores que estão por trás das instituições em causa e que elas agem de acordo com esses valores, sem constante fiscalização e sanção. Nesse sentido, para combater a exploração do trabalho escravo contemporâneo, antes de mais nada, é preciso que o seu conceito esteja institucionalizado.

Em que pese advogarmos a tese de que direitos meramente declaratórios não são suficientes para a efetivação de direitos humanos, isso não significa que a erradicação do trabalho escravo, assim como a efetivação de outros direitos humanos, prescindia da

necessária declaração de direitos. Isso porque o direito pode servir como instrumento à satisfação dos mais contraditórios interesses, podendo ora proteger direitos humanos, ora coonestar a sua violação. Afinal, como reconhece Berman ao analisar a tradição jurídica ocidental, o direito, tido como uma forma de resolver conflitos econômicos e políticos, por outro lado, também pode exacerbá-los (2006, p. 21). Não raro, o direito é usado como instrumento para satisfazer interesses que, em última análise, acarretam violações a direitos humanos. Sendo assim, é necessário consolidar um discurso jurídico, declarando as práticas que caracterizam exploração do trabalho escravo.

Um dos grandes entraves à erradicação da escravidão contemporânea no Brasil está precisamente no fato de que ainda há muitas dúvidas, do ponto de vista histórico, filosófico e sociológico, quanto ao que configura a exploração do trabalho escravo contemporâneo, sendo de absoluta premência a normatização e consolidação de um discurso jurídico (normativo, doutrinário e jurisprudencial) mais sólido a respeito.

E, como sói acontecer com temas afetos aos direitos humanos, há um discurso uníssono na defesa da erradicação do trabalho escravo, ainda que proferido por interesses políticos divergentes. Essas vozes apenas começam a destoar quando da utilização dos mecanismos de repressão, revelando assim os verdadeiros interesses que sustentam cada discurso – uns mais ampliativos, outros tão restritivos que chegam a esvaziar qualquer possibilidade de existência de trabalho escravo contemporâneo, na prática. Segundo Quirk (2006), uma das dificuldades no combate ao trabalho escravo está justamente na tentativa de deslegitimação do problema, por meio do reforço de posições tradicionais por parte de determinados interesses. O impasse na efetivação dos mecanismos de combate ao trabalho escravo decorre, pois, inicialmente, da ausência de normatização e consolidação de um discurso jurídico mais claro quanto ao conteúdo dessa violação de direitos humanos.

Cumpre, pois, definir o que caracteriza a escravidão contemporânea, com maior clareza e precisão. Para Hodgson (2014), precisão terminológica e definições adequadamente claras são vitais para todas as ciências. Nesse sentido, para combater o trabalho escravo é preciso, antes de mais nada, ter uma definição clara e introjetada do que caracteriza o trabalho escravo.

A institucionalização do conceito de trabalho escravo pode ser reforçada pelo direito, inclusive com maior clareza quanto ao bem jurídico tutelado, a dignidade. São fontes aptas à institucionalização do conceito de escravidão contemporânea, além da lei em sentido estrito, também o costume internacional, que pode ser auferido de declarações e relatórios

de organismos internacionais<sup>28</sup>, além da jurisprudência consagrada a partir dos casos concretos de ações de fiscalização e resgate de trabalhadores em condições de escravidão. Na legislação brasileira, alguns dos indicadores internacionais de escravidão contemporânea estão expressamente positivados, desde a alteração do artigo 149 do Código Penal pela Lei 10.803/2003, como é o caso da servidão por dívida, do trabalho em condições degradantes e da jornada exaustiva. A alteração do tipo penal, no contexto social brasileiro, em especial no que diz respeito às modalidades que implicam violação à dignidade humana sem restrição de locomoção – jornada exaustiva e condições degradantes de trabalho – é um claro exemplo de função promocional do direito para transformação social, em consonância com as diretrizes internacionais de proteção aos direitos humanos, em contraposição a um direito que se limita a retratar a cultura de determinada sociedade. Com efeito, apesar de tais modalidades de violação indicarem a existência de trabalho forçado, em sentido mais amplo, não havendo necessidade de positividade expressa, essas condutas costumavam ser banalizadas e naturalizadas em diversos contextos de profundas desigualdades sociais verificadas no país. A positividade de tais condutas como violação de direitos humanos, aqui, teve a função de inaugurar a institucionalização do conceito de escravidão contemporânea para além da mera privação da liberdade em sentido estrito, alcançando o bem jurídico da dignidade humana.

No entanto, o conceito de escravidão contemporânea ainda não está solidamente introjetado na sociedade brasileira, afinal, numa reação clássica de duplo movimento polanyiano, tem-se buscado a alteração legal do que caracteriza, hoje, exploração do trabalho em condições análogas à de escravo, sendo que já foram apresentadas propostas de retirada, do texto legal, da submissão de trabalhador a condições degradantes e jornada exaustiva, de modo que esse tipo de violação de direitos humanos fique caracterizado apenas pelas hipóteses de restrição de liberdade<sup>29</sup>.

Existe também a dúvida quanto à caracterização, ou não, de escravidão contemporânea quando há consentimento da vítima quanto à sua própria submissão a determinadas formas de exploração do trabalho, ainda que a liberdade individual não esteja comprometida sob o ponto de vista estritamente formal. Cumpre, portanto, reconhecer que a caracterização da exploração do trabalho escravo independe da existência de consentimento da vítima, ou que o próprio consentimento pode ser considerado viciado em

---

<sup>28</sup> A OIT, a partir de estudos sobre o tema, traça indicadores de trabalho forçado que podem servir como base para a institucionalização do conceito. Vide, a respeito, a subseção 4.1.2.

<sup>29</sup> Vide, a respeito, a subseção 4.1.1.

situações de extrema vulnerabilidade, quando a alternativa à submissão ao trabalho escravo tampouco teria o condão de garantir o mínimo de dignidade àquele trabalhador, servindo como paradigma para essa conclusão o Protocolo de Palermo<sup>30</sup>.

Enfim, sem uma definição mais clara das práticas que caracterizam o trabalho escravo, mecanismos como a Emenda Constitucional nº 81, promulgada em 05 de junho de 2014, que confere nova redação ao artigo 243 da Constituição Federal, prevendo a expropriação de propriedades rurais e urbanas onde for localizada exploração de trabalho escravo, assim como a lei estadual paulista nº 14.946/2013, que prevê a cassação da eficácia da inscrição no ICMS de empresas flagradas utilizando-se de mão de obra escrava, jamais terão alguma eficácia, pois da mesma forma como é uníssono o discurso pela erradicação do trabalho escravo, ainda não se formou nenhum consenso quanto à sua configuração, na prática.

A institucionalização do conceito de escravidão contemporânea, assim, corrobora a erradicação da prática no Brasil, uma vez que facilita a ação em conformidade com o direito e o cumprimento espontâneo da norma (*compliance*), independentemente da eficiência do controle e da repressão estatal.

### 3.3 INTERVENÇÃO NAS ESTRUTURAS: A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS PARA ALÉM DO DIREITO MERAMENTE COMPENSATÓRIO

O combate à exploração do trabalho escravo contemporâneo pode se dar pelo eixo da repressão, em que o direito apresenta função punitiva e compensatória, e da prevenção, em que o direito, ao lado de outras áreas do conhecimento, também pode servir para alcançar estruturas de poder que permitem essa violação de direitos humanos, num contexto pré-violação de direitos.

A erradicação do trabalho escravo contemporâneo no Brasil depende, para além de declarações de direitos e do estabelecimento de mecanismos compensatórios para as vítimas, de uma normatização que tenha o condão de alcançar as estruturas de poder econômico, impedindo que a utilização dessa forma de precarização do trabalho se estabeleça como um modelo de negócio em determinados ramos da economia. É preciso interferir nas estruturas para que o elemento econômico não seja tão determinante.

---

<sup>30</sup> Vide, a respeito, a seção 2.2, em especial a nota de rodapé nº 2.

A efetivação de direitos humanos não é alcançada apenas com base em declarações de direitos e medidas de natureza compensatória quando ocorrem violações. Mais do que isso, é preciso disciplinar a organização e o funcionamento dos centros de poder, para evitar violações aos direitos humanos.

Para combater a escravidão urbana contemporânea, mormente no que diz respeito aos modelos que se estabeleceram em determinados ramos da economia em decorrência de estruturas jurídicas deficitárias, como é o exemplo das subcontratações sucessivas na cadeia produtiva, constatada em vários setores (confecção, construção civil, frigoríficos), é preciso que o direito discipline e estimule a organização da economia, induzindo boas práticas que possam prevenir violações a direitos. Para tanto, é necessário criar mecanismos desestabilizadores para desblindar instituições ruins, que inviabilizam o desenvolvimento, e intervir na realidade econômica e social que circunda a exploração da mão de obra escrava, por meio da expansão das liberdades individuais substantivas e de práticas que reduzam as desigualdades.

Compensações a direitos já violados, apesar de necessárias para a segurança das vítimas, não oferecem uma solução estrutural aos problemas de direitos humanos, nem previnem a sua reincidência. Nesse sentido, esclarece Calixto Salomão Filho (2012, p. 538): “O problema é que as compensações, ainda que extremamente relevantes para grupos hipossuficientes, não são capazes de alterar ou influenciar o funcionamento do sistema econômico”. A solução de problemas a partir do direito meramente compensatório reside no fato de que o sistema que enseja a violação de direitos continua funcionando da mesma maneira.

Para que a implementação de direitos humanos seja sustentável, é preciso voltar o olhar para além de soluções compensatórias, mormente aquelas oponíveis apenas em face do Estado (como é o caso da concessão de benefícios assistenciais, o que, frise-se, consideramos necessário, porém insuficiente para a solução estrutural do problema). A alternativa estrutural envolve pensar o direito de forma a nortear os arranjos sociais e o comportamento do poder econômico visando ao desenvolvimento social.

Trata-se de uma lógica diferente daquela tradicional do direito, compensatória, utilizada apenas num momento pós-violação de direitos, mas que não tem o condão de prevenir tais violações. Calixto Salomão Filho (2008, p. 16) denomina essa abordagem de estruturalismo jurídico:

Uma perspectiva que não seja compensatória, mas, sim, estruturalista, permite dar, se não mais precisão, ao menos mais materialidade à

coordenação entre princípios. Assim, identificar instrumentos regulatórios que interfiram e modifiquem as estruturas de poder econômico, disciplinem e orientem a forma de funcionamento das empresas públicas e privadas nos setores regulados, pode ajudar a impedir que o funcionamento normal do sistema econômico leve à produção de desequilíbrios econômicos e sociais.

A abordagem do direito como instrumento para o desenvolvimento social, no que diz respeito à erradicação da escravidão contemporânea, se dá por meio da regulação da atividade econômica, seja na atividade de recrutamento, como também ao longo da cadeia produtiva.

A causa da exploração do trabalho em condições de escravidão está nas relações jurídicas estabelecidas em determinados ramos da atividade econômica, as quais devem ser reguladas pelo direito de modo a impedir esse tipo de violação de direitos humanos. Sobre o direito como instrumento de regulação, Calixto Salomão Filho (2008, p. 46) explica que:

Em suma, para que a aquisição de conhecimento econômico se torne acessível a todos, uma visão estruturalista do processo econômico é fundamental. É preciso que o Direito e, em especial, a regulação econômica caminhem além de uma perspectiva meramente compensatória de sua própria função. Não basta – e é, de resto, muito ineficaz – apenas compensar efeitos econômicos e sociais negativos de desvios que constantemente se produzem. É preciso influir diretamente sobre as estruturas que produzem esses desvios, através da diluição do poder econômico dos particulares.

Fato é que o direito positivo declaratório e sancionador, inspirado no tempo da sociedade industrial, é insuficiente para oferecer mecanismos de efetivo combate ao trabalho escravo contemporâneo na reorganização da sociedade capitalista não escravista, pós-fordista, em que há considerável marginalização e exclusão social. Apenas uma abordagem estruturalista do direito (no sentido de promover mudanças estruturais e institucionais) pode garantir a efetivação dos valores sociais na complexidade da sociedade informacional.

Com efeito, sem uma reflexão jurídica voltada ao objetivo precípua de efetivação de direitos humanos, o interesse econômico se acomoda da forma que mais diretamente lhe garanta o lucro. Afinal, o capitalismo se aproveita dos espaços deixados pelo direito e se desenvolve, muitas vezes, em detrimento dos interesses sociais.

No combate ao trabalho escravo, verifica-se que o modelo compensatório, de pagamento de verbas rescisórias e indenizações às vítimas resgatadas, não faz com que os trabalhadores se libertem da situação de exploração e de vulnerabilidade. Não raro, após uma operação de fiscalização com resgate de trabalhadores, ocorre o que se denomina

revitimização, fenômeno pelo qual a vítima, após resgatada, percorre deliberadamente o mesmo caminho que levou à violação de direitos anterior, inclusive no mesmo ramo de atividade econômica, abandonando a liberdade recém-conquistada, mudando apenas o endereço e o empregador. Segundo Sakamoto (2011a, p. 32),

A erradicação do trabalho escravo não virá apenas com medidas mitigadoras, como a libertação de trabalhadores. É preciso uma mudança maior, na estrutura do modo de produção, incluindo alteração na forma de expansão do capital.

Caso as medidas de repressão a uma situação de exploração de trabalho escravo se restrinjam a práticas fiscais compensatórias, há grandes chances de ocorrer a revitimização, e o trabalhador se coloca novamente em outra situação de exploração do trabalho semelhante, por não ter sido dotado de instrumentos de empoderamento suficientes para a sua efetiva libertação. Esclarece Kevin Bales que “ser livre significa mais do que apenas deixar de ser escravo. Liberdade é uma condição tanto física quanto psicológica e a libertação é uma vitória amarga se ela levar à fome ou à revitimização”<sup>31</sup> (1999, p. 253). Afinal, a libertação é um processo, não um evento, e pode levar anos (BALES, 1999, p. 254).

Para Joel Quirk, é difícil especificar uma simples e singular solução para a escravidão. O remédio mais óbvio, abolição jurídica, já foi adotado, com resultados mistos, levando à conclusão de que mais medidas são necessárias. Uma estratégia, segundo o autor, seria reformar instituições relevantes, como estabelecer restrições para quando uma criança pode legitimamente trabalhar, se casar ou ir à guerra, ou leis mais restritivas para adoção, empréstimo, prostituição, de modo a prevenir abusos, o que também apenas vai minimizar o problema. Esse modelo pode ser complementado pela tentativa de identificar as raízes das causas da escravidão, que podem ser traçadas por questões estruturais, como pobreza, vulnerabilidade e discriminação (2006, p. 598).

Um dos problemas da escravidão contemporânea está calcado no modelo de gestão estabelecido em determinados ramos da economia, em que há espaço para a exploração do trabalho de forma extremamente precarizada, mediante subcontratações sucessivas e alta fragmentação da cadeia produtiva. A utilização de mão de obra migrante proveniente do tráfico de pessoas interno (trabalhadores do Norte e Nordeste na construção civil no Sudeste) e internacional (imigrantes latino-americanos no ramo da confecção, chineses em restaurantes, trabalhadores provenientes de países muçulmanos em frigoríficos) faz parte

---

<sup>31</sup> Tradução livre do texto: “(...) *being free means more than just walking away from bondage. Freedom is a condition both physical and mental and liberation is a bitter victory of it leads only to starvation or reenslavement.*”

desse modelo de negócio, que se aproveita da vulnerabilidade dos trabalhadores como forma de garantir maior exploração com estabilidade da mão de obra, decorrente da servidão por dívida. Ressalte-se que a servidão por dívida é uma prática recorrente no Brasil desde a exploração do assalariado formalmente livre de imigrantes na agricultura cafeeira, como forma de compensar a extinção da escravidão sem prejuízo da estabilidade da mão de obra (PRADO JR., 2012, p. 212-214), sendo um modelo que guarda forte semelhança com a escravidão colonial.

O modelo das subcontratações sucessivas nas cadeias produtivas em que são constatadas práticas recorrentes de exploração do trabalho escravo está tão amplamente arraigado que não será combatido apenas por meio da fiscalização e repressão estatal. Uma operação de fiscalização do Ministério do Trabalho, além de altamente custosa, atinge uma parcela muito pequena, quase insignificante, da população escravizada, considerando a universalidade de pessoas vítimas da extrema precarização do trabalho. A expectativa do efetivo combate ao trabalho escravo, visando à sua erradicação e prevenção, não pode ser depositada no exaustivo trabalho de fiscalização estatal a partir de denúncias. Afinal, trata-se de um modelo que se difundiu em decorrência das relações que foram estabelecidas, com a complacência do direito, entre as estruturas econômicas envolvidas nesse tipo de exploração do trabalho. É assim que, no ramo da confecção, por exemplo, grandes marcas do vestuário passaram ter seu objeto social configurado juridicamente apenas como comércio, não como indústria, valendo-se do modelo jurídico dos contratos de facção – apesar de faticamente construírem e controlarem toda a produção na sua rede. Nesse mesmo modelo, empresas intermediárias, também juridicamente configuradas como comerciantes, funcionam para afastar o vínculo entre o tomador final do serviço e a outra ponta da cadeia, onde há extrema precarização do trabalho. E, nessa outra ponta, um dos trabalhadores da oficina clandestina, provedor do sustento dos demais, assume a roupagem de empresário individual para o fornecimento da produção demandada com emissão de nota fiscal, fechando licitamente o modelo da terceirização permitida no nosso ordenamento jurídico. O modelo, apesar de se valer de produção intensiva, com exploração do trabalho em jornadas exaustivas e condições degradantes, juridicamente sequer conta com cadastro de trabalhadores no Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do Ministério do Trabalho e Emprego (CAGED) em nenhuma empresa que compõe a cadeia produtiva.

O combate a esse modelo de exploração do trabalho em condições de escravidão pode se dar através do reconhecimento jurídico (com construção doutrinária, jurisprudencial e mediante reformas legislativas de direito societário, comercial e trabalhista) de que



subcontratações sucessivas, sem qualquer tipo de monitoramento ao longo das cadeias produtivas e responsabilização pela utilização de trabalho escravo em qualquer etapa da produção ou comercialização, é fraudulento, pois serve para mascarar a extrema precarização do trabalho, violando direitos humanos.

Por outro lado, a atividade econômica, em especial o livre mercado (não monopolista ou monopsonista), não pode encontrar óbice ao seu desenvolvimento na falta de incentivos à contratação direta de trabalhadores e ao progresso tecnológico. A eliminação de intermediários nas cadeias produtivas onde se encontram trabalhadores escravizados pode acarretar maior desenvolvimento econômico e social, já que as estruturas jurídicas têm o condão de orientar o comportamento do interesse econômico e de não permitir que os mais fortes tirem proveito de vantagens assimétricas (STIGLITZ, 2007, p. 169).

Também é necessário pensar como ampliar o arcabouço de liberdades individuais dos trabalhadores que, em razão de sua vulnerabilidade social, acabam se tornando vítimas da exploração do trabalho escravo<sup>32</sup>. Nesse sentido, Amartya Sen (2000, p. 17) assevera que o desenvolvimento pressupõe um “processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam”. Propõe-se, nesse sentido, o desenvolvimento a partir da expansão da liberdade humana, do empoderamento das pessoas, da sua liberdade para melhorar as escolhas reais que elas possuem (SEN, 2000, p. 332). Numa abordagem do direito como desenvolvimento, quanto maior a liberdade substantiva das pessoas, que não se restringe à liberdade formal, menor a condição de vulnerabilidade que dá azo à exploração do trabalho escravo. Trata-se da abordagem da capacidade para além das realizações (definidos por Sen como resultados de culminação), alcançando a oportunidade de satisfazer a liberdade (os resultados abrangentes), ou seja, a forma como a pessoa atinge o resultado, levando em conta os seus processos de escolha (SEN, 2011, p. 259-269). Segundo esse pensamento, quando não é possível chegar a uma solução de direito material ideal, um resultado de culminação, cria-se um procedimento mais incluyente, garantindo resultados abrangentes, o que automaticamente aumenta a efetividade dos direitos declarados.

Para o empoderamento das pessoas, é preciso lançar mão de procedimentos mais incluyentes que garantam a ampliação das liberdades individuais como meio de efetivação dos direitos humanos declarados, como ampliação do direito à informação, à propriedade e à renda.

---

<sup>32</sup> Sobre o empoderamento das pessoas como mecanismo de prevenção ao trabalho escravo, vide a seção 5.2.

Kevin Bales é ainda mais categórico e conclui que para combater a escravidão é preciso erradicar a pobreza (1999, p. 234). Celso Furtado, escrevendo em 1967, já sustentava que a pressão para elevação dos salários constitui motor do desenvolvimento (2000, p. 140). De fato, o desenvolvimento das forças produtivas e o aumento da renda da população fazem parte do conjunto de medidas para ampliação das capacidades individuais, possibilitando emancipação e a liberdade real (SEN, 2000, p. 95). Segundo o autor, em que pese a riqueza não seja um fim em si mesmo, é um meio para realizar mais escolhas e ter mais liberdade instrumental, que permite que as pessoas levem a vida que querem levar (SEN, 2000, p. 332).

A eliminação de intermediários na cadeia produtiva e contratação direta de trabalhadores, possibilitando o aumento dos salários dos trabalhadores, é também uma alternativa para a consecução da liberdade real aos trabalhadores.

Outra medida de inclusão social de pessoas potencialmente vítimas de exploração do trabalho escravo é a devida documentação<sup>33</sup>. Em se tratando de trabalhadores migrantes e refugiados, a desburocratização dos procedimentos de regularização migratória e a expedição de carteira de trabalho é o primeiro passo para a garantia da liberdade real e, por conseguinte, para a sua inclusão social.

Sendo assim, cumpre verificar como o direito pode servir como instrumento para efetivação dos direitos humanos, o que se fará a seguir na análise dos mecanismos jurídicos de repressão e prevenção ao trabalho escravo.

---

<sup>33</sup> Vide, a respeito, a subseção 5.2.1.

## **4 ANÁLISE DOS MECANISMOS DE REPRESSÃO AO TRABALHO ESCRAVO NO BRASIL E AVALIAÇÃO DE SUA EFICÁCIA**

Do ponto de vista jurídico, a repressão ao trabalho escravo no Brasil pode se dar por meio da atuação do poder público na esfera administrativa, mediante ações de fiscalização do trabalho, bem como nas esferas judiciais trabalhista e criminal.

Há, ainda, outros mecanismos de natureza extrajudicial de repressão ao trabalho escravo, como inclusão no cadastro de empregadores que utilizam mão de obra escrava, expropriação de bens e cassação da eficácia da inscrição no ICMS.

Após a explicitação do que caracteriza trabalho escravo no ordenamento jurídico brasileiro serão abordados esses diversos mecanismos de repressão, com análise de sua eficácia à luz de recentes casos concretos típicos e paradigmáticos de exploração do trabalho escravo em meio urbano no Brasil.

### **4.1 O QUE CARACTERIZA A EXPLORAÇÃO DO TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E COMO SE DÁ O *ENFORCEMENT***

A definição legal do que caracteriza trabalho escravo no Brasil, utilizada tanto para fundamentar inspeções do trabalho, ações trabalhistas ou para fins de persecução criminal, é aquela prevista no artigo 149 do Código Penal, com redação dada pela Lei 10.803/2003. Não há, hoje, no ordenamento jurídico brasileiro, outra definição de trabalho escravo constante de lei em sentido estrito de natureza não criminal, a ser utilizada para a aplicação da lei trabalhista e outras medidas não penais de repressão, como expropriação de bens e cassação da eficácia da inscrição no ICMS.

#### **4.1.1 A definição legal do artigo 149 do Código Penal**

No ordenamento jurídico brasileiro, a exploração do trabalho escravo havia sido tipificada, na redação original do artigo 149 do Código Penal, de forma genérica, considerando crime contra a liberdade individual, simplesmente, “reduzir alguém a condição análoga à de escravo”, sem qualquer outro detalhamento.

A tipificação aberta, que comprometia a sua exequibilidade, passou a contar, com o advento da Lei 10.803/2003, com a positivação das hipóteses concretas que caracterizam a submissão de alguém ao trabalho escravo (ou a condições análogas à de escravo, como quis atenuar o nosso legislador). De acordo com a nova redação do tipo penal, o crime é configurado pelas condutas de submissão de trabalhador a trabalho forçado, jornada exaustiva, condições degradantes de trabalho, servidão por dívida, restrição de locomoção, ou ainda, especificamente, pelo cerceamento de transporte, vigilância ostensiva e retenção de documentos, com o objetivo de reter o trabalhador no local de trabalho.

A caracterização da escravidão contemporânea no ordenamento jurídico brasileiro envolve, além das restrições de liberdade, também a violação à dignidade humana, por meio das hipóteses de submissão a condições degradantes de trabalho e a jornadas exaustivas. Ocorre, todavia, que apesar do avanço no ordenamento jurídico brasileiro, no sentido de incluir jornada exaustiva e condições degradantes no rol do artigo 149 do Código Penal, o que se deu por meio da Lei 10.803/2003, atualmente, tais hipóteses têm sido colocadas em xeque enquanto caracterizadoras de escravidão contemporânea, uma vez que existe forte pressão política para suprimi-las do tipo penal e da regulamentação da nova redação do artigo 243 da Constituição Federal, conferida pela Emenda Constitucional 81, promulgada em 05 de junho de 2014<sup>34</sup>.

Com efeito, a frágil disposição legal a respeito do que caracteriza a escravidão contemporânea, com definição apenas do ponto de vista da persecução criminal, tem feito com que o instituto da escravidão contemporânea no Brasil seja alvo de constantes abalos no Congresso Nacional e na jurisprudência de todo o país, devido às profundas contradições que existem atualmente em relação ao tema, intensificadas depois da aprovação da chamada PEC do Trabalho Escravo<sup>35</sup>, em 2014.

A discussão que se descortinou, sobretudo após a promulgação da emenda constitucional, foi quanto à necessidade de regulamentação da referida emenda, para disciplinar o que caracteriza a exploração do trabalho escravo para fins de expropriação de bens.

Não obstante o entendimento, compartilhado por agentes públicos e entidades da sociedade civil envolvidos no combate ao trabalho escravo, de que a referida regulamentação

---

<sup>34</sup> Vide subseção 4.5.2.

<sup>35</sup> Atendendo aos anseios da sociedade civil, a chamada PEC do Trabalho Escravo (PEC 57-A/1999 no Senado Federal e PEC 438/2001 na Câmara dos Deputados) foi finalmente aprovada e transformada na Emenda Constitucional nº 81/2014, que conferiu nova redação ao artigo 243 da Constituição Federal, prevendo a expropriação de propriedades rurais e urbanas onde for localizada exploração de trabalho escravo.

seria desnecessária, já que o conceito de escravidão está estampado no artigo 149 Código Penal Brasileiro, foi retomado o PLS 432/2013, aprovado na Comissão Mista Especial do Congresso Nacional, em 14 de novembro de 2014, estabelecendo nova caracterização, para fins civis, da exploração do trabalho escravo. De acordo com a proposta de lei, considera-se trabalho escravo: submissão a trabalho forçado; cerceamento de transporte, vigilância ostensiva e retenção de documentos, com o objetivo de retenção do trabalhador no local de trabalho; e servidão por dívida. É dizer: de acordo com a regulamentação proposta, apenas as condutas que implicam violação ao direito de liberdade caracterizam, para fins civis de expropriação de propriedades urbanas e rurais, a exploração do trabalho escravo. A submissão de trabalhador a jornadas exaustivas e a condições degradantes de trabalho, constantes do tipo penal, não mais caracterizariam trabalho escravo, para a finalidade da novel hipótese constitucional de expropriação de bens.

De todo modo, a proposta de regulamentação em tela poderá influenciar a atual referência normativa para as fiscalizações do trabalho conduzidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego, qual seja, a Instrução Normativa 91, de 05 de outubro de 2011, que regulamenta o que caracteriza o trabalho escravo, a partir do artigo 149 do Código Penal, incluindo as hipóteses de jornada exaustiva e condições degradantes de trabalho.

A Instrução Normativa 91/2011, do Ministério do Trabalho e Emprego, que dispõe sobre a fiscalização para a erradicação do trabalho escravo, explicita a configuração de cada modalidade de exploração do trabalho escravo prevista no Código Penal. De acordo com essa regulamentação, caracterizam trabalho escravo os trabalhos forçados, assim entendidos os serviços exigidos sob a ameaça de sanção, mediante coerção. Outra hipótese de exploração do trabalho escravo é a jornada exaustiva, caracterizada pela jornada de trabalho extenuante, que cause esgotamento das capacidades do trabalhador, com riscos à sua segurança ou saúde, não se confundindo, pois, com longas jornadas de trabalho; é uma definição qualitativa, e não quantitativa da jornada. Também caracterizam trabalho escravo as condições degradantes de trabalho, que englobam todas as formas de desrespeito à dignidade humana pelo descumprimento sucessivo de direitos fundamentais do trabalhador, em matéria de segurança e saúde, o qual passa a ser tratado como coisa, não como pessoa. Por fim, a restrição de liberdade do trabalhador pode caracterizar trabalho escravo a partir da restrição de sua locomoção, ou seja, uma limitação física imposta pelo empregador ao seu direito fundamental de ir e vir, de dispor de sua força de trabalho, seja em razão de dívida (a chamada servidão por dívida), por meio de coerção física ou moral, fraude ou qualquer outro meio ilícito de submissão. Na mesma linha da restrição ao direito de liberdade, também

caracterizam trabalho escravo o cerceamento do uso de qualquer meio de transporte, a vigilância ostensiva no local de trabalho, a posse de documentos ou objetos pessoais do trabalhador – todas práticas com o objetivo de reter o empregador no local de trabalho.

Em 2015, o Ministério do Trabalho e Emprego constituiu um grupo de trabalho, por meio da Portaria SIT 508, de 30 de setembro de 2015, formado por auditores fiscais do trabalho, com o objetivo de analisar as principais ocorrências de trabalho escravo identificados nos casos concretos de operações de fiscalização, para apresentação de proposta de alteração da Instrução Normativa 91/2011, com melhor detalhamento dos indicadores da prática no Brasil, a fim de orientar as ações de fiscalização. Segundo informações obtidas da Divisão de Fiscalização para a Erradicação do Trabalho Escravo do Ministério do Trabalho (DETRAE), os trabalhos estão em fase de conclusão.

No entanto, se a regulamentação dos fatos que consistem em exploração do trabalho escravo, para fins de fiscalização do trabalho, tem fundamento em lei de natureza penal, uma vez aprovada lei em sentido estrito de natureza não penal, para regulamentar a expropriação de bens prevista na Constituição Federal, conforme proposto no Projeto de Lei do Senado PLS 432/2013, seria no mínimo incoerente, numa análise sistemática do ordenamento jurídico, que um ato administrativo de natureza cível (a instrução normativa que orienta as ações de fiscalização do trabalho) tivesse como base normativa uma lei penal, e não uma lei civil. Mais que isso: considerando que o direito penal deve ser a *ultima ratio* do direito, seria sistematicamente incoerente que uma lei penal fosse mais abrangente na caracterização de uma violação a um bem jurídico do que uma lei civil – como pode acontecer, em tese, com a definição do que caracteriza trabalho escravo no ordenamento jurídico brasileiro.

Com o objetivo de reduzir o conceito de escravidão também para fins penais, e com isso manter a coerência com a pretendida redução do conceito para fins de expropriação de bens constante do PLS 432/2013, em 14 de abril de 2015, a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados aprovou o PL 3842/2012, que tem por objetivo retirar do tipo penal do artigo 149 os elementos jornada exaustiva e condições degradantes de trabalho. De acordo com a alteração legislativa proposta, o trabalho escravo passaria a ser restrito a situações de violência, com restrição de locomoção e sem consentimento da vítima<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Lembrando que o consentimento da vítima, para caracterização de tráfico de pessoas, inclusive para fins de exploração do trabalho escravo, pode ser irrelevante em determinadas situações, nos termos do Protocolo de Palermo, tendo sido também reconhecida a correlação entre o tráfico de pessoas e as formas contemporâneas de escravidão, conforme consta do Protocolo à Convenção 29 da OIT, adotado em 2014.

Se essas propostas de mudança legislativa do atual conceito de trabalho escravo acima forem aprovadas, os resultados das ações de fiscalização do trabalho escravo no Brasil sofrerão profunda transformação e retrocesso, uma vez que parte muito significativa dos mais de cinquenta mil trabalhadores resgatados de condições de escravidão no país se deu com fundamento em submissão a jornadas exaustivas ou a condições degradantes de trabalho.

#### 4.1.2 Indicadores da exploração do trabalho escravo contemporâneo

Do ponto de vista internacional, a OIT relaciona uma lista de situações que indicam a possibilidade de configuração de exploração do trabalho escravo (internacionalmente denominado trabalho forçado). Tratam-se de indicadores que, sozinhos ou combinados, apontam para a existência de trabalho forçado, servindo para orientar a persecução criminal, a inspeção do trabalho e para que seja possível identificar pessoas possivelmente submetidas a esse tipo de exploração.

Os indicadores de trabalho forçado, segundo a OIT, são 11 (onze): abuso de condição de vulnerabilidade, fraude, restrição de locomoção, isolamento, violência física e sexual, intimidações e ameaças, retenção de documentos de identificação, retenção de salários, servidão por dívida, condições degradantes de trabalho e jornada exaustiva<sup>37</sup>.

A definição de trabalho forçado pode ser dividida em quatro dimensões: recrutamento forçado ou enganoso, trabalho sob coação (o que inclui quantidade excessiva de trabalho e condições degradantes de trabalho ou moradia, bem como restrição de liberdade); impossibilidade de rompimento do contrato de trabalho; e meios de coerção, como ameaças ou violência (física, sexual ou psicológica), isolamento, servidão por dívida, retenção de salários, retenção de documentos e abuso de vulnerabilidade, incluindo ameaças de denunciar migrantes indocumentados às autoridades, bem como tirar vantagem da capacidade de entendimento limitada (ILO, 2012, p. 15-16).

Cumprе ressaltar que, no estudo dos indicadores da OIT, que classifica as dimensões de trabalho forçado involuntário, entre recrutamento enganoso, trabalho sob

---

<sup>37</sup> Tradução livre dos indicadores relacionados: *abuse of vulnerability, deception, restriction of movement, isolation, physical and sexual violence, intimidation and threats, retention of identity documents, withholding of wages, debt bondage, abusive working and living conditions, excessive overtime*. Disponível em [http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS\\_203832/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_203832/lang-en/index.htm) - Folheto, 01 de outubro de 2012. **ILO Indicators of Forced Labour**. Special Action Programme to Combat Forced Labour. Acesso em: 28 out. 2016.

coação e impossibilidade de deixar o emprego, o trabalho sob condições degradantes e jornada exaustiva figura entre os fortes indicadores de trabalho sob coação, indicando que se trata de trabalho involuntário (ILO, 2012, p. 24). O trabalho escravo, no entanto, não é caracterizado pela natureza do trabalho desempenhado, mas da relação entre empregador e empregado, sendo que os indicadores podem ser usados para detectar trabalho forçado (ILO, 2012, p. 27). A dimensão de recrutamento forçado, ou de trabalho sob coerção, ou de impossibilidade de deixar o emprego, será configurada quando pelo menos um indicador de involuntariedade ou de penalidade estiver presente.

No ordenamento jurídico brasileiro, trabalho forçado está elencado entre uma das espécies de trabalho em condições análogas à de escravo, ao lado de outras modalidades que, sob a perspectiva internacional, configuram indicadores de trabalho forçado (como servidão por dívida, restrição de locomoção, jornada exaustiva e condições degradantes de trabalho). Por outro lado, há indicadores de trabalho forçado reconhecidos internacionalmente que não constam de expressa previsão legal no Brasil, como retenção de salários, restrição de liberdade de comunicação, venda do trabalhador, servidão por tradição<sup>38</sup>, trabalho forçado dia e noite sob demanda<sup>39</sup> (ILO, 2012, p. 23-25). Alguns indicadores de escravidão contemporânea, em especial a submissão a condições degradantes de trabalho e a jornadas exaustivas, portanto, foram positivados na legislação brasileira, reforçando a institucionalização do conceito<sup>40</sup>.

A Instrução Normativa 91/2011, que regulamenta o procedimento de fiscalização de trabalho escravo, apresenta como situações que configuram a prática exatamente aquelas descritas no tipo penal do artigo 149 do Código Penal, detalhando as ações apenas do ponto de vista normativo, ou seja, com explicações da configuração da prática a partir de outras normas. Assim, a explicação do que configura trabalho forçado, por exemplo, é a definição de trabalho forçado constante da Convenção 29 da OIT: todas as formas de trabalho ou serviço exigidas de uma pessoa sob a ameaça de sanção e para o qual não se tenha oferecido

---

<sup>38</sup> Trata-se de condição de servidão imposta pela tradição, desde o nascimento. Embora essa situação seja comum em outras culturas, em que há casamento servil e outros tipos de configurações de relações de servidão impostas pela tradição, no Brasil ainda existe a cultura de que na relação familiar entre ascendentes e descendentes não haveria configuração de relação de trabalho, não se podendo falar em trabalho forçado. Vide, a respeito, na subseção 4.4.1.2, o julgamento do agravo regimental em conflito de competência AGRCC 201400571770, em que o STJ entendeu que não há delito de redução à condição análoga à de escravo porque a relação entre pai e filha não pode ser caracterizada como relação de trabalho, e sim de convívio familiar.

<sup>39</sup> Tradução livre da expressão *forced to work on call*, indicador classificado entre os tipos de trabalho sob coação. Essa situação é mais comumente constatada quando há confusão entre local de trabalho e moradia, como é o exemplo de alguns casos de trabalho doméstico, em que o trabalhador (normalmente a trabalhadora) vive na residência dos empregadores, sendo demandada dia e noite para executar o trabalho.

<sup>40</sup> Vide, a respeito, a seção 3.2.



espontaneamente (artigo 3º, § 1º, a). Para definir condições degradantes de trabalho, a IN 91/2011 se refere a todas as formas de desrespeito à dignidade humana pelo descumprimento aos direitos fundamentais da pessoa do trabalhador (artigo 3º, § 3º, c). Ou seja, não há uma explicação mais concreta do que configuraria, na prática, exploração do trabalho escravo.

Com a criação do grupo de trabalho para revisar a IN 91/2011<sup>41</sup>, serão explicitadas situações concretas que configuram a hipótese de condições degradantes de trabalho, como, por exemplo, falta de água potável para beber, falta de local abrigado para dormir, falta de local para fazer as necessidades fisiológicas, entre outras situações recorrentes nos casos concretos de operações de fiscalização com resgate de trabalhadores de condição de escravidão.

#### 4.2 ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO NA ESFERA ADMINISTRATIVA: FISCALIZAÇÃO E RESGATE DE TRABALHADORES EM CONDIÇÕES DE ESCRAVIDÃO

Na esfera administrativa, o Estado, através do seu poder de polícia, deflagra operações de fiscalização do trabalho, em meio rural e urbano, a partir do recebimento de denúncias de exploração de trabalho escravo. Uma vez constatado o trabalho escravo, são lavrados autos de infração contra os empregadores, feitas as rescisões indiretas dos respectivos contratos de trabalho e procedido o resgate das vítimas, com liberação de três parcelas do seguro-desemprego. Eventuais acordos com empregadores são formalizados por meio de termos de ajustamento de conduta (TAC).

Com efeito, sendo um modelo de gestão sistematicamente praticado em determinados ramos da atividade econômica, um percentual muito baixo da mesma realidade de exploração do trabalho é objeto de denúncia e, portanto, de fiscalização por parte do poder público. E, para comprometer ainda mais os trabalhos da fiscalização, parte das denúncias é infundada, porque fruto de desentendimentos pessoais entre um dos trabalhadores e o seu empregador. Em outros casos, a ação de fiscalização pode colocar em risco a segurança dos agentes públicos, como ocorreu no lamentável episódio conhecido por chacina de Unai<sup>42</sup>, em 28 de janeiro de 2004, em que três auditores fiscais do trabalho e um motorista foram

---

<sup>41</sup> Referido nas subseções 4.1.1 e 4.2.1.

<sup>42</sup> Em homenagem aos auditores e ao motorista mortos na referida ação de fiscalização do trabalho, foi instituído, por meio da Lei 12.064/2009, o dia 28 de janeiro como sendo o dia nacional de combate ao trabalho escravo.

mortos numa ação de fiscalização deflagrada em meio rural, em Unaí, Minas Gerais. Sendo assim, mesmo para atender os poucos casos de denúncias que se mostram, de antemão, aparentemente fundadas, a estrutura de fiscalização do poder público ainda é bastante precária.

A maior efetividade da atuação estatal é constatada quando os órgãos públicos envolvidos no combate ao trabalho escravo atuam em rede, de forma organizada e concatenada. Do contrário, a lentidão própria dos procedimentos administrativos e judiciais impede que a atuação estatal alcance bons resultados no interesse das vítimas. Nos últimos anos, essa atuação em rede tem sido facilitada a partir da existência de foros voltados ao debate e à atuação na erradicação do trabalho escravo, dos quais participam órgãos públicos e entidades da sociedade civil, como é o caso das Comissões pela Erradicação do Trabalho Escravo, formadas nos três entes federativos<sup>43</sup>.

#### **4.2.1 O procedimento de fiscalização do trabalho escravo**

As ações de fiscalização do trabalho são coordenadas pela Secretaria de Inspeção do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego, e realizadas pelo Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM), formado por equipe multidisciplinar, e pelos grupos especiais de fiscalização das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego (SRTE). Eventualmente, ações de fiscalização também são conduzidas pelo Ministério Público do Trabalho.

O procedimento de fiscalização do trabalho é regulamentado pela Instrução Normativa 91, de 05 de outubro de 2011, do Ministério do Trabalho e Emprego, alterada pela Instrução Normativa nº 124/2016 e atualmente em fase de nova revisão, que será proposta pelo grupo de trabalho instituído pela Portaria SIT 508/2015, para atualização e detalhamento dos indicadores de escravidão contemporânea no Brasil.

De acordo com o artigo 6º da IN 91/2011, as ações decorrentes do procedimento de fiscalização são aplicáveis tanto a vítimas de trabalho escravo quanto a vítimas de tráfico de pessoas para exploração do trabalho escravo, consoante normatização internacional mais atualizada, que posteriormente veio a ser consagrada no Protocolo à Convenção 29 da OIT, adotado em 2014.

---

<sup>43</sup> Comissão Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE), Comissões Estaduais pela Erradicação do Trabalho Escravo (COETRAE) e Comissão Municipal pela Erradicação do Trabalho Escravo da Prefeitura de São Paulo (COMTRAE/SP).

Quando constatada a situação de trabalho escravo, a auditoria fiscal do trabalho, no exercício do seu poder de polícia administrativa, determina ao empregador a paralisação das atividades dos empregados encontrados em situação de escravidão; a regularização dos contratos de trabalho; o pagamento de créditos trabalhistas por meio de termos de rescisões dos contratos de trabalho; o recolhimento do FGTS e da contribuição social; e o cumprimento de obrigações acessórias ao contrato de trabalho, como providências para o retorno dos trabalhadores ao local de origem ou alojamento (artigo 14 da IN 91/2011). Em caso de descumprimento de qualquer dessas determinações, os fatos são relatados à Advocacia-Geral da União, ao Ministério Público do Trabalho ou à Defensoria Pública da União, conforme o caso, para as medidas judiciais cabíveis (artigo 14, § 3º, da IN 91/2011). A ação de fiscalização pode envolver apreensão de documentos comprobatórios das infrações, como caderno contendo dívidas dos empregados em razão do transporte e alojamento, tabela com horários dos empregados em jornadas excessivas, sendo possível, ainda, a instrução documental da ação fiscal com fotografias, vídeos e entrevistas com os trabalhadores (BRASIL, Manual..., 2011, p. 48-50).

A fiscalização envolve, ainda, ações de emissão da CTPS provisória; emissão das guias do seguro-desemprego do trabalhador resgatado; lavratura dos autos de infração devidos e elaboração do relatório final (BRASIL, Manual..., 2011, p. 43). O relatório final da auditoria fiscal do trabalho é utilizado como prova documental para instruir processos judiciais nas esferas trabalhista, em sede de tutela individual e coletiva, e criminal. Essa prova documental, embora mais detalhada, costuma ser complementada por meio de prova oral, consubstanciada nos depoimentos testemunhais das autoridades que acompanharam a operação. Se por um lado essa prova testemunhal tem a vantagem de ser produzida judicialmente, mediante compromisso e sob o crivo do contraditório, por outro lado os depoimentos testemunhais acabam sendo menos minuciosos e prejudicados pelo lapso temporal decorrido entre a data dos fatos e a realização das audiências judiciais, por vezes de vários anos.

#### 4.2.1.1 Autuações de empregadores que utilizam mão de obra escrava

Compete à auditoria fiscal do trabalho a lavratura dos autos de infração relativos às condutas do empregador que levaram à constatação de exploração do trabalho escravo.

Os autos de infração mais utilizados em operações de fiscalização do trabalho escravo, lavrados com base em normas constitucionais, da CLT ou de tratados

internacionais, dizem respeito a: admissão de empregado que não possua CTPS; falta de anotação em CTPS; retenção da CTPS; prorrogação da jornada de trabalho para além de 2 horas diárias; não concessão de intervalo entre jornadas, ou de descanso semanal, ou de intervalo para repouso ou alimentação; falta de registro de jornada; emprego de trabalhador com idade inferior a 16 anos; emprego de trabalhador com idade inferior a 18 anos prestando serviço em locais prejudiciais à sua formação, desenvolvimento físico, psíquico, moral ou social, ou em atividades perigosas ou insalubre, ou em horários e locais que impeçam a frequência à escola; atraso no salário; utilização de sistema de armazém ou *truck system*, induzindo o empregado a utilizar-se do armazém ou serviços mantidos pela empresa; infrações à segurança e saúde no trabalho, como descumprimento de normas em relação a equipamentos de proteção individual, ferramentas manuais; transporte de trabalhadores, exames médicos, primeiros socorros, alojamentos, instalações sanitárias, água, local para refeições e preparo de alimentos, proteção contra intempéries, moradia, agrotóxicos, treinamento para operar motosserra (BRASIL, Manual..., p. 65-79). Os autos de infração, analisados em conjunto ou, eventualmente, em determinada prática isolada, podem ser conclusivos pela caracterização de exploração de trabalho escravo.

De acordo com a nova redação dada pela IN 124/2016, são garantidos o exercício do contraditório e da ampla defesa quanto aos autos de infração lavrados. Após decisão administrativa final relativa ao auto de infração lavrado em decorrência de ação em que tenha sido constatado trabalho escravo, será procedida à inclusão do nome do empregador no cadastro de empregadores que utilizam mão de obra escrava (a chamada lista suja do trabalho escravo)<sup>44</sup>.

As infrações trabalhistas que caracterizam trabalho escravo são imputadas a todos os empregadores responsáveis pela prática, ainda que indiretamente, mediante subcontratação forjada como meio de escamotear a fraude. A responsabilização trabalhista ao longo da cadeia produtiva, no entanto, é tema de vigoroso debate no estudo das formas contemporâneas de escravidão<sup>45</sup>. De todo modo, o risco de se imputar a infração apenas ao empregador imediato, além de diminuir as chances de efetivação dos direitos dos trabalhadores resgatados, é tornar ainda mais vulneráveis e excluídas as pessoas que integram as últimas camadas da cadeia produtiva, que já suportam o arrocho de recursos econômicos decorrentes do modelo de fragmentação da atividade econômica. Cabe lembrar que, uma vez incluído na lista suja do trabalho escravo, o empregador pode sofrer restrição

---

<sup>44</sup> Vide subseção 4.5.1.

<sup>45</sup> Vide seção 4.3.

de negócios comerciais, inclusive com as empresas beneficiárias da própria exploração que redundou na lavratura de autos de infração conclusivos pela caracterização de trabalho escravo, caso não tenham sido lavrados autos de infração contra essas empresas também, com a respectiva inclusão na lista suja.

Em alguns casos concretos emblemáticos de operação de fiscalização de trabalho escravo no Brasil, em especial quando são lavrados autos de infração em nome de grandes empresas beneficiárias da subcontratação na cadeia produtiva, a postura da empresa é de tentar questionar judicialmente a validade dos atos administrativos, o que acaba por polarizar a relação entre poder público e setor privado e, conseqüentemente, enfraquecer as ações de enfrentamento ao trabalho escravo. Mas a Justiça do Trabalho tem se posicionado firmemente na confirmação da legalidade de autos de infração lavrados em situações de trabalho escravo urbano, como é o caso da recente decisão proferida pelo Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região em relação aos autos de infração lavrados contra a GEP Indústria e Comércio Ltda.<sup>46</sup>, revelando-se importante precedente que fortalece a atuação do poder público nas ações de fiscalização do trabalho escravo.

#### 4.2.1.2 Rescisões indiretas do contrato de trabalho e liberação do seguro-desemprego ao trabalhador resgatado

Os contratos de trabalho dos trabalhadores resgatados de situação de escravidão são rescindidos com base no artigo 483 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que prevê hipóteses em que o empregado pode considerar rescindido o contrato e pleitear a devida indenização. Não havendo registro do contrato de trabalho em CTPS, a auditoria fiscal do trabalho emite o documento, procede ao registro e à rescisão indireta.

O trabalhador resgatado de condição de trabalho escravo tem o direito de receber benefício assistencial de seguro-desemprego, nos termos do artigo 2º-C da Lei 7.998/1990, com redação conferida pela Lei 10.608/2002. O benefício é liberado em três parcelas, no valor de um salário mínimo cada. Quando constatada a exploração de trabalho escravo, o auditor fiscal do trabalho procede ao resgate dos trabalhadores e à emissão das guias de requerimento do seguro-desemprego (artigo 13, da IN 91/2011 do MTE),

---

<sup>46</sup> Decisão proferida pelo Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, no bojo do processo TRT/SP nº 00011074020145020024, Recurso *ex officio* e ordinário da 24ª Vara do Trabalho de São Paulo. Recorrentes e reciprocamente recorridos GEP Indústria e Comércio Ltda., União e Ministério Público do Trabalho. Juiz Relator: Jorge Eduardo Assad, 12ª Turma, 22 de setembro de 2016. Disponível em [www.trt2.jus.br](http://www.trt2.jus.br). Vide também, a respeito da decisão, a seção 4.3.

independentemente do reconhecimento do vínculo empregatício pelo empregador e do pagamento das verbas rescisórias (BRASIL, Manual..., 2011, p. 57).

Em relação ao trabalho proibido realizado por crianças e adolescentes, a Secretaria de Inspeção do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego, por meio da Nota Técnica 318/2010/SIT/MTE<sup>47</sup>, orienta que não seja feito o registro em CTPS, o recolhimento de FGTS e respectiva multa, e a liberação do seguro-desemprego, sob a fundamentação de que o contrato de trabalho é nulo. Essa normatização consta do Manual de Combate ao Trabalho Escravo do Ministério do Trabalho e Emprego utilizado para orientar as ações de fiscalização (2011, p. 56 e 58). De acordo com a nota técnica, deve ser procedida à rescisão indireta do contrato de trabalho, com pagamento apenas de verbas salariais (salário, 13º salário vencido e proporcional, férias vencidas e proporcionais e aviso prévio).

Com relação ao recolhimento do FGTS, a nota técnica toma por base a IN 84/2010, que em seu artigo 5º, § 2º, diz que é devido o depósito na conta vinculada do trabalhador cujo contrato de trabalho seja declarado nulo, nos termos do artigo 27, § 2º, da Constituição Federal, quando reconhecido o direito à percepção do salário, para fazer interpretação restritiva da permissão contida na IN 84/2010, concluindo que na hipótese de contrato de trabalho nulo de outros trabalhadores que não fossem empregados públicos, como é o caso de trabalho proibido realizado por crianças e adolescentes, não haveria direito ao recolhimento do FGTS. Quanto à multa do FGTS, o entendimento é de que a criança e o adolescente não têm expectativa de passar por um momento de transição entre empregos, uma vez que não poderiam continuar trabalhando, de modo que não se aplica essa verba de natureza indenizatória a esse tipo de rescisão.

No que diz respeito ao seguro-desemprego, o raciocínio para concluir que não deveria ser concedido a crianças e adolescentes que desempenham atividades proibidas é o de não desvirtuar a finalidade do benefício, que tem por objetivo proteger população economicamente ativa que está desempregada, não podendo servir como assistência social a crianças e adolescentes, já que eles não deveriam estar procurando emprego.

Trata-se de orientação que contraria frontalmente os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e os direitos das crianças e adolescentes, colocando-os em situação de ainda maior vulnerabilidade quando submetidos à exploração de trabalho escravo. Em razão

---

<sup>47</sup> Nos termos da Nota Técnica 318/2010, são proibidos o trabalho realizado por menores de 16 anos, de 16 a 18 em atividades previstas na lista das piores formas de trabalho infantil (TIP), nos termos da Convenção 182 da OIT, e abaixo de 18 anos em quaisquer atividades noturnas, perigosas ou insalubres. Disponível em <http://livrozilla.com/doc/257801/nota-tecnica-no-318--2010-sit-mte-pagamento-das-verbas>. Acesso em: 10 nov. 2016.

disso, a negativa de liberação de seguro-desemprego para adolescente resgatada em operação de fiscalização do trabalho escravo já foi devidamente questionada em ação individual ajuizada pela Defensoria Pública da União, com decisão judicial favorável ao reconhecimento do direito à percepção do benefício por parte da adolescente<sup>48</sup>.

#### **4.2.2 A prática de inspeção do trabalho por equipe multidisciplinar e a celebração de termo de ajustamento de conduta**

As ações de fiscalização do trabalho têm sido acompanhadas por outros órgãos públicos e instituições com atuação relacionada ao enfrentamento do trabalho escravo. Nas ações do Grupo Especial de Fiscalização Móvel do Ministério do Trabalho e Emprego, participam auditores fiscais do trabalho, coordenando as operações de fiscalização do trabalho; procuradores do trabalho, com atribuição institucional para a defesa de interesses coletivos quando desrespeitados os direitos sociais previstos na Constituição; agentes da Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal, com a função de garantir a segurança da equipe de fiscalização; defensores públicos federais, com atribuição institucional de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos trabalhadores resgatados; e procuradores da República, com atribuição voltada à persecução criminal. Esse modelo já foi utilizado também em ações de fiscalização desencadeadas pelas Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego, de acordo com as parcerias interinstitucionais locais<sup>49</sup>.

A prática de inspeção do trabalho por meio de equipe multidisciplinar é elencada pela OIT entre as boas práticas replicadas, ou seja, prática que já foi aplicada e documentada, com as devidas adaptações, em diferentes contextos, sendo considerados países de referência Brasil, Holanda e Tailândia. Segundo a OIT, exemplos de vários países no mundo indicam que sistemas de inspeção multidisciplinar são mais adequados para enfrentar as

---

<sup>48</sup> Na ação de fiscalização do grupo móvel deflagrada em 13 de fevereiro de 2014, em oficina de costura localizada no Bairro Bom Retiro, que confeccionava roupas de marcas falsificadas para um grupo de chineses, não localizado, houve resgate de imigrantes de nacionalidade paraguaia e boliviana, entre os quais se encontrava L.G.V., com 15 anos de idade. Por ser adolescente, a trabalhadora foi a única que não recebeu o benefício do seguro-desemprego, ensejando o ajuizamento de ação pela Defensoria Pública da União (PAJ nº 2014/020-02233), que recebeu sentença de procedência, reconhecendo o direito à liberação do benefício. A decisão foi proferida pelo Juizado Especial Federal da 3ª Região, no bojo do processo nº 0004934-66.2014.403.6183, pelo Juiz Federal Raphael Jose de Oliveira Silva, em 06 de novembro de 2015. Disponível em: [www.trf3.jus.br/jef](http://www.trf3.jus.br/jef).

<sup>49</sup> Já foram realizadas ações de fiscalização por equipe multidisciplinar nas Secretarias Regionais do Trabalho e Emprego de São Paulo em várias localidades, como São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia. No Estado de São Paulo, a parceria está formalizada no Protocolo de Cooperação Técnica nº 001/2014, firmado entre os Tribunais Regionais do Trabalho da 2ª e 15ª Região, a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego em São Paulo, a Procuradoria Regional da União da 3ª Região, e as Procuradorias Regionais do Trabalho da 2ª e 15ª Região.

complexidades de determinadas atividades econômicas, sendo provável que a inspeção multidisciplinar seja bem-sucedida em ainda mais localidades e ambientes (ILO, 2016b, p. 56).

Uma das vantagens das ações de fiscalização acompanhadas por equipe multidisciplinar no Brasil é a possibilidade de celebração de termos de ajustamento de conduta (TAC) no momento da inspeção do trabalho. As instituições que costumam acompanhar as ações de fiscalização e que possuem atribuição para celebração de TAC são o Ministério Público e a Defensoria Pública. O TAC é instrumento previsto no artigo 5º, § 6º, da Lei 7.347/1995, de que os legitimados para propor ação civil pública dispõem para firmar o compromisso de ajustamento da conduta com quem violou direitos coletivos, difusos ou individuais homogêneos, mediante cominações, com eficácia de título executivo extrajudicial. Em operações de fiscalização do trabalho escravo, tanto o Ministério Público do Trabalho quanto a Defensoria Pública da União possuem atribuição para celebrar TAC, com o objetivo de obter o compromisso de que o empregador adequará sua conduta, deixando de submeter trabalhadores a condições de escravidão, e arcando com o pagamento das verbas salariais, rescisórias e indenizatórias devidas aos trabalhadores resgatados, incluindo danos morais individuais e coletivos, sob pena de multa. No caso de TAC firmado com empregadores beneficiários finais da exploração do trabalho escravo, o compromisso pode envolver, também, o monitoramento e adequação da cadeia produtiva.

A auditoria fiscal do trabalho não possui atribuição para celebrar TAC, uma vez que a capacidade postulatória envolvendo atos administrativos praticados pela autoridade responsável pela fiscalização do trabalho é da Advocacia-Geral da União<sup>50</sup>. Não obstante, independentemente da celebração de TAC, a maior parte das verbas salariais, rescisórias e indenizatórias pagas aos trabalhadores resgatados em operações de fiscalização do trabalho decorre apenas das rescisões indiretas dos contratos de trabalho, revelando que a ação de fiscalização em si, em especial quando realizada por equipe multidisciplinar, constitui importante mecanismo de *compliance*, por meio do qual o empregador cumpre voluntariamente com suas obrigações trabalhistas.

Não obstante o modelo da fiscalização do trabalho por meio de equipe multidisciplinar no Brasil ser considerado uma referência internacional de boas práticas, está

---

<sup>50</sup> Os auditores fiscais do trabalho costumavam assinar o TAC em conjunto com as instituições que possuem capacidade postulatória e consequente atribuição para firmar o compromisso com as empresas. Entretanto, após o caso Zara, em que a empresa questionou judicialmente a legalidade dos autos de infração lavrados pelo fato de o auditor fiscal do trabalho ter assinado o TAC, foi editada a Portaria 788, de 02/06/2014, tornando sem efeito a ratificação de TAC firmado com empresa por parte de auditor-fiscal do trabalho.



em tramitação na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei PL 1.572/2011, que institui o novo Código Comercial, cujo substitutivo<sup>51</sup>, apresentado em 29 de fevereiro de 2016, conta com capítulo que trata da proteção da empresa contra abusos e interferências prejudiciais ao seu regular funcionamento, com a seguinte previsão, em seu artigo 77: “Sempre que determinada autoridade estiver realizando fiscalização presencial em um estabelecimento empresarial, nenhuma outra autoridade de competência diversa pode realizar fiscalização simultânea no mesmo local, salvo se autorizada por juiz competente”.

Com isso, se aprovado o PL 1.572/2011, as ações de fiscalização de trabalho escravo não mais contarão com equipe multidisciplinar, composta por autoridades com atribuições distintas de fiscalização, com atribuições nos âmbitos trabalhista, cível e criminal, como acontece atualmente. Ou, para tanto, será necessário acionar o Poder Judiciário, com o objetivo de obter autorização judicial para a atividade ordinária do poder de polícia administrativa, o que vai na contramão da necessidade de desafogar o Poder Judiciário brasileiro.

A proposta do novo Código Comercial prevê, ainda, em seu artigo 78, que a fiscalização presencial seja previamente comunicada à empresa, com antecedência mínima de 2 dias úteis, o que também pode ser dispensado mediante autorização judicial, revelando-se tal proposta mais uma medida em detrimento da eficiência das ações de fiscalização, que são realizadas sem comunicação prévia, com maior chance de garantir a proteção de trabalhadores submetidos a condições de escravidão.

#### **4.2.3 Panorama das operações de fiscalização de trabalho escravo urbano no Brasil**

A partir da análise das planilhas constantes do banco de dados da Divisão de Fiscalização para Erradicação do Trabalho Escravo (DETRAE) do Ministério do Trabalho e Emprego, que traz informações sobre todas as operações de fiscalização realizadas no Brasil desde 1995 até junho de 2016<sup>52</sup>, é possível chegar a algumas conclusões acerca do panorama das ações de fiscalização do trabalho escravo no país.

Verifica-se que as ações de fiscalização de trabalho escravo no Brasil são deflagradas predominantemente em meio rural. De 1995 a 2008, não há registro de ação de fiscalização

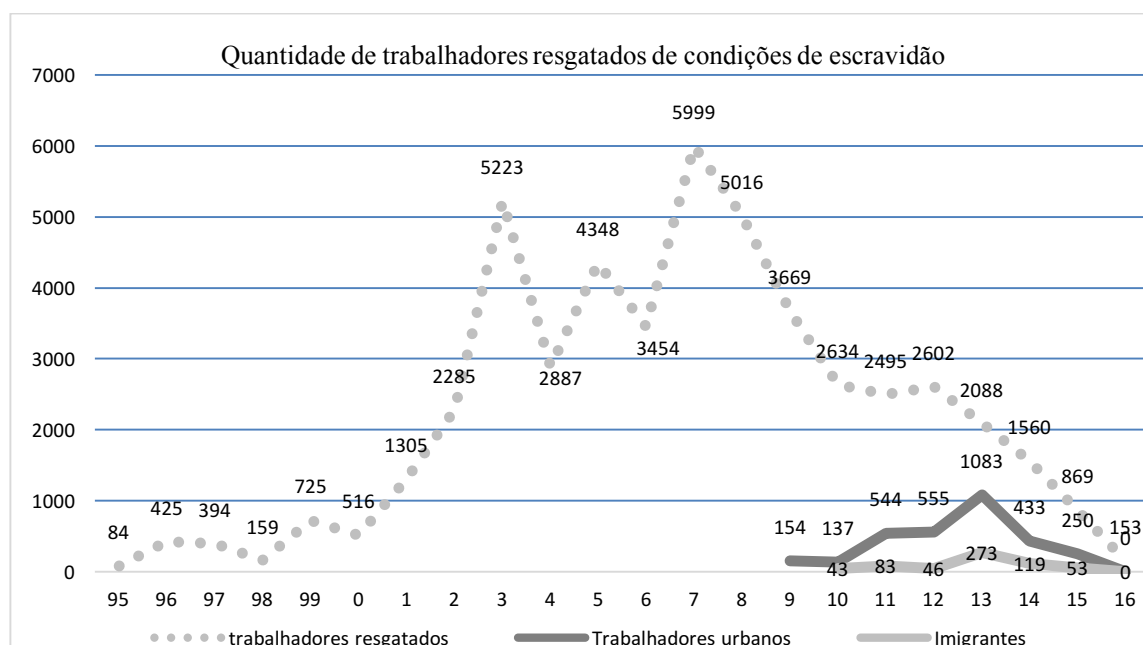
---

<sup>51</sup> Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=508884>. Acesso: 06 jan. 2017.

<sup>52</sup> Planilhas com dados de todas as operações de fiscalização de trabalho escravo, entre 1995 e junho de 2016, arquivadas na Divisão da Fiscalização para Erradicação do Trabalho Escravo, do Ministério do Trabalho e Emprego.

realizada em meio urbano. As operações de trabalho escravo urbano tiveram início em 2009, foram intensificadas até 2013, quando alcançaram o pico de quantidade de ações, resgates de trabalhadores e pagamentos de indenizações na via extrajudicial, e reduziram paulatinamente nos anos seguintes.

Desde 1995, foram resgatados 48.890 trabalhadores de condições de escravidão no Brasil, em operações de fiscalização do trabalho. No bojo dessas operações, foram pagas extrajudicialmente, a 47.103 trabalhadores resgatados, verbas salariais, rescisórias e indenizatórias, a partir do ano 2000<sup>53</sup>. O gráfico abaixo<sup>54</sup> traz uma ideia da proporção de trabalhadores resgatados por ano em operações de fiscalização no Brasil, desde 1995 até 2016.

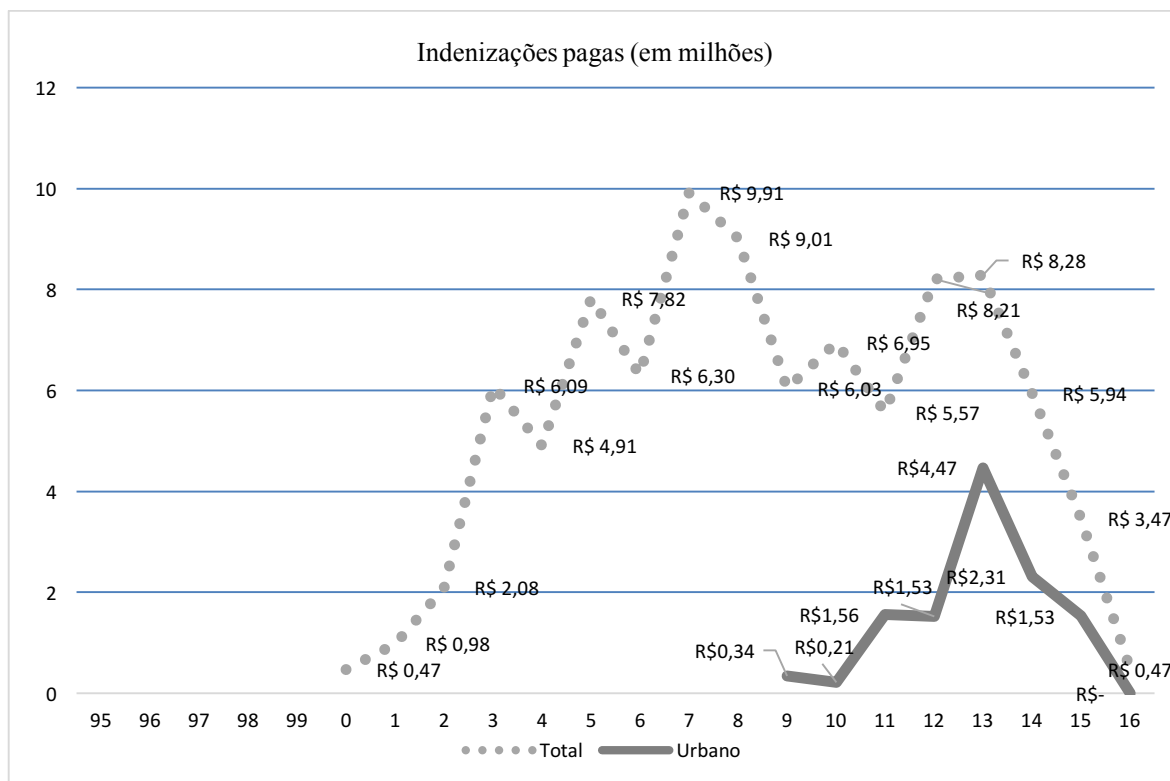


O índice de solução extrajudicial dos casos de trabalho escravo urbano a partir da atuação administrativa das equipes de fiscalização é alto. De 178 ações de fiscalização, apenas em 22 delas não houve pagamento de verbas salariais, rescisórias e indenizatórias aos trabalhadores resgatados quando da realização da operação. De 3.156 trabalhadores resgatados de trabalho escravo urbano, 232 não receberam pagamento das verbas devidas na via extrajudicial.

<sup>53</sup> Quando passou a ser tabulada a informação dos valores pagos pelos empregadores nas operações de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego.

<sup>54</sup> APÊNDICE A – Gráfico com quantidade de trabalhadores resgatados de condições de escravidão no Brasil por meio de ações de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego, elaborado a partir dos dados constantes das planilhas da DETRAE/MTE.

Segue o gráfico com a proporção de indenizações pagas a trabalhadores resgatados por meio de ações de fiscalização do trabalho, totalizando o montante de R\$ 92.494.433,58, entre 2000 e 2016<sup>55</sup>:



Os ramos da atividade econômica em que foi identificado trabalho escravo urbano no Brasil, por meio de ações de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego, foram os da construção civil e confecção têxtil (com maior incidência), extração de minérios, restaurante, hotelaria, danceteria, terraplanagem, criação de bovinos e transporte ferroviário.

Com relação à nacionalidade dos trabalhadores, verifica-se que entre 1995 e 2009 apenas brasileiros foram resgatados de condição de escravidão pela fiscalização do trabalho no país, tendo sido constatada a presença de trabalhadores migrantes de outras nacionalidades a partir de 2010<sup>56</sup>. Dos 12.401 trabalhadores resgatados de condições de trabalho escravo no país entre 2010 e 2016, 617 eram de outras nacionalidades.

<sup>55</sup> APÊNDICE B – Gráfico com quantidade de indenizações pagas a trabalhadores resgatados de condições de escravidão no Brasil por meio de ações de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego, elaborado a partir dos dados constantes das planilhas da DETRAE/MTE.

<sup>56</sup> Muito embora tenha sido constatada, na análise dos processos criminais julgados pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região, a presença de trabalhadores de nacionalidade boliviana em situação de escravidão em São Paulo desde a década de 1990, conforme julgamento das apelações criminais ACR 00072228120004036181 e ACR 00056148219994036181. Vide, a respeito, a subseção 4.4.1.5.

Verifica-se, ainda, que os trabalhadores migrantes internacionais resgatados de condições de escravidão entre 2010 e 2016 se concentraram mais em meio urbano do que no meio rural. Apenas pontualmente, em 2013 e em 2016, foi constatada exploração de mão de obra de estrangeiros em meio rural no Brasil.

Os casos concretos de ações de fiscalização de trabalho escravo em meio urbano no Brasil de maior repercussão envolveram grandes marcas como Zara, operação deflagrada em 2011, em São Paulo, no ramo da confecção têxtil; MSC Cruzeiros, em 2014, na Bahia, no ramo do turismo; OAS, em 2013, em São Paulo, e MRV, em 2011, em São Paulo e Paraná, e em 2013, em Minas Gerais, ambas no ramo da construção civil; e Coca-Cola, 2016, em Minas Gerais, no ramo de entrega de bebidas. Apenas no ramo da confecção têxtil, em São Paulo, operações de trabalho escravo envolveram as marcas de vestuário Pernambucanas, Sete Sete Cinco, Marisa e Collins, em 2010; Zara, em 2011; Talita Kume e Gregory, em 2012; GEP e Le Lis Blanc, em 2013; M. Officer, em 2013 e em 2014; Seiki, Unique Chic, Atmosfera S/A e Renner, em 2014; Brookfield Donna, em 2016.

Em termos de estudo de casos com metodologia qualitativa, a operação de fiscalização que envolveu a marca de vestuário Zara representa caso típico de exploração de trabalho escravo em meio urbano no Brasil, em que houve celebração de termo de ajustamento de conduta por parte das beneficiárias finais, razão pela qual será feita uma análise mais detida dos seus desdobramentos.

#### 4.2.3.1 O caso Zara

Dada a sua forte repercussão midiática, o caso Zara foi paradigmático no que diz respeito à responsabilização por exploração de trabalho escravo ao longo da cadeia produtiva, uma vez que foi o primeiro caso brasileiro de trabalho escravo urbano com repercussão internacional, em que houve celebração de termo de ajustamento de conduta na esfera extrajudicial, envolvendo a adoção de código de conduta por parte de empresas fornecedoras e subcontratadas, monitoramento da cadeia produtiva por meio de auditorias sociais privadas, além do pagamento de indenização por danos morais coletivos.

O caso teve início com ações de fiscalização deflagradas em maio e em julho de 2011, em oficinas de costura clandestinas localizadas em Americana e em São Paulo, que culminou com o resgate de trabalhadores de nacionalidade boliviana e peruana, que produziam peças de roupas para a marca Zara, empresa do grupo Inditex – Indústria de

Diseño Textil S.A., submetidos a condições de trabalho escravo (BRASIL, Auditoria..., 2015).

As oficinas clandestinas em questão eram subcontratadas de empresa intermediária, fornecedora da Zara. A situação encontrada nessas oficinas levou a inspeção do trabalho a dar continuidade à investigação, mediante rastreamento de toda a cadeia produtiva da Zara no Brasil, envolvendo cerca de 50 fornecedoras e, nas subcontratadas, aproximadamente 7 mil empregados. Foi observado que a empresa, assim como ocorre com diversas outras detentoras de marcas do vestuário do ramo da confecção têxtil, adota modelo de negócio que se vale de um sistema de produção ao longo da cadeia de suprimentos denominado *sweating system*, em que “os locais de trabalho confundem-se com as residências, nos quais os obreiros trabalham sob condições extremas de opressão, por salários miseráveis, jornadas demasiadamente extensas e exaustivas, e precárias ou inexistentes condições de segurança e saúde” (BIGNAMI, 2011, p. 77).

Para baratear ainda mais os custos da produção, a Zara contratava fornecedores que terceirizavam a produção para oficinas de costura de trabalhadores migrantes, de origem indígena quéchua e aimará, provenientes de países mais pobres da América do Sul, sobretudo da Bolívia e do Peru. Esses trabalhadores, em razão da pobreza e da irregularidade da situação migratória<sup>57</sup>, viviam em situação de maior vulnerabilidade social, portanto mais suscetíveis à exploração do trabalho em condições de escravidão.

No caso concreto, a fiscalização procedeu à formalização e rescisão dos contratos de trabalho, envolvendo pagamento das verbas salariais, rescisórias e indenizatórias dos trabalhadores resgatados e lavratura de 48 autos de infração contra a empresa.

O caso ganhou forte repercussão nacional e internacional, ocasionando inclusive a perda do valor das ações da Inditex na Bolsa de Valores de Madri, conforme noticiado à época<sup>58</sup>. A Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo chegou a realizar audiência

---

<sup>57</sup> No caso Zara, uma das trabalhadoras, de nacionalidade peruana, que não poderia regularizar sua situação migratória com base no Acordo sobre Residência do Mercosul, uma vez que à época o Peru ainda não era signatário do Acordo, razão pela qual teve sua situação migratória regularizada com base na Resolução Normativa 93/2010 do CNIg (atualmente substituída pela Resolução Normativa 122/2016), que prevê hipótese de visto de permanência a vítimas de tráfico de pessoas no Brasil, por intermédio da atuação da Defensoria Pública da União. Caso concreto arquivado na Defensoria Pública da União sob o nº PAJ 2011/020-12571. Vide, a respeito da temática da regularização migratória como prevenção ao trabalho escravo, a subseção 5.2.1.

<sup>58</sup> Disponível em <http://economia.uol.com.br/cotacoes/ultimas-noticias/2011/08/19/acao-da-inditex-dona-da-zara-cai-372-na-bolsa-de-madri-apos-denuncias-em-sp.jhtm>, Acesso em: 13 nov. 2016, <http://g1.globo.com/economia/mercados/noticia/2011/08/acao-da-inditex-dona-da-zara-cai-apos-denuncias-de-trabalho-escravo.html>, Acesso em: 13 nov. 2016, e <http://uk.reuters.com/article/zara-brazil-idUKN1E77G18N20110817>, Acesso em: 13 nov. 2016.

pública para obter explicações sobre o caso em 2011 e posteriormente, em 2014, instalou CPI do trabalho escravo, em âmbito estadual<sup>59</sup>.

Em 19 de dezembro de 2011, o Ministério Público do Trabalho em São Paulo firmou termo de ajustamento de conduta (TAC) com a Zara Brasil Ltda.<sup>60</sup>, com o objetivo de regularizar as condições de trabalho ao longo da sua cadeia produtiva no Brasil. O TAC contempla, assim, a adoção de um código de conduta por parte da empresa e de suas subcontratadas, bem como monitoramento das condições de trabalho ao longo da cadeia produtiva, através de auditorias sociais privadas, e investimentos sociais. O monitoramento na cadeia produtiva contemplaria o compromisso de realização de auditorias sociais nos fornecedores e subcontratados, mediante visita às instalações, entrevistas com funcionários, revisão de documentos, elaboração de plano de ação corretivo e comunicação de resultados. A regularização da cadeia produtiva envolveria registro de todos os trabalhadores em CTPS, pagamento de salários nos termos da lei, regularização migratória de trabalhadores estrangeiros com garantia dos mesmos direitos assegurados aos trabalhadores brasileiros, respeito à jornada de trabalho legal, detecção de trabalho por crianças ou adolescentes com idade inferior à legalmente permitida, garantia de condições de meio ambiente de trabalho (e alojamento, caso mantido pelos empregadores), segurança e saúde do trabalhador em conformidade com a lei, combate à servidão por dívida e a práticas cerceadoras da liberdade de locomoção dos trabalhadores. Também consta previsão de análise da capacidade de produção dos fornecedores e respectivos subcontratados da Zara, com dimensionamento da mão de obra necessária em relação à demanda de peças de vestuário. O TAC prevê que os fornecedores e subcontratados sejam credenciados, adiram ao código de conduta com compromissos de enfrentamento ao trabalho forçado e infantil, e que as visitas sejam feitas de forma aleatória e no formato surpresa, pelo menos uma vez a cada seis meses. Constatadas desconformidades, é previsto o encaminhamento de plano de ação corretiva, no prazo de 30 dias, para execução e saneamento das irregularidades em até 6 meses.

O TAC da Zara previa o descredenciamento de fornecedores que descumprirem os planos de ações corretivas, o que levou a empresa a descredenciar todas as oficinas de costura que contavam com mão de obra de imigrantes bolivianos em São Paulo, transferindo sua produção para o Sul do país, conforme aponta o segundo relatório de auditoria fiscal

---

<sup>59</sup> Relatório da CPI estadual do trabalho escravo da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo disponível em <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/arquivoWeb/com/com3042.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2016.

<sup>60</sup> Termo de ajustamento de conduta firmado pelo Ministério Público do Trabalho em São Paulo, no bojo do Inquérito Civil nº 000393.2011.02.002/2, arquivado na Procuradoria Regional do Trabalho da 2ª Região.

concluído em 2015, quando a empresa foi denunciada por práticas de discriminação em sua cadeia produtiva.

O TAC previa sanção pecuniária no valor de R\$ 50.000,00 por auditoria não realizada, além de multa diária de R\$ 5.000,00, até o limite de R\$ 50.000,00, em favor do Centro de Apoio ao Migrante (CAMI) ou Centro Pastoral do Migrante (CPM). Para cada situação irregular constatada, a Zara se comprometia a pagar R\$ 50.000,00, além de três vezes o valor do piso salarial e uma cesta básica para cada empregado envolvido na situação irregular detectada. Com a celebração do TAC, a Zara assumiu a responsabilidade pelas irregularidades cometidas ao longo da cadeia produtiva em relação à exploração de mão de obra escrava, sem se responsabilizar por créditos trabalhistas.

Por fim, o TAC previa o pagamento indenização por dano moral coletivo, no montante de R\$ 3.477.831,22, a título do que denominou investimento social mínimo em ações preventivas e corretivas no setor da confecção têxtil, no prazo de dois anos.

Após a celebração do TAC, a empresa moveu em 2012 ação contra a União perante a Justiça do Trabalho, com o objetivo de reconhecer a nulidade dos autos de infração aplicados pela auditoria fiscal do trabalho<sup>61</sup>.

Não obstante os compromissos celebrados, como já relatado, a auditoria fiscal do trabalho identificou desconformidades quanto aos encaminhamentos de relatórios de auditorias sociais e irregularidades ao longo da cadeia produtiva da Zara, sem a adoção das respectivas ações corretivas, conforme ação fiscal realizada entre agosto de 2014 e abril de 2015, com relatório conclusivo pelo descumprimento do TAC firmado com o Ministério Público do Trabalho em 2011.

De acordo com a segunda auditoria fiscal realizada, 458 empresas integram a cadeia de fornecimento da empresa Zara do Brasil Ltda., tendo sido realizadas inspeções em 83 empresas, das quais 67 apresentaram irregularidades trabalhistas, que atingiram 7.071 trabalhadores, com aplicação de 156 autos de infração, por conduta de manter empregado trabalhando em condições contrárias às disposições de proteção do trabalho e por adotar prática discriminatória e limitativa de acesso ou manutenção do emprego por motivo de sexo, origem, raça, cor, estado civil, situação familiar ou idade, além do descumprimento das obrigações relativas às auditorias sociais privadas e ações corretivas devidas.

Parte da produção foi deslocada do estado de São Paulo para o Sul do país, no Paraná e em Santa Catarina, tendo havido o descredenciamento de oficinas de costura que

---

<sup>61</sup> Processo nº 0001662-91.2012.5.02.0003, disponível em [www.trt2.jus.br](http://www.trt2.jus.br).

empregavam trabalhadores migrantes de outros países sul-americanos, para eliminação do risco de identificação de irregularidades ao invés de solucionar os problemas, gerando um déficit social de emprego e renda em relação às oficinas que dependiam da produção para a empresa.

Segundo a fiscalização do trabalho (BRASIL, Auditoria..., 2015), esse movimento de deslocamento da produção, alijando da cadeia produtiva da Zara as oficinas de costura de imigrantes sul-americanos, provenientes de comunidades indígenas quéchuas e aimarás do altiplano boliviano, cuja mão de obra inicialmente havia sido amplamente explorada na sua cadeia produtiva em atividades menos protegidas, configura prática de *compliance* seletivo, em que a empresa promove o planejamento tributário e trabalhista em âmbito global, mediante análise seletiva de risco de acordo com os mercados de trabalho e ordenamentos jurídicos de cada localidade, sem se importar com a exclusão social a que foi relegada essa parcela de trabalhadores migrantes.

Ademais, as informações contidas das Comunicações de Acidentes de Trabalho – CAT emitidas pelas empresas e das ações trabalhistas movidas em face das empresas fornecedoras e subcontratadas perante a Justiça do Trabalho demonstram uma série de violações de direitos trabalhistas, de saúde e segurança, que não foram captadas pelas auditorias sociais privadas, levando à conclusão pela ineficácia do programa de cumprimento do código de conduta da Zara na garantia de trabalho decente na sua cadeia produtiva e inefetividade dos planos de ação corretiva na cadeia de empresas fornecedoras e subcontratadas.

A Zara está, atualmente, em tratativas com o Ministério Público do Trabalho, que analisará a possibilidade de firmar novo TAC com a empresa ou executar o título executivo já firmado perante a Justiça do Trabalho.

Assim, apesar de o TAC celebrado em 2011 estar, em princípio, em consonância com as diretrizes internacionais de transparência e monitoramento da cadeia produtiva sugeridos pela OIT, sendo um modelo de prática a ser adotada pelo setor privado para erradicar a exploração do trabalho escravo em sua rede de suprimentos, o caso em tela revela a fragilidade do modelo de auditoria social privada para a efetiva solução do problema. Assiste razão à conclusão auferida pela fiscalização do trabalho, no seguinte sentido (BRASIL, Auditoria..., 2015, p. 71-72):

Da maneira como estão organizadas atualmente, as auditorias sociais privadas geram apenas um efeito placebo, pois depositam uma ‘cortina de fumaça’ diante das reais questões estruturais que continuam a gerar impulsos de naturezas diversas sobre toda a cadeia produtiva e de



fornecimento que levam às violações de direitos enquanto uma aparência de *due diligence* é gerada com a sua realização.

Conclui-se, portanto, a partir da experiência adquirida com o caso Zara, que o modelo de auditorias sociais privadas por parte da empresa, apesar de necessário, não é suficiente para a erradicação do trabalho escravo, sendo imprescindível que a auditoria fiscal pública exerça atividades de regulação das auditorias sociais privadas, com implementação de sistemas de rastreamento das cadeias produtivas, mediante ações de inteligência no cruzamento de dados e informações acessíveis ao poder público.

#### **4.2.4 Parcerias institucionais para atuação no combate ao trabalho escravo**

A atuação no combate ao trabalho escravo no Brasil tem se desenvolvido com base em diversas parcerias interinstitucionais, envolvendo o poder público, a sociedade civil, organismos internacionais e o setor privado.

Essas parcerias têm sido desenvolvidas em âmbito nacional, como foram o 1º e o 2º Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo, a criação da Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE) e a celebração do Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo; estadual, com a criação de algumas Comissões Estaduais para a Erradicação do Trabalho Escravo (COETRAE) e aprovação dos respectivos planos; e municipal, a exemplo da Comissão Municipal de Erradicação do Trabalho Escravo em São Paulo (COMTRAE/SP) e respectivo plano.

O 1º Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo<sup>62</sup> foi lançado em 2003. O documento foi elaborado pela Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), formada por órgãos públicos e entidades da sociedade civil que lidam com o tema. O Plano faz parte das políticas do Plano Nacional de Direitos Humanos e traz como ações gerais: a erradicação e a repressão ao trabalho escravo como prioridades do Estado brasileiro; estratégias de atuação operacional integrada em relação às ações preventivas e repressivas com vistas a erradicar o trabalho escravo; inclusão de municípios identificados como focos de recrutamento de mão de obra escrava no Programa Fome Zero; prioridade nos processos referentes a trabalho escravo; inclusão do trabalho escravo no rol de crimes hediondos; aprovação da PEC 438/2001, que dispõe sobre expropriação de terras onde forem encontrados trabalhadores submetidos ao trabalho escravo; aprovação do PL

---

<sup>62</sup> Disponível em <http://trabalho.gov.br/images/Documentos/trabalhoescravo/planonacional2003portugues.pdf>  
Acesso em: 07 nov. 2016.

2.022/1996, que dispõe sobre vedações à formalização de contratos com a administração pública e participação em licitações às empresas que utilizem trabalho escravo; impedimento de obtenção de crédito rural e incentivos fiscais nos contratos das agências de financiamento quando comprovada a existência de trabalho escravo; manutenção de base de dados e sistematização de troca de informações relevantes no tocante ao trabalho escravo; criação da CONATRAE e respectivo órgão executivo. O 1º Plano previa também a melhoria na estrutura administrativa do grupo de fiscalização móvel, da ação policial, do Ministério Público Federal e do Ministério Público do Trabalho. Quanto às ações específicas de promoção da cidadania e combate à impunidade, o plano previa a concretização da solução amistosa proposta pelo governo brasileiro à CIDH da OEA para o pagamento da indenização da vítima de trabalho escravo, José Pereira, da fazenda Espírito Santo/PA; implementação de política de reinserção social de trabalhadores libertados, com garantia de emissão de documentação civil; concessão de seguro-desemprego e benefícios sociais temporários às vítimas; canalização de programas para municípios reconhecidos como focos de aliciamento de mão de obra escrava; fortalecimento do PROVITA; implementação de programa de capacitação de trabalhadores; garantia de assistência jurídica aos trabalhadores por meio das Defensorias Públicas e outras instituições que possam prestar esse atendimento; fortalecimento e interiorização da Justiça Federal; instalação de Defensorias Públicas da União e dos Estados em municípios do Pará, Maranhão e Mato Grosso; implantação da Justiça do Trabalho Itinerante para atender o interior do Pará, Maranhão e Mato Grosso; instalação de Justiça do Trabalho em São Félix do Xingu, Xinguara e Redenção, no Pará; apoio à atuação do Ministério Público do Trabalho e da Justiça do Trabalho no ajuizamento e julgamento de ações coletivas; criação de Varas do Trabalho; Implementação de atuação itinerante da Delegacia Regional do Trabalho no sul do Pará, Bahia e Minas Gerais. Por fim, quanto às ações específicas de conscientização, capacitação e sensibilização, o plano previu campanhas; estímulo à produção de literatura básica; à publicação em revistas especializadas; divulgação do tema na mídia; informação aos trabalhadores sobre seus direitos; criação de serviço de busca e localização de trabalhadores desaparecidos; conscientização e capacitação dos agentes; inclusão de direitos sociais nos parâmetros curriculares nacionais.

Nota-se, pois, que o 1º Plano tinha foco completamente voltado ao combate ao trabalho escravo em meio rural.

No mesmo ano de 2003, por meio do Decreto de 31 de julho, foi criada a Comissão Nacional Pela Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE), vinculada à Secretaria de

Direitos Humanos da Presidência da República, com o objetivo de coordenar e avaliar a implementação das ações previstas no Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, bem como para acompanhar a tramitação de projetos de lei no Congresso Nacional e avaliar a proposição de estudos e pesquisas sobre trabalho escravo no país. Após a CONATRAE, foram criadas Comissões Estaduais pela Erradicação do Trabalho Escravo, em 15 estados da federação. No âmbito municipal, existe apenas a Comissão Municipal de Erradicação do Trabalho Escravo em São Paulo (COMTRAE/SP), instituída pela Lei municipal 15.764/2013 e que conta com representação paritária entre representantes do poder público municipal e da sociedade civil, além da participação de outras instituições convidadas. A COMTRAE/SP foi a primeira e até hoje a única comissão para erradicação do trabalho escravo instituída em âmbito municipal. Por meio do Decreto 56.110, de 13 de maio de 2015, a COMTRAE/SP aprovou o Plano Municipal para Erradicação do Trabalho Escravo em São Paulo, com uma série de ações voltadas ao enfrentamento do trabalho escravo e do tráfico de pessoas envolvendo as diversas competências da rede municipal e respectivas interlocuções com a sociedade civil.

Em 2005, foi lançado o Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo, firmado por diversas empresas do setor privado e entidades da sociedade civil com o compromisso de erradicação do trabalho escravo nas suas cadeias produtivas. O Pacto foi fruto de estudo de mapeamento de cadeias produtivas, realizado pela ONG Repórter Brasil e financiado pela OIT, que por sua vez apoiou o Instituto Ethos de Empresas de Responsabilidade Social a promover diálogo com o setor empresarial para adoção de medidas de combate ao trabalho escravo nas cadeias produtivas. Diante da expressiva quantidade de signatários, o Pacto passou a ser gerenciado, a partir de maio de 2014, pelo Instituto Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo – InPACTO<sup>63</sup>.

Em 2008, foi elaborado o 2º Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo<sup>64</sup>, com foco nas medidas de repressão e emprego, também no meio rural. O 2º Plano previa, como ações gerais, as mesmas constantes do 1º Plano, incluindo a manutenção do programa de erradicação do trabalho escravo como programa estratégico e prioritário nos planos plurianuais nacional e estaduais, com dotações suficientes para a implementação das ações; incentivo à implementação de planos estaduais e municipais para a erradicação do trabalho

---

<sup>63</sup> Disponível em <http://www.inpacto.org.br/>. Acesso em: 08 nov. 2016. Segundo informações constantes do site, em 2014, o Pacto contava com mais de 400 signatários, que juntos representavam mais de 35% do PIB brasileiro.

<sup>64</sup> Disponível em <http://www.sdh.gov.br/assuntos/conatrae/direitos-assegurados/pdfs/pnete-2>. Acesso em: 07 nov. 2016.

escravo; implantação de atendimento jurídico e social a trabalhadores imigrantes; alteração do Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/1980) para garantir regularização gratuita dos trabalhadores imigrantes em situação de trabalho escravo; realização de diagnósticos sobre trabalho escravo contemporâneo; e monitoramento da execução dos compromissos de combate ao trabalho escravo. Em termos de ações de enfrentamento e repressão, contava com ações de manutenção, ampliação e fortalecimento da estrutura de fiscalização, tanto pessoal quanto material, inclusive para realização de fiscalização prévia e independentemente de denúncia em locais com alto índice de incidência de trabalho escravo; investimento em capacitação de agentes públicos; disponibilização permanente de um delegado e agentes para atividade de polícia judiciária em cada equipe de fiscalização; garantia de recursos orçamentários para viabilizar a participação de agentes públicos nas diligências de inspeção do trabalho; ampliação de programas de fiscalização nos eixos de transporte irregular e aliciamento de trabalhadores; busca da aprovação de lei para aumentar a pena mínima do artigo 149 do Código Penal de 2 para 4 anos; desenvolvimento de ação para suprimir intermediação ilegal de mão de obra. No que diz respeito às ações de reinserção e prevenção, o 2º Plano prevê políticas de geração de emprego e renda, reforma agrária, educação profissionalizante e reintegração do trabalhador, com previsão expressa de acesso de trabalhadores resgatados ao Programa Bolsa Família; previsão de bolsa de um salário mínimo com recursos do FAT para que o trabalhador resgatado possa se dedicar a programas de qualificação profissional por um ano; priorização de municípios focos de aliciamento de mão de obra em programas de saúde, educação e moradia; apoio à celebração de pactos entre representações de empregadores e trabalhadores; promoção do programa “Escravo, nem pensar!” de capacitação de professores e lideranças populares; implementação do SINE nos municípios de aliciamento para evitar intermediação ilegal de mão de obra; aplicação do valor das multas e indenizações por danos morais em projetos de prevenção ao trabalho escravo. Foram mantidas no 2º Plano previsões de reinserção e prevenção que já constavam do 1º, como garantia de emissão de documentação básica (certidão de nascimento, carteira de identidade, carteira de trabalho e CPF) e de acesso ao seguro-desemprego e outros benefícios sociais; assistência jurídica por meio de Defensorias Públicas ou outras instituições; assistência social nos municípios focos de aliciamento e libertação de trabalhadores; e inclusão da temática do trabalho escravo contemporâneo nos parâmetros curriculares. No que diz respeito a ações de informação e capacitação, manteve-se a ideia de promoção de campanhas de conscientização, estímulo à produção de literatura e à publicação, e envolvimento da mídia, além de promoção de capacitação aos agentes públicos

e ao setor privado. Por fim, no que diz respeito às ações específicas de repressão econômica, foram previstas a divulgação sistemática do cadastro de empregadores que utilizam mão de obra escrava, a defesa judicial da constitucionalidade do cadastro, a extensão da proibição de acesso a crédito aos empregadores relacionados no cadastro ao setor bancário privado, a atuação para eliminação do trabalho escravo através de ações junto a fornecedores e clientes, vedação de participação dos empregadores relacionados no cadastro em licitações, além de medidas de sensibilização do Poder Judiciário, divulgação dos imóveis flagrados com trabalho escravo, e desenvolvimento de estratégias para aprimorar a fiscalização sobre imóveis com suspeita de utilização de trabalho escravo.

Fica claro, portanto, o viés mais punitivista do 2º Plano, seja pela previsão de atividades de polícia judiciária no momento da fiscalização do trabalho, seja pela proposta de aumento da pena mínima para o crime de trabalho escravo – propostas que até o momento não foram implementadas, mas que deixa presente a sensação de que a efetividade no combate ao trabalho escravo seria garantida por meio do recrudescimento da repressão. Note-se, por exemplo, que com relação à contratação de mão de obra, o objetivo do 2º Plano é a sua supressão ou substituição por um serviço público de recrutamento<sup>65</sup>. O 2º Plano traz, ainda, propostas mais voltadas à prevenção, com foco em medidas de reinserção social em locais de aliciamento de mão de obra; e inovações no que diz respeito às ações voltadas à repressão econômica, reforçando a transparência e a responsabilização ao longo da cadeia produtiva. Verifica-se, por fim, que o 2º Plano mantém o foco no trabalho escravo em meio rural, em que pese ter feito referência à imigração, que guarda mais relação com o contexto do trabalho escravo urbano.

Outra iniciativa que envolve parcerias interinstitucionais de enfrentamento ao trabalho escravo é o “Movimento Ação Integrada”<sup>66</sup>, com o objetivo de promover a reinserção social dos trabalhadores resgatados do trabalho escravo. Trata-se de um termo de cooperação técnica inicialmente firmado no estado do Mato Grosso, entre o Sindicato dos Auditores Fiscais do Trabalho (SINAIT), o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a OIT-Brasil e a SRTE-MT, em 2014, posteriormente estendido para os estados da Bahia e Rio de Janeiro e atualmente em fase de expansão, para envolver outros estados e entidades.

No intuito de fortalecer as ações de combate ao trabalho escravo nos três âmbitos federativos, em 13 dezembro de 2016 foi lançado o Pacto Federativo Erradicação do Trabalho Escravo, por iniciativa da Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério

---

<sup>65</sup> Sobre modelos de atividade de recrutamento, vide a subseção 5.3.1.

<sup>66</sup> Disponível em [www.acaointegrada.org](http://www.acaointegrada.org).

da Justiça e Cidadania (SEDH-MJC) em parceria com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ)<sup>67</sup>. São objetivos do Pacto Federativo a construção de um novo Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo, a criação de um Observatório de Trabalho Escravo, a criação e pleno funcionamento de COETRAE em todos os estados, a criação de Planos Estaduais para Erradicação do Trabalho Escravo e o apoio às ações de fiscalização do trabalho. Na ocasião, 14 estados da federação assinaram o termo.

Com efeito, as parcerias institucionais são formas de cooperação entre instituições que integram o sistema de justiça e a rede de proteção de direitos humanos, garantindo maior efetividade aos mecanismos de combate ao trabalho escravo.

#### 4.3 A JUSTIÇA DO TRABALHO E A RESPONSABILIZAÇÃO NA CADEIA PRODUTIVA

Na esfera trabalhista, apesar da existência de toda uma cadeia produtiva estabelecida com o objetivo de desvincular a mão de obra escrava em relação ao seu beneficiário final, e do esforço da fiscalização do trabalho e da Receita Federal para comprovar a responsabilização em rede, o nosso frágil modelo legal de terceirizações e subcontratações em cadeia, de fácil desvirtuação, faz com que, em muitos casos, a responsabilidade pela violação dos direitos humanos fique restrita às empresas intermediárias, as quais, no entanto, são absolutamente substituíveis, permitindo que a prática da exploração do trabalho escravo na cadeia produtiva se perpetue, valendo-se de outros intermediários e de outros trabalhadores.

Atualmente, a única normatização vigente acerca das terceirizações é o Enunciado 331 do Tribunal Superior do Trabalho, que afirma a responsabilidade apenas subsidiária do tomador dos serviços em caso de inadimplemento das obrigações trabalhistas. A norma, a partir de uma interpretação *a contrario sensu* do seu item III<sup>68</sup>, permite a conclusão de que não seria possível a terceirização da atividade-fim, mas não trata expressamente das subcontratações sucessivas na cadeia produtiva, fazendo com que a responsabilidade, além de subsidiária, se restrinja à empresa intermediária mais próxima do prestador de serviços, afastando a responsabilidade do tomador final. Ademais, trata-se de entendimento que

---

<sup>67</sup> Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/noticias/2016/dezembro/no-conselho-nacional-de-justica-14-estados-assinam-pacto-federativo-para-erradicacao-do-trabalho-escravo>. Acesso: 06 jan. 2017.

<sup>68</sup> *In verbis*: III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

dispõe, genericamente, da responsabilização por toda e qualquer violação a direitos trabalhistas, sem um tratamento diferenciado para hipóteses específicas de violação de direitos humanos, como é o caso da exploração do trabalho em condições de escravidão.

O Tribunal Superior do Trabalho já acatou a tese da possibilidade de subordinação estrutural na cadeia produtiva, em contraposição à responsabilidade subsidiária, nas situações em que o serviço prestado depende, objetivamente, da estrutura organizacional da empresa tomadora do serviço<sup>69</sup>.

No entanto, na contramão da evolução jurisprudencial na Justiça do Trabalho, o poder político e econômico tem envidado esforços para levar a cabo a aprovação do Projeto de Lei da Terceirização (PL 4.330-I/2004), já aprovado na Câmara dos Deputados em 22 de abril de 2015, atualmente em tramitação no Senado Federal (PLS 50/2015).

A nova regulamentação proposta dispõe sobre os contratos de terceirização e as relações de trabalho deles decorrentes, tornando lícita a terceirização de toda e qualquer atividade, sem distinção entre atividade-meio e atividade-fim, com responsabilização trabalhista meramente subsidiária da empresa tomadora do serviço.

O modelo de terceirização proposto não prevê nenhum tipo de regulação da atividade econômica, com monitoramento ao longo da cadeia produtiva, para prevenir e reprimir práticas que violam direitos humanos, como a exploração de trabalho escravo.

Diante da ausência de estruturas jurídicas de regulação da atividade econômica que contemplem a realidade das relações estabelecidas no mundo globalizado, a tentativa de efetivação de direitos humanos por meio do direito do trabalho tradicional tem entrado em crise no Brasil.

#### **4.3.1 Fundamentos da responsabilização trabalhista na cadeia produtiva**

Um dos fundamentos buscados para defender a responsabilização de empresas tomadoras do serviço ao longo da cadeia produtiva pela caracterização de trabalho escravo diz respeito à caracterização do vínculo empregatício. Essa é a primeira dificuldade que vislumbramos, de implementação de direitos humanos a partir da ótica trabalhista, uma vez que, no nosso entendimento, o vínculo de emprego não é condição necessária para a

---

<sup>69</sup> A exemplo dos julgados proferidos pelo Tribunal Superior do Trabalho no bojo dos processos AIRR - 116940-41.2002.5.04.0002, Relator Ministro: Mauricio Godinho Delgado, Data de Julgamento: 25/06/2008, 6ª Turma, Data de Publicação: DJ 30/06/2008; e AIRR - 1056-38.2014.5.03.0109, Relator Ministro: Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, Data de Julgamento: 08/06/2016, 3ª Turma, Data de Publicação: DEJT 17/06/2016. Disponível em [www.tst.jus.br](http://www.tst.jus.br).

responsabilização, devendo ser a empresa beneficiária final da exploração responsável pela observância de direitos humanos na sua cadeia produtiva, independentemente de caracterização de vínculo empregatício.

No julgamento do caso GEP<sup>70</sup>, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região julgou improcedente a ação anulatória dos autos de infração, reconhecendo a responsabilidade pela exploração do trabalho escravo ao longo da cadeia produtiva da empresa. No caso, a empresa GEP Indústria e Comércio Ltda., detentora das marcas de vestuário Cori, Emme e Luigi Bertolli, autuada em operação de fiscalização de trabalho escravo deflagrada em 19 de março de 2013, ajuizou ação anulatória em face da União Federal perante a Justiça do Trabalho com o objetivo de reconhecimento da nulidade de 20 autos de infração lavrados pela fiscalização do trabalho, em razão de exploração do trabalho escravo em sua cadeia produtiva, bem como de retirada do seu nome do cadastro de empregadores que utilizam trabalho escravo (a lista suja do trabalho escravo).

O fundamento jurídico da nulidade dos referidos autos de infração sustentado pela GEP é a inexistência de vínculo empregatício entre a empresa e os trabalhadores bolivianos submetidos a condições degradantes na oficina de costura inspecionada, além da alegação de que os fatos não caracterizariam trabalho escravo, em razão de não ter havido cerceamento à liberdade de locomoção.

Em primeira instância, em 28 de maio de 2014, o MM. Juízo da 24ª Vara do Trabalho de São Paulo deferiu a antecipação de tutela pleiteada e, em sentença, julgou procedente os pedidos da GEP, reconhecendo a nulidade dos 20 autos de infração aplicados. No entanto, em julgamento dos recursos interpostos pela União e pelo Ministério Público do Trabalho, o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, em 22 de setembro de 2016, julgou improcedente a ação anulatória, mantendo, por conseguinte, os autos de infração aplicados em face da empresa, com a respectiva inclusão na lista suja do trabalho escravo.

No ramo da confecção têxtil, em que é recorrente a prática de fragmentação da cadeia produtiva e identificação de mão de obra escravizada, as grandes empresas detentoras da marca que terceirizaram sua produção passaram a funcionar no formato de empresas de comércio, e não mais de indústria. Sendo assim, essas empresas firmam contratos de facção, por meio dos quais figuram apenas como comercializadoras de produtos prontos e acabados

---

<sup>70</sup> Decisão proferida pelo Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, no bojo do processo TRT/SP nº 00011074020145020024, Recurso *ex officio* e ordinário da 24ª Vara do Trabalho de São Paulo. Recorrentes e reciprocamente recorridos GEP Indústria e Comércio Ltda., União e Ministério Público do Trabalho. Juiz Relator: Jorge Eduardo Assad, 12ª Turma, 22 de setembro de 2016. Disponível em [www.trt2.jus.br](http://www.trt2.jus.br). Vide também a subseção 4.2.1.2.



– muito embora exerçam ingerência sobre os seus fornecedores, o que não seria possível num verdadeiro contrato de facção.

No intuito de buscar a responsabilização trabalhista pelas violações a direitos ocorridas na terceirização considerada ilícita, foi desenvolvida a tese da subordinação estrutural e integrativa.

Outra tese utilizada para fundamentar no âmbito da Justiça do Trabalho a responsabilização na cadeia produtiva, emprestada do direito penal, é a da cegueira deliberada, conhecida no direito norte-americano como *Willful Blindness* ou *Ostrich Instructions* (teoria do avestruz), por meio da qual a empresa tomadora do serviço, deliberadamente, não se informou sobre o processo de produção dos bens adquiridos dos fornecedores, nem sobre a capacidade física, humana e material de atender às demandas da produção sem violação a direitos humanos, o que deveria levar à responsabilidade por negligência. Ainda, considerando que o fundamento constitucional da livre iniciativa é regido por princípios da livre concorrência e está relacionado ao valor social do trabalho, tendo por fim assegurar a dignidade humana, a responsabilização pela utilização de trabalho escravo ao longo da cadeia produtiva decorre da necessidade de prevenir e reprimir infrações contra a ordem econômica, como é o caso das práticas de *dumping social*<sup>71</sup>. Com efeito, a comercialização de bens produzidos com utilização de mão de obra escrava faz aumentar a margem de lucro empresarial gerando concorrência desleal com os demais empregadores que não fazem uso de trabalho escravo e, por conseguinte, têm mais custos de produção.

Levanta-se, ainda, a tese da responsabilidade objetiva por degradação ambiental, em relação ao meio ambiente do trabalho, que deve atingir toda a cadeia produtiva. Com base nessa associação com a degradação ambiental, seria possível, em tese, a responsabilização criminal da pessoa jurídica, com fundamento na Lei 9.605/1998. No entanto, sequer a responsabilização dos responsáveis por empresas intermediárias que subcontratam outras empresas que exploram trabalhadores em condições de escravidão se costuma alcançar<sup>72</sup>.

---

<sup>71</sup> As teses da cegueira deliberada e da prática de *dumping social* têm sido utilizadas pelo Ministério Público do Trabalho em São Paulo, a exemplo da petição inicial da Ação Civil Pública referente ao caso M. Officer, ajuizada sob o nº 0001779-55.2014.5.02.0054, em tramitação na 54ª Vara do Trabalho da 2ª Região em São Paulo, e nos relatórios de fiscalização do trabalho da Superintendência Regional do Ministério do Trabalho e Emprego em São Paulo (Auditoria..., 2015).

<sup>72</sup> O caso M. Officer, tratado na subseção 4.3.1.1, foi encaminhado ao Ministério Público Federal para oferecimento da denúncia em face dos sócios, mas o respectivo inquérito IPL nº 0254/2014-3 (processo nº 0012175-97.2014.403.6181, tramitado na 1ª Vara Criminal da Justiça Federal de São Paulo) foi arquivado pelo *parquet*, que não vislumbrou materialidade para oferecimento da denúncia, uma vez que não houve tolhimento da liberdade de locomoção em razão da dívida trabalhista nem comprovação de jornada exaustiva com a ciência do empregador.

#### 4.3.1.1 O caso M. Officer

O caso M. Officer, marca pertencente à empresa M5 INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA., também é caso típico de exploração de trabalho escravo contemporâneo em meio urbano, relacionado a uma modalidade de escravidão econômica, utilizada enquanto modelo de gestão empresarial. Além de típico, o caso é paradigmático e relevante para estudo, uma vez que envolveu responsabilização trabalhista, em âmbito individual e coletivo, além de tentativa de responsabilização na esfera criminal.

Assim como no caso Zara, foi identificada a exploração de trabalho escravo de migrantes sul-americanos em oficinas de costura clandestinas subcontratadas das empresas intermediárias fornecedoras de peças do vestuário para comercialização da marca.

No entanto, diferentemente do desdobramento do caso Zara, o caso M. Officer foi judicializado de plano, já que a empresa se recusou a formalizar qualquer tipo de termo de ajustamento da conduta, adotando a postura de negação de qualquer responsabilidade pela violação de direitos humanos na sua cadeia de fornecedores.

O caso teve início com operação de fiscalização deflagrada em 13 de novembro de 2013, à Rua Cristina Tomás, 152, Bom Retiro, São Paulo/SP, culminando no resgate de quatro trabalhadores bolivianos, entre os quais um casal que trabalhava exclusivamente para a marca M. Officer. Em ação cautelar movida pelo Ministério Público do Trabalho em São Paulo<sup>73</sup>, foi determinado o bloqueio de bens, no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) da empresa e dos respectivos sócios, para garantir as dívidas trabalhistas dos empregados resgatados, além do pagamento, em caráter emergencial, de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para o casal resgatado.

Posteriormente, em outra ação de fiscalização, deflagrada em 6 de maio de 2014, na Rua Cardeiro, 51, Vila Santa Inês, São Paulo/SP, foi novamente identificada exploração de trabalho escravo de seis trabalhadores de nacionalidade boliviana, que costuravam para a marca M. Officer, com a conclusão de que (BRASIL, Relatório..., 2014, p. 101):

3 - A terceirização da 'facção' das atividades de costura contratadas pela M5 INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA., principalmente de trabalhadores de nacionalidade boliviana, se dá mediante terceirização que culmina na utilização fraudulenta de operações de 'fornecimento' e 'industrialização por conta de terceiros nos moldes do ICMS', visando a ocultar a subordinação reticular ensejadora do vínculo empregatício com os costureiros que assim têm seus direitos trabalhistas frustrados, acarretando ainda a sonegação do FGTS e do INSS.

---

<sup>73</sup> Processo nº 0003014-91.2013.5.02.0054, disponível em [www.trt2.jus.br](http://www.trt2.jus.br).

E que:

5 - O baixo valor pago pela M5 INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA., que é repassado ao oficinista para a costura das roupas de suas marcas, é causa direta para a perpetuação das condições degradantes e análogas às de escravo a que estão submetidos os trabalhadores ocupados nessas oficinas, notadamente os de nacionalidade boliviana.

As respectivas ações individuais trabalhistas de ambos os casos, de contornos muito semelhantes, foram ajuizadas pela Defensoria Pública da União, porém tiveram resultados distintos no âmbito da Justiça do Trabalho de São Paulo.

O segundo caso individual, de maio de 2014, recebeu sentença antes, em novembro de 2014, com julgamento de procedência, e fixação de dano moral individual no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por trabalhador resgatado, além da condenação ao pagamento de verbas salariais e rescisórias<sup>74</sup>. O primeiro caso individual, referente à ação deflagrada em novembro de 2013, por sua vez, foi julgado em janeiro de 2016, com decisão pela improcedência dos pedidos, sob a fundamentação de que não teria havido caracterização de vínculo empregatício entre a empresa detentora da marca e os trabalhadores resgatados<sup>75</sup>.

Paralelamente, em decorrência dos casos que demonstraram indício de utilização de mão de obra escravizada como modelo de produção ao longo de toda a cadeia produtiva da empresa, o Ministério Público do Trabalho deu continuidade às investigações e, a partir do cotejo de dados fiscais e contábeis disponibilizados pela Receita Federal com o cadastro de empregados das empresas envolvidas, constatou outros casos semelhantes, levando ao ajuizamento de ação civil pública em face da empresa M5 Indústria e Comércio Ltda. (detentora da marca M. Officer e Carlos Miele), em julho de 2014<sup>76</sup>.

Segundo o Ministério Público do Trabalho, o modelo de produção da empresa é caracterizado pelo *sweating system*, sendo que nenhuma das confecções intermediárias contratadas tinha capacidade de produção dos bens comercializados.

Na sentença, proferida em 21 de outubro de 2016, a Justiça do Trabalho reconheceu a responsabilidade pelos procedimentos utilizados na cadeia produtiva, independentemente

---

<sup>74</sup> Decisão proferida no bojo do processo nº 0001582-54.2014.5.02.0037, pela 54ª Vara da Justiça do Trabalho da 2ª Região em São Paulo, pela Juíza do Trabalho Sandra Miguel Abou Assali Bertelli, em 17 de novembro de 2014, disponível em [www.trt2.jus.br](http://www.trt2.jus.br). Procedimento de assistência jurídica arquivado na Defensoria Pública da União sob o nº PAJ 2014/020-06949.

<sup>75</sup> Decisão proferida no bojo do processo nº 0000982-66.2014.5.02.0026, pela 26ª Vara da Justiça do Trabalho da 2ª Região em São Paulo, pela Juíza do Trabalho Substituta Fernanda Cardarelli Gomes, em 20 de janeiro de 2016, disponível em [www.trt2.jus.br](http://www.trt2.jus.br). Procedimento de assistência jurídica arquivado na Defensoria Pública da União sob o nº PAJ 2013/020-19254.

<sup>76</sup> Processo nº 0001779-55.2014.5.02.0054, em tramitação na 54ª Vara do Trabalho da 2ª Região em São Paulo, disponível em [www.trt2.jus.br](http://www.trt2.jus.br).

de caracterização de terceirização ilícita, estabelecendo condenação por danos morais coletivos, no montante de R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais), além de condenação por *dumping social*, no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) e multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por infração comprovada, com responsabilidade objetiva dos sócios.

Trata-se de importante precedente jurisprudencial no âmbito da Justiça do Trabalho que supera a fundamentação da responsabilidade atrelada a conceitos de terceirização lícita ou ilícita, bem como de separação entre atividade-meio e atividade-fim da empresa, para alcançar a responsabilização pela violação de direitos humanos (não apenas de direitos trabalhistas) ao longo da cadeia produtiva, independentemente de vínculo empregatício.

#### 4.4 REPRESSÃO CRIMINAL: O DIREITO PENAL COMO *ULTIMA RATIO* DO DIREITO E SUAS LIMITAÇÕES NO COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO

A utilização da via criminal para indenização de trabalhadores não é novidade na história do ordenamento jurídico brasileiro. Em casos de acidente de trabalho, no início do século XX, a responsabilidade do empregador e o consequente pagamento de indenização dependia da instauração de um inquérito policial, por provocação do trabalhador, com o que, “em vez de se assumir o acidente como inerente ao processo do trabalho, e com o custo integrante da acumulação industrial, este surge no âmbito dessa lei mais como um privilégio social” (BARBOSA, 2008, p. 249). O mesmo ocorre com a responsabilização criminal da pessoa física integrante do primeiro segmento da cadeia produtiva na exploração do trabalho escravo, a qual deverá arcar pessoalmente com o pagamento da respectiva indenização às vítimas, ainda que a prática envolva a exploração em rede, por outras pessoas físicas e jurídicas.

Do ponto de vista da repressão criminal, atualmente, no ordenamento jurídico brasileiro, a responsabilização por exploração de trabalho escravo alcança, no máximo, pessoas físicas, sendo que na esmagadora maioria dos casos não passa da pessoa física imediatamente ligada aos trabalhadores vítimas de exploração do trabalho escravo. No entanto, essa pessoa física, conquanto hierarquicamente superior às vítimas resgatadas, normalmente é outro trabalhador vulnerável, igualmente explorado na ponta das sucessivas terceirizações da cadeia produtiva, sendo, portanto, mais uma vítima do esquema facilitado pelas estruturas jurídicas deficitárias que permitem esse tipo de violação de direitos humanos. A fraude trabalhista perpetrada pelo tomador final do serviço, por meio de um

modelo de negócio estabelecido sobre uma cadeia produtiva aparentemente regular, envolve a constituição de empresas individuais, em nome de um dos trabalhadores, para emissão de nota fiscal às empresas intermediárias. Assim, deflagrada uma operação com resgate de trabalhadores em condições de escravidão, o trabalhador em nome de quem está constituída a empresa individual acaba sendo a única pessoa condenada criminalmente, não ocorrendo a responsabilização criminal dos principais responsáveis pela exploração do trabalho escravo fruto de determinadas práticas de gestão, que, conforme reconhecido pela doutrina (MASCARENHAS, 2015), é uma das facetas da escravidão contemporânea.

Como não é possível a responsabilização criminal da pessoa jurídica em relação a crimes de exploração do trabalho escravo, a fragmentação da cadeia produtiva, recorrente no modelo de escravidão contemporânea, acarreta a impunidade dos maiores beneficiários dessa violação de direitos humanos, fazendo com que a repressão criminal desse tipo penal pouco contribua para a prevenção da prática da exploração do trabalho escravo da qual se valem as estruturas econômicas que se estabeleceram em determinados ramos da atividade econômica.

Em sua conclusão a respeito de mecanismos de combate à escravidão contemporânea, Kevin Bales (1999, p. 238) propõe que as leis se voltem à punição da conspiração e de quem lucra com a escravidão, o que não acontece no sistema de repressão brasileiro, em que a punição recai sobre os estamentos mais vulneráveis da cadeia, de forma decrescente, dificilmente chegando até aqueles os verdadeiros responsáveis, que auferem os maiores lucros.

De todo modo, para uma reflexão acerca da efetividade do mecanismo de repressão criminal no enfrentamento ao trabalho escravo, será feita uma análise quantitativa e qualitativa da evolução da jurisprudência da Justiça Federal no tocante ao tema.

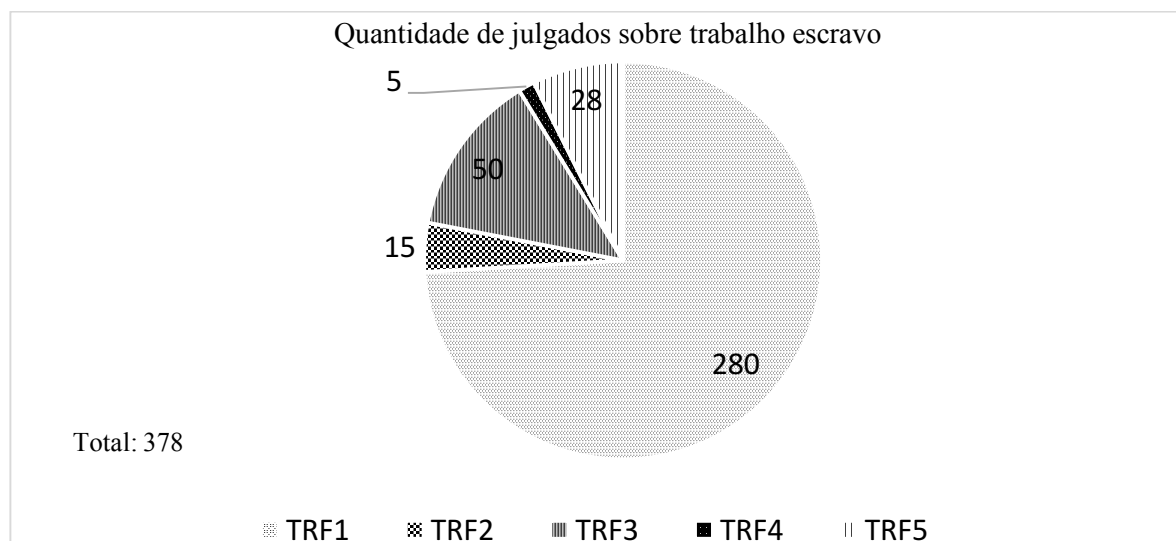
#### **4.4.1 O posicionamento jurisprudencial da Justiça Federal**

Da análise dos julgados proferidos no âmbito da Justiça Federal, englobando decisões dos cinco Tribunais Regionais Federais, bem como do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Justiça, verifica-se que, apesar de a jurisprudência já estar solidamente construída no sentido de reconhecer que a violação à dignidade humana é suficiente para configurar a exploração do trabalho escravo, fortalecendo a repressão criminal, ainda são poucos os casos em que as vítimas figuram como assistentes de acusação nos processos criminais relativos à temática do trabalho escravo, fazendo com que a repressão criminal não

acarrete efetiva compensação a esse grupo vulnerável. A rigor, em seu estudo sobre a participação da vítima no processo penal, Flaviane de Magalhães Barros (2008, p. 100) assevera que na *praxis* forense são raros os processos com habilitação de assistentes, constatando-se apenas quando a vítima possui elevado nível social e recursos financeiros para custear a assistência, ou nos casos de grande comoção social, sendo pouca a utilização do instituto no processo penal brasileiro.

A partir da pesquisa quantitativa à jurisprudência unificada, no site do Conselho da Justiça Federal<sup>77</sup>, estabelecendo como parâmetro de pesquisa o termo “escravo” ou o termo “escravidão”, foram filtrados 13 (treze) julgados no Supremo Tribunal Federal, 76 (setenta e seis) julgados no Superior Tribunal de Justiça, 310 (trezentos e dez) julgados do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, 19 (dezenove) julgados do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, 67 (sessenta e sete) julgados do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, 15 (quinze) julgados do Tribunal Regional Federal da 4ª Região e 36 (trinta e seis) julgados do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, totalizando 536 (quinhentos e trinta e seis) documentos encontrados.

No entanto, especificamente tratando da temática do trabalho escravo, constatou-se a existência de 378 julgados nos 5 (cinco) Tribunais Regionais Federais do país sobre a temática do trabalho escravo<sup>78</sup>. Segue o gráfico com a distribuição de julgados sobre trabalho escravo entre os Tribunais Regionais Federais, em números absolutos:

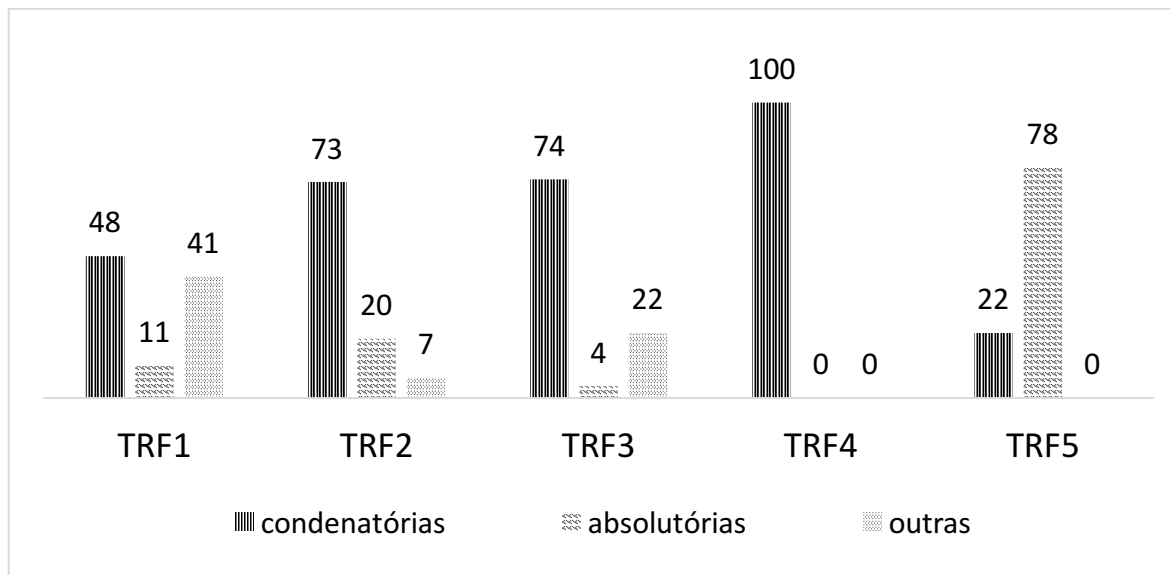


Entre os julgados dos Tribunais Regionais Federais, verificou-se maior prevalência de decisões condenatórias, à exceção do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que

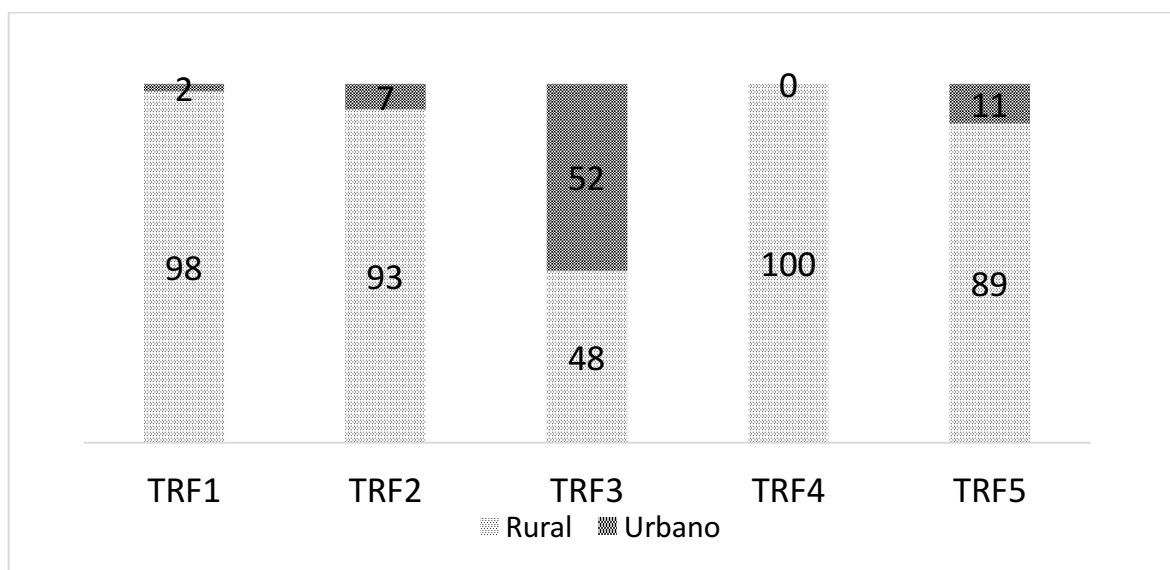
<sup>77</sup> Disponível em: <https://www2.jf.jus.br/juris/unificada/>. Acesso em: 24 ago. 2016.

<sup>78</sup> APÊNDICE C - Gráfico com quantidade de julgados dos 5 (cinco) Tribunais Regionais Federais sobre a temática do trabalho escravo (subseção 4.4.1).

consolidou posicionamento jurisprudencial divergente em relação à caracterização do crime, conforme demonstra o gráfico abaixo, com proporção estabelecida em números percentuais<sup>79</sup>:



Por fim, verifica-se que as decisões versam, prevalentemente, sobre casos concretos de trabalho escravo em meio rural, sendo que no âmbito do Tribunal Regional Federal da 3ª Região são constatados mais casos de trabalho escravo urbano, conforme demonstra o gráfico abaixo, retratado em números percentuais<sup>80</sup>:



<sup>79</sup> APÊNDICE D – Gráfico com proporção, em números percentuais, de julgados contendo decisões condenatórias e absolutórias.

<sup>80</sup> APÊNDICE E – Gráfico com proporção, em números absolutos, de julgados referentes a casos concretos de trabalho escravo em meio urbano e rural.

Será analisada, a seguir, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, e de cada um dos Tribunais Regionais Federais a respeito do trabalho escravo contemporâneo.

#### 4.4.1.1 O posicionamento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal

Entre as decisões do Supremo Tribunal Federal, envolvendo inquéritos, *habeas corpus* e recursos extraordinários, que englobam 13 (treze) julgados, proferidos entre 1993 e 2015, é possível constatar que a corte já assentou, nos últimos quatro anos, entendimento consolidando a tese da desnecessidade de violência física e de cerceamento da liberdade de ir e vir para a caracterização do delito de exploração do trabalho em condições análogas à de escravo, bastando a violação à dignidade humana, caracterizada pelas hipóteses de submissão a jornada exaustiva e a condições degradantes de trabalho<sup>81</sup>.

Destaca-se o julgamento do RE 398.041, de relatoria do Ministro Joaquim Barbosa, de 30 de novembro de 2006, que estabeleceu a competência da justiça federal para processar e julgar o crime do artigo 149 do Código Penal, por caracterizá-lo como crime contra a organização do trabalho. Valendo-se de metodologia qualitativa de estudo de casos, trata-se de caso influente, na definição de Seawright e Gerring (2008, p. 303), uma vez que possui configurações que influenciaram os casos supervenientes julgados pelos diversos tribunais do país, refletindo uma mudança paradigmática no que diz respeito aos contornos do crime de trabalho escravo contemporâneo no ordenamento jurídico brasileiro.

Em 2012, no julgamento do Inquérito 3412, em 29 de março de 2012, o Supremo Tribunal Federal assentou o entendimento de que, na escravidão moderna, não há necessidade de coação direta contra a liberdade de ir e vir. Tal posicionamento revelou-se como caso influente no universo de decisões proferidas pelo tribunal, tendo sido constatado, no âmbito do STF. Posteriormente, no julgamento do RE 459.510, em 26 de novembro de 2015, o Tribunal reafirmou tal entendimento, sob a fundamentação de que o bem jurídico tutelado pelo artigo 149 do Código Penal vai além da liberdade individual, já que a prática da conduta acaba por vilipendiar outros bens jurídicos, como a dignidade humana, os direitos trabalhistas e previdenciários, indistintamente considerados. No âmbito do STF, apenas um julgado que estabelece o cerceio à liberdade de ir e vir para a configuração do trabalho

---

<sup>81</sup> Vide Inquéritos 3564 e 3412.



escravo<sup>82</sup>, que por sua vez se revelou como caso diverso (SEAWRIGHT; GERRING, 2008, p. 300), porquanto decisão isolada e mais antiga, datada de 2007, pouco tempo depois do *leading case* RE 398.041, que estabeleceu que a competência para processar e julgar o crime de redução à condição análoga à de escravo é da Justiça Federal.

Da análise dessas decisões, verifica-se que o Supremo Tribunal Federal tem enfrentado constantemente as temáticas da caracterização ou não do tipo penal, sendo provocado para decidir sobre ausência de justa causa para trancamento de inquéritos, independência entre instâncias criminal e trabalhista, bem como da fixação da competência da justiça federal para processar e julgar os casos envolvendo o delito. Nessa esteira, a Corte tem se mantido firme no sentido de reafirmar a caracterização da violação, o que tende a favorecer a situação da vítima, na busca da compensação pela via do processo criminal. No entanto, ainda não houve a oportunidade de qualquer pronunciamento do STF a respeito da situação da vítima no processo criminal, envolvendo especificamente a prática do crime de redução à condição análoga à de escravo. Aliás, em pesquisa jurisprudencial no STF sobre decisões envolvendo a figura do assistente de acusação no processo criminal, o que se constatam são apenas discussões processuais, a respeito de legitimidade recursal e admissibilidade no feito, não tendo sido localizado nenhum julgado de mérito enfrentado pela corte no que diz respeito ao direito de reparação do ofendido.

#### 4.4.1.2 A evolução jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça

No Superior Tribunal de Justiça, foram identificados 76 (setenta e seis) julgados a partir da busca com o argumento de pesquisa “escravo” ou “escravidão”, contendo decisões proferidas entre 1997 e 2016. Dessas, 62 (sessenta e duas) decisões guardam relação com a temática da escravidão contemporânea, ao passo que outras 14 (catorze) dizem respeito a outras temáticas fora do objeto do presente estudo<sup>83</sup>.

---

<sup>82</sup> RE 466.508, de 02 de outubro de 2007, de relatoria do Ministro Marco Aurélio.

<sup>83</sup> Tratam-se de decisões sobre conflito de competência para julgar os crimes previstos nos artigos 203 e 207 (CC 201402999978 e AGRCC 200601090293); decisão sobre expropriação de imóvel com cultivo de planta psicotrópica (RESP 201402280745); ação civil pública sobre assistência à saúde de população indígena (RESP 200801227377); benefício de seguro-desemprego (RESP 200900861514); ações relativas a bens da união (RESP 200702915267 e RESP 200700474295); representação contra arquivamento de inquérito (RP 200700419647); homicídio e lesões corporais (HC 200501283620); depoimento de testemunha homossexual (RESP 199700812081); litisconsórcio facultativo (RESP 199700904121); locação (RESP 199300063138); servidor público (RESP 199100038830 e RESP 199100025810).

Dos 62 (sessenta e dois) julgados proferidos pelo Superior Tribunal de Justiça na temática da escravidão, 31 (trinta e um)<sup>84</sup> contêm decisões de natureza condenatória, de denegação de ordem de trancamento de ação penal ou de manutenção da prisão preventiva, seja por reafirmar o posicionamento de caracterização do delito em decorrência da violação à dignidade humana, independentemente da restrição à liberdade de locomoção, seja por não reconhecer as nulidades arguidas pela defesa<sup>85</sup> e, ainda, por reconhecer a competência da Justiça Federal<sup>86</sup>; 12 (doze) julgados referem-se a decisões de cunho processual, mas que também apresentam viés repressivo, no sentido de reconhecer a legalidade dos processos criminais e dos atos administrativos de fiscalização do trabalho<sup>87</sup>; 1 (um), de natureza cível, referente à inclusão em cadastro de empregadores que utilizam mão de obra escrava, que entendeu pela inadequação da via do mandado de segurança para verificar se a empresa pratica trabalho escravo<sup>88</sup>; e 11 (onze)<sup>89</sup> referem-se a julgamentos de conflitos de competência em que se decidiu pela competência da Justiça Federal para processar e julgar o crime. Sendo assim, 55 (cinquenta e cinco) julgados contêm decisões que corroboram as medidas de repressão em decorrência da prática do delito.

Por outro lado, entre os 7 (sete) julgados que não apresentam cunho repressivo, apenas 1 (um) contém decisão que não reconhece a caracterização do crime de exploração do trabalho escravo, por não considerar possível relação de trabalho no bojo do vínculo

---

<sup>84</sup> AGRESP 201400639986, RHC 201500800469, HC 201401756471, RHC 201301846606, RESP 01001082786, HC 201400563059, RHC 201303170945, AGRESP 201103014612, RHC 200902467860, AGARESP 201101707031, HC 201200790795, RHC 200900361395, AGRESP 200801330777, HC 201102493713, HC 200801730456, AGRCC 200900818932, HC 200801435080, HC 200900452040, HC 200801606030, HC 200800727967, HC 200500629513, RHC 200500130665, HC 200401614946, HC 200300161013, HC 200400137608, RESP 200301916190, HC 200400188424, RESP 200000590100, HC 199900835190, RHC 199600512132.

<sup>85</sup> Não foram reconhecidas nulidades na produção de provas, como depoimento testemunhal prestado por procurador do trabalho (HC 201102493713) e busca e apreensão de documentos por parte da fiscalização do trabalho independentemente de mandado (HC 200801435080).

<sup>86</sup> RESP 200602656349.

<sup>87</sup> HC 201503003142 (ratificação de recurso da acusação); EDMS 201401986072, MS 201302544720, MS 201300441564, AGRMS 201202012703, MS 200802864274, MS 200802508589, MS 200401638551 e AGRMS 200500290855 (ilegitimidade passiva de Ministro de Estado para excluir empregador de cadastro de empregadores flagrados utilizando mão de obra escrava); HC 201001745863 (indeferimento de pedido de adiamento da audiência); CC 201001911622 (desmembramento do processo, reconhecendo a competência da Justiça Federal para processar e julgar os crimes de trabalho escravo e tráfico internacional de pessoas, e a Justiça Estadual para processar e julgar o crime de homicídio culposo); MS 200701373195 (decadência do prazo de mandado de segurança para questionar inclusão em cadastro).

<sup>88</sup> MS 200802714966. Ressalte-se que neste caso específico foi reconhecida a legitimidade do Ministro de Estado para figurar no polo passivo de mandado de segurança relacionado à inclusão em cadastro de empregadores, uma vez que a autoridade avocou a competência e praticou o ato administrativo consubstanciado na referida inclusão.

<sup>89</sup> CC 201400562442, CC 201301244625, CC 201001400827, CC 201000329230, CC 200601413917, CC 200600963225, CC 200401690395, CC 200601416996, CC 200600880622, CC 200401092797, CC 199800698884.

familiar entre pai e filha<sup>90</sup>, e 1 (um) confirma a decisão de devolução dos autos para novo julgamento em razão de omissão da decisão em relação a pedido de anulação de inclusão de empresa em cadastro de empregadores que se utilizam de trabalho escravo<sup>91</sup>. Outros 2 (dois) casos redundaram em absolvição por falta de provas<sup>92</sup> e 2 (dois) em relaxamento da prisão, por nulidades processuais<sup>93</sup>. Por fim, 1 (um) julgado apenas define a competência da Justiça Federal, em relação à Justiça do Trabalho, para processar e julgar pretensão de indenização por parte de empregador acusado indevidamente de exploração do trabalho escravo<sup>94</sup>.

Conclui-se, portanto, que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça traz nítido caráter repressivo em relação à exploração do trabalho escravo. O afã de efetivar a medida de repressão do crime é tão evidente que no julgamento do recurso em *habeas corpus* RHC 201500800469, decidiu-se, em 06 de agosto de 2015, pelo reconhecimento de competência estadual para processar e julgar o delito de exploração do trabalho escravo especificamente naquele caso concreto, viabilizando consequente denegação da ordem de *habeas corpus* – julgado este que se revelou claramente desviante em relação ao entendimento jurisprudencial da corte assentado há anos, desde o julgamento do RE 398.041 pelo STF em 2006.

Não obstante esse viés repressivo, as medidas aplicadas em desfavor dos intermediários não alcançam os maiores beneficiários da exploração do trabalho escravo ao longo da cadeia produtiva, como é possível constatar do julgamento do RHC 200902467860, por meio do qual se manteve o recebimento da denúncia em face da gerente da empresa agropecuária, ao passo em que ao sócio-diretor da proprietária da fazenda em questão fora concedida a ordem de *habeas corpus* para trancamento da ação penal, pelo juízo de origem.

#### 4.4.1.3 A jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região é o que conta com a maior quantidade de

---

<sup>90</sup> No julgamento do agravo regimental em conflito de competência AGRCC 201400571770 o STJ entendeu que não há delito de redução à condição análoga à de escravo porque a relação entre pai e filha não pode ser caracterizada como relação de trabalho, e sim de convívio familiar, com o que foi afastada a competência da Justiça Federal. Trata-se de decisão diametralmente oposta à proferida no bojo do HC 201400563059, acima citado, que mantém a prisão preventiva do acusado de cometer crimes de lesão corporal e redução à condição análoga à de escravo em relação à própria esposa, ou seja, no âmbito das relações familiares.

<sup>91</sup> AGARESP 201200207330.

<sup>92</sup> AGARESP 201501113311 e AGRESP 201400748616, fundadas na súmula 7 do STJ, que trata da vedação do reexame das provas.

<sup>93</sup> HC 200900774850, que reconhece a nulidade de decisões não fundamentadas, e RHC 200400149990, que reconhece a incompetência da Justiça Federal, tratando-se de decisão proferida em 2004, portanto antes do julgamento do *leading case* RE 398.041.

<sup>94</sup> CC 201301162057.

julgados com o argumento de pesquisa “escravo” ou “escravidão”. Foram encontrados 310 (trezentos e dez) julgados, dos quais 280 (duzentos e oitenta) tratam de casos concretos relacionados à temática da escravidão contemporânea, ao passo que 30 (trinta) dizem respeito a outros assuntos<sup>95</sup>. Cumpre ressaltar que estão inseridas entre esses 30 (trinta) julgados, excluídos do universo ora analisado, 9 (nove) decisões relativas a tráfico de pessoas para exploração sexual e 1 (uma) relativa a tráfico de migrantes, em que, apesar da correlação entre as temáticas, não houve imputação nem decisão a respeito da prática de exploração de trabalho escravo.

As decisões dos 280 (duzentos e oitenta) julgados a respeito da temática da exploração do trabalho escravo foram proferidas entre 1995 – ano em que reconhecida a existência de escravidão em território nacional pelo Estado brasileiro – e 2016.

Entre essas decisões, 136 (cento e trinta e seis)<sup>96</sup> são de natureza condenatória, de recebimento da denúncia ou de denegação de ordem de *habeas corpus*, ou seja, decisões que

<sup>95</sup> AC 00561417320104019199 e AC 00396874720124019199 (benefício a seringueiro “soldado da borracha”); AMS 2008.34.00.003261-3 e AC 00655356820114013800 (concurso público); AC 00677366920104019199, AC 2007.01.99.016412-8, AC 2006.01.99.041513-2, AC 00357041120104019199, AC 00094673720104019199 e REO 2006.01.99.016849-5 (benefícios previdenciários); ACR 2009.35.00.012802-9, ACR 00011889820114013000, ACR 00004513520114013311, ACR 2007.36.00.015308-2, ACR 2006.35.00.006071-3, ACR 2006.30.00.001602-7, ACR 2007.36.00.008024-1, ACR 2003.35.00.010690-9 e ACR 2005.35.00.023131-6 (tráfico de pessoas para exploração sexual); AG 2007.01.00.045874-2 e AC 2009.43.00.007557-4 (direitos relativos a áreas ocupadas por quilombolas), AC 2003.39.01.000821-7 (autuação do INSS); AC 2002.34.00.028442-6 (regulamentação da ANVISA); RSE 00007499420114013806 (tráfico de migrantes); AC 2005.35.00.020214-0 (auto de infração ambiental); HC 00550015320104010000 (transferência de preso); ACR 2001.39.00.002710-7 (estelionato previdenciário); AC 2000.34.00.028944-2 (ação de improbidade); AC 2006.33.00.002978-0 (cotas raciais em universidade); e AC 1998.01.00.034593-2 (representação judicial).

<sup>96</sup> HC 00646757920154010000, ACR 2007.39.04.000388-6, RSE 00120504220134013200, ACR 2004.36.00.002670-5, RSE 00031427520134013303, ACR 2008.39.01.000393-2, ACR 2006.39.03.003109-6, RSE 00001549720124013503, ACR 2007.39.04.000301-9, HC 00242937820144010000, ACR 2004.39.01.000442-2, HC 00685332120154010000, ACR 2008.43.00.003545-7, ACR 2007.39.03.000065-7, ACR 1999.41.00.004151-1, RSE 00023171020144014302, HC 00182647520154010000, RSE 00242365920124014000, HC 00065485120154010000, ACR 2006.38.03.000483-3, HC 00441868920134010000, RSE 00314798120124013700, RSE 00021815320124013503, RSE 00059742820154010000, ACR 2008.39.01.000040-2, RSE 00051186420124014302, ACR 2005.33.00.004251-5, ACR 00044487520104013500, ACR 2006.39.00.005052-2, RSE 00080399020114013603, ACR 00017623320124013600, ACR 2009.43.00.004334-1, HC 00386168820144010000, ACR 2009.39.01.000878-8, RSE 00029537920134013600, ACR 2007.39.01.001446-9, RSE 00018096120134013603, HC 00087677120144010000, ACR 2009.39.01.001492-5, HC 00455076220134010000, RSE 00038781320114013902, ACR 2004.39.01.000284-7, HC 00567552520134010000, HC 00480969520114010000, ACR 2003.37.01.002199-3, HC 00280008820134010000, ACR 2009.35.00.016441-2, ACR 2004.43.00.002456-6, HC 00572703120114010000, HC 00506552520114010000, ACR 2007.39.01.000618-0, ACR 2008.39.01.000802-3, ACR 2007.39.01.000566-5, ACR 2006.39.01.001185-7, ACR 2008.39.01.000364-8, ACR 2003.39.01.000967-1, ACR 2007.39.03.000143-6, ACR 2009.39.01.001493-9, HC 00748423420104010000, HC 00517043820104010000, HC 00153669420124010000, ACR 2006.39.01.000606-7, RSE 2007.35.00.017040-5, RSE 00172390420104014300, HC 00051109220124010000, INQ 2007.01.00.054370-7, RSE 2007.43.00.000622-6, HC 00377837520114010000, ACR 2007.39.01.000793-6, ACR 2007.39.01.000735-7,

reafirmam a caracterização do delito a partir da violação, tanto do direito à liberdade, quanto do direito à dignidade humana, além de reconhecerem que a Lei 10.803/2003, que alterou o tipo penal do artigo 149, apenas explicitou as hipóteses em que se configuram o crime (não configurando lei mais gravosa em relação à redação originária do artigo 149 do Código Penal), bem como que a Justiça Federal é competente para processar e julgar o crime.

Inicialmente, destaca-se a decisão proferida no bojo do HC 2008.01.00.009278-7, pela Juíza Federal Convocada Rosimayre Gonçalves de Carvalho, em 19 de agosto de 2008, que denega pedido de trancamento de ação penal promovido pelo proprietário da fazenda onde foram apurados os fatos que levaram ao oferecimento da denúncia, sob a fundamentação de que tais fatos, se confirmados, ocorreram em seu benefício econômico. A decisão traz fundamentação que admite início de responsabilização criminal na cadeia produtiva, ainda que limitada à figura do proprietário da fazenda. No entanto, este não é o entendimento típico do Tribunal, que em outros julgados de casos similares proferiu decisão em sentido diametralmente oposto, de que o fazendeiro não poderia ser responsabilizado pelo simples fato de ser dono do imóvel onde o trabalho escravo estava sendo explorado, a exemplo do RSE 00022204420134014302, do HC 00479614920124010000, HC 00051151720124010000 e do HC 00456935620114010000, como se verá a seguir.

As decisões do Tribunal Regional Federal da 1ª Região que representam significativo avanço jurisprudencial quanto à repressão da exploração do trabalho escravo, alcançando os maiores beneficiários da prática ao longo da cadeia produtiva, são o HC 2008.01.00.049680-4 e o HC 00065485120154010000.

---

EINACR 2003.39.01.001175-3, ACR 2007.39.01.000563-4, ACR 2008.39.01.000450-2, ACR 2008.39.01.000812-6, ACR 2007.39.01.000818-4, ACR 2006.37.00.002719-6, EDRSE 2006.43.00.001264-4, HC 2009.01.00.077087-8, ACR 2004.01.00.039591-5, ACR 2007.39.01.000658-1, ACR 2000.37.00.002913-2 (trabalho escravo e ocultação de cadáveres enterrados na fazenda), HC 2009.01.00.052590-1, HC 2004.01.00.042384-2, ACR 1999.36.00.008132-3, HC 2008.01.00.061072-9, HC 2008.01.00.055464-5, HC 2008.01.00.059050-4, RSE 2004.43.00.002435-7, HC 2008.01.00.049680-4, RCCR 2005.39.01.000783-6, HC 2008.01.00.022982-2, HC 2008.01.00.024070-8, RCCR 2006.39.00.008267-0, HC 2008.01.00.009278-7, HC 2008.01.00.014737-6, HC 2008.01.00.014734-5, HC 2008.01.00.017719-0, HC 2007.01.00.019204-9, RCCR 2006.43.00.002823-1, HC 2008.01.00.010043-8, INQ 2004.01.00.011520-7, RCCR 2006.43.00.003238-2, INQ 2007.01.00.029893-0, RCCR 2006.39.00.008900-0, RCCR 2006.39.01.000468-7, RCCR 2005.39.01.001141-8, RCCR 2006.39.01.000450-5, HC 2007.01.00.013313-4, RCCR 2005.39.01.001338-4, RCCR 2006.39.01.000688-6, HC 2005.01.00.029275-3, RCCR 2006.39.01.000471-4, HC 2007.01.00.000364-0, RCCR 2005.39.01.000780-5, RCCR 2005.39.01.000722-6, HC 2006.01.00.031058-0, RCCR 2005.39.01.001504-5, RCCR 2006.43.00.002157-1, RCCR 2006.39.01.000443-3, RCCR 2005.39.01.001549-4, RCCR 2005.39.01.001334-0, RCCR 2004.39.01.001321-2, RCCR 2004.39.01.001408-4, RCCR 2004.39.01.001330-1, RCCR 2004.39.01.001326-0, HC 2004.01.00.036011-1, HC 2004.01.00.037367-3, HC 2004.01.00.003684-2, HC 2002.01.00.044808-9, HC 2003.01.00.014318-9, HC 2003.01.00.013246-7, RCCR 1998.39.01.000311-9, HC 2003.01.00.018701-1, HC 2003.01.00.011451-3, HC 1999.01.00.082086-9, ACR 95.01.03795-9.

Por meio do HC 2008.01.00.049680-4, da lavra do Desembargador Federal Tourinho Neto, proferida em 21 de outubro de 2008, foi indeferido pedido de trancamento da ação penal em relação ao diretor-presidente da empresa Vale Bonito Agropecuária S/A, que celebrou contrato de empreitada com determinada empresa individual, flagrada utilizando mão de obra escrava. Trata-se de caso paradigmático, uma vez que envolve a responsabilidade criminal do administrador da empresa tomadora final do serviço, constituída sob a forma de sociedade de economia mista, o que implica rompimento com importantes estruturas de poder econômico em prol da proteção dos direitos humanos do grupo social vulnerável de trabalhadores em condições de escravidão.

Nesse mesmo sentido, também vale destacar a decisão proferida no bojo do HC 00065485120154010000, lavrada pelo Desembargador Federal Mário César Ribeiro, em 09 de outubro de 2015, que denegou o pedido de trancamento de ação penal, sob o entendimento de que os sócios denunciados são responsáveis pela condução da sociedade comercial – no caso, a Embraforte Segurança Ltda., empresa de transporte de valores que submeteu seus empregados a jornadas exaustivas e condições degradantes de trabalho em meio urbano em Minas Gerais.

Por outro lado, na contramão da evolução do conceito de trabalho escravo no Brasil, foram verificados 31 (trinta e um) julgados<sup>97</sup> com decisões absolutórias, de trancamento da ação penal ou no sentido de não receber a denúncia, sob a fundamentação de que para a configuração do crime de exploração do trabalho escravo não bastaria a sujeição de trabalhador a condições precárias, exigindo-se ocorrência de supressão da liberdade de ir e vir, a completa sujeição do trabalhador ao poder do autor do crime ou algum tipo de violência física.

Destacam-se, nessa linha, as seguintes decisões: no julgamento do RSE 00012163520144014302 foi confirmada a decisão de rejeição da denúncia sob a fundamentação de que a premissa *in dubio pro societatis*, aplicável ao momento do recebimento da denúncia, deveria ser interpretado à luz da presunção de inocência; no

<sup>97</sup> RSE 00021798320124013503, HC 00170597420164010000, ACR 00040522120124013600, ACR 2004.39.01.000907-9, ACR 00071154320114014100, RSE 00012163520144014302, RSE 00022204420134014302, ACR 2007.36.00.008387-4, INQ 00268232620124010000, ACR 2003.39.01.000037-7, RSE 00080242420114013603, RSE 00097936720114013700, HC 00479614920124010000, ACR 2009.43.00.002753-9, ACR 2009.39.01.002049-0, ACR 2009.43.00.001703-4, ACR 2009.43.00.001517-8, ACR 2009.39.01.001190-2, HC 00720861820114010000, ACR 2009.43.00.003568-7, ACR 2005.43.00.001149-1, HC 00051151720124010000, ACR 2004.43.00.002321-8, ACR 2008.39.01.000050-5, HC 00456935620114010000, ACR 2004.39.00.010340-5, ACR 2004.39.01.000352-3, ACR 2007.39.01.001382-3, ACR 2008.43.00.001748-0, ACR 2005.43.00.001350-5, HC 2008.01.00.038327-8.

juízo do RSE 00022204420134014302, entendeu-se que o fato de ser proprietário do imóvel onde flagrada exploração do trabalho escravo não seria indício de que ele estaria ciente da atividade, afastando indícios de autoria; por meio do HC 00479614920124010000, foi concedida ordem ao sócio-administrador das fazendas onde explorado trabalho escravo, sob a fundamentação de que a sua imputação implicaria inadmissível responsabilidade penal objetiva; e nas decisões proferidas no HC 00051151720124010000 e no HC 00456935620114010000, considerou-se que não poderia haver imputação de crime de trabalho escravo aos proprietários do imóvel apenas pelo fato de serem donos.

A banalização da exploração do trabalho escravo fica evidenciada em decisões como a proferida no Inquérito INQ 00268232620124010000, relatado pela Juíza Federal Convocada Clemência Maria Almada Lima de Ângelo, em 19 de março de 2014, referente a caso em que não foi caracterizado trabalho escravo, apesar da submissão de trabalhadores a jornada exaustiva, por se tratar de situação que envolvia necessidade de colheita imediata de safra perecível, considerada circunstância comum no campo, exigindo um esforço extra da mão de obra; e a proferida na apelação criminal ACR 2008.43.00.001748-0, de absolvição, por considerar que condições degradantes de trabalho são um retrato da própria realidade interiorana do país<sup>98</sup>.

Sem que seja possível identificar um posicionamento do Tribunal por uma interpretação mais restritiva ou mais ampla da caracterização do crime de exploração do trabalho escravo, mas que também envolvem limitações do alcance da repressão criminal nos respectivos casos concretos, foram identificadas 2 (duas) decisões de extinção da punibilidade em decorrência de prescrição<sup>99</sup> e 29 (vinte e nove) decisões absolutórias por falta de provas<sup>100</sup>.

Outras decisões relativas à exploração de trabalho escravo, mas que não envolvem qualquer tendência do Tribunal de maior ou menor rigor na repressão do crime, estão nos 22

---

<sup>98</sup> Em sentido oposto, na decisão de recebimento da denúncia proferida no RSE 00051186420124014302, houve entendimento de que o delito estaria configurado, ainda que se considere a realidade do interior do país.

<sup>99</sup> ACR 2009.36.00.019938-2 e HC 00251988320144010000.

<sup>100</sup> ACR 00038682420104013701, ACR 00227256420144013803, ACR 00047012020114013600, ACR 2007.39.04.000351-2, ACR 2007.39.04.001121-1, ACR 00032181320114013904, ACR 2008.39.01.000082-0, ACR 2009.39.04.000883-4, ACR 2008.37.01.002160-0, ACR 00083448720104013901, ACR 2007.39.00.001434-1, ACR 2005.37.00.006497-5, ACR 2008.43.00.004650-4, RSE 2008.35.00.023857-7, RSE 00004155620124013505, RSE 0000084420124013604, RSE 00001530920134014302, RSE 00051937620114013902, ACR 2007.39.01.000574-0, ACR 2007.39.01.000032-3, ACR 2009.35.00.005717-1, ACR 2008.39.01.001426-7, ACR 2008.43.00.002459-1, ACR 2008.39.01.000432-4, ACR 2007.39.01.001164-1, ACR 2003.43.00.000901-8, ACR 2007.39.01.000625-2, ACR 2003.41.00.001425-9 e INQ 94.01.32089-6.

(vinte e dois) julgados que tratam de aspectos processuais<sup>101</sup> (como deferimento de prova documental e testemunhal, forma de interposição de recurso, nulidade por impedimento, retratação de recebimento de denúncia, supressão de instância, litispendência, declinação de competência para a Justiça do Trabalho para decidir sobre cadastro de empregadores); nas 2 (duas) decisões de natureza cível de aspectos laterais e nas 2 (duas) decisões que relaxam a prisão, por ausência dos requisitos da prisão preventiva e por excesso de prazo<sup>102</sup>.

Frise-se que foram identificados apenas 4 (quatro) julgados referentes à exploração do trabalho escravo em meio urbano, sendo 1 (um) deles HC 00065485120154010000, impetrado pelos sócios da empresa de transporte de valores Embraforte, em que houve denegação da ordem; 1 (um) julgado referente à ACR 00071154320114014100, que não reconheceu a caracterização de trabalho escravo em razão de submissão a jornadas exaustivas e a condições degradantes de trabalho em estabelecimento portuário; e outros 2 (dois) julgados em que houve imputação por exploração de trabalho escravo em contexto de tráfico de pessoas para exploração sexual, quais sejam, o HC 00386168820144010000, que teve ordem denegada, e a ACR 2003.41.00.001425-9, em que houve absolvição por falta de provas especificamente quanto ao crime de exploração do trabalho escravo.

Por fim, foram identificadas 56 (cinquenta e seis) decisões<sup>103</sup>, proferidas antes do julgamento do *leading case* RE 398.041, do Supremo Tribunal Federal, de 30 de novembro

<sup>101</sup> HC 00639084120154010000, HC 00204252420164010000, HC 00175801920164010000, HC 00045042520164010000, HC 00178443620164010000, ACR 00017614820124013600, ACR 2005.43.00.001186-1, HC 00691406820144010000, EDACR 2007.39.01.001175-8, RSE 00001623320104013701, ACR 2008.39.01.000082-0, RCCR 2006.39.03.000943-7, HC 00802215320104010000, RSE 2006.43.00.002959-3, AG 2006.01.00.006612-6, AGA 2006.01.00.035938-5, AG 2006.01.00.025176-5, HC 2006.01.00.003420-5, AG 2005.01.00.018929-7, HC 2005.01.00.004530-7, CC 2004.01.00.025330-9, EDACR 1998.01.00.064116-1.

<sup>102</sup> AC 00124638420124014301 (responsabilidade civil afastada em razão da absolvição criminal), AG 2005.01.00.011127-9 (ilegalidade cadastro empregadores por portaria), HC 2007.01.00.015152-0 (ausência de requisitos para a prisão preventiva) e HC 2003.01.00.021156-5 (excesso de prazo da prisão em flagrante).

<sup>103</sup> RCCR 2005.39.01.001505-9, RCCR 2005.39.01.001507-6, HC 2006.01.00.040394-0, RCCR 2004.39.01.001364-4, RCCR 2005.39.01.000935-3, RCCR 2005.39.01.001627-3, RCCR 2005.39.01.001042-0, RCCR 2005.39.01.000943-9, RCCR 2004.39.01.001332-9, RCCR 2005.39.01.001503-1, HC 2006.01.00.026010-6, HC 2006.01.00.023374-0, RCCR 2005.39.01.001490-3, RCCR 2004.39.01.001362-7, RCCR 2003.39.01.001068-0, RCCR 2005.39.01.001502-8, RCCR 2005.39.01.000929-5, RCCR 2005.39.01.001917-6, RCCR 2005.39.01.000325-0, RCCR 2005.39.01.000716-8, RCCR 2005.39.01.000222-7, ACR 1999.31.00.000013-4, RCCR 2005.39.01.000723-0, RCCR 2005.39.01.000933-6, RCCR 2005.39.01.000315-7, RCCR 2004.39.01.001367-5, RCCR 2005.39.01.000790-8, RCCR 2003.41.00.005929-6, RCCR 2004.39.01.001410-8, RCCR 2004.39.01.001328-8, RCCR 2004.39.01.001319-9, RCCR 2004.39.01.001368-9, HC 2005.01.00.040096-9, HC 2005.01.00.022171-0, RCCR 2005.39.01.000035-7, HC 2005.01.00.022172-4, RCCR 2004.39.01.001331-5, RCCR 2004.39.01.001323-0, RCCR 2004.39.01.001320-9, RCCR 2004.39.01.001363-0, RCCR 2004.39.01.001329-1, RCCR 2004.39.01.001324-3, RCCR 2004.43.00.001472-6, RCCR 2002.43.00.000023-0, HC 2005.01.00.003810-6, HC 2004.01.00.049467-6, RCCR 2004.39.01.001163-7, HC 2004.01.00.049466-2, HC 2004.01.00.038886-5,



de 2006, que tampouco devem ser consideradas para auferir a tendência jurisprudencial desse Tribunal quanto à repressão ao trabalho escravo, uma vez que se restringem a definir que a competência para processar e julgar o crime seria da Justiça Estadual, por se tratar de crime cometido contra determinado grupo de trabalhadores e não contra a organização social do trabalho<sup>104</sup>.

#### 4.4.1.4 A jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 2ª Região

No âmbito do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, de 2000 até 2014, foram identificados 19 (dezenove) julgados, dentre os quais 15 (quinze) guardam relação com a temática da exploração do trabalho escravo, reafirmando que o delito se caracteriza pela violação à dignidade, bem como estabelecendo a competência da Justiça Federal para processar e julgar o crime<sup>105</sup>. A tendência de se reforçar as medidas de repressão é constatada, ainda, a partir de decisões contra a absolvição sumária, pela manutenção da prisão e pela inaplicabilidade de limite de testemunhas<sup>106</sup>. Foram identificados 3 (três) casos diversos, em que não houve condenação, por constatação de atipicidade da conduta no caso concreto, em razão de entendimento pela necessidade de restrição à liberdade para caracterização do delito, e em razão do entendimento, anterior ao RE 398.041 pelo STF, de que se trata de crime contra a liberdade individual, não sendo competente a Justiça Federal<sup>107</sup>; bem como 1 (um) caso desviante, que trata de ação civil pública movida pelo Ministério Público Federal perante a Justiça Federal, com o objetivo de reduzir a queima da palha de cana no Estado do Rio de Janeiro, no bojo do qual se entendeu que a existência de trabalhadores no corte de cana-de-açúcar em condições análogas à de escravos não guarda pertinência com o objeto da ação civil pública, devendo ser objeto de apuração criminal<sup>108</sup>.

---

RCCR 2003.41.00.004263-1, RCCR 2001.39.01.000412-7, RCCR 2003.41.00.003994-5, ACR 1998.01.00.064116-1, ACR 96.01.23780-1, HC 2001.01.00.032464-9, INQ 1997.01.00.019389-4.

<sup>104</sup> Na contramão da jurisprudência predominante à época, foram identificadas 13 (treze) decisões, já referenciadas na relação de decisões de natureza condenatória, que consideraram a Justiça Federal competente para processar e julgar o crime, quais sejam: RCCR 2005.39.01.001334-0, RCCR 2004.39.01.001321-2, RCCR 2004.39.01.001408-4, RCCR 2004.39.01.001330-1, RCCR 2004.39.01.001326-0, HC 2004.01.00.036011-1, HC 2004.01.00.037367-3, HC 2004.01.00.003684-2, HC 2002.01.00.044808-9, HC 2003.01.00.014318-9, HC 2003.01.00.013246-7, RCCR 1998.39.01.000311-9, HC 2003.01.00.018701-1.

<sup>105</sup> HC 201402010077966, ACR 201351018013021, ACR 201050010137441, ACR 201251050005480, ACR 201051160003390, ACR 201051160002178, ACR 200751018117409, HC 200802010173244, HC 200702010149353, RSE 200650010052651 e HC 200502010082067. Outros 4 (quatro) julgados dizem respeito a direitos de população remanescente de quilombos e direitos previdenciários.

<sup>106</sup> ACR 201251050005480, HC 200702010149353 e HC 200502010082067, respectivamente.

<sup>107</sup> ACR 200751018015560, ACR 200451080002794 e HC 9702444713, respectivamente.

<sup>108</sup> AG 201102010075567.

Destaca-se, no âmbito desse tribunal, o caso da apelação criminal 201351018013021, da relatoria da Desembargadora Federal Simone Schreiber, em 29 de agosto de 2014, referente à condenação pela prática de redução à condição análoga à de escravo e tortura de chineses em pastelaria no Rio de Janeiro. O caso é emblemático porque envolve contornos muito próprios da caracterização da escravidão contemporânea, em especial em razão do contexto de exploração de mão de obra de trabalhadores migrantes, correlação reconhecida no preâmbulo do Protocolo à Convenção 29 da OIT, de 2014, além da caracterização típica de como se configuram trabalhos forçados e servidão por dívida em meio urbano, sem necessidade de restrição de liberdade formal. Com efeito, a circunstância da migração internacional corrobora a violação de direitos em tela, como reconhecido no caso concreto, em que a defesa da vítima era dificultada pelo fato de estar longe da sua terra natal, com dificuldade de se comunicar em razão da barreira da língua e impossibilitado de procurar as autoridades, por se encontrar em situação migratória irregular. A pena definitiva foi fixada em 9 (nove) anos de reclusão, considerando-se o concurso material com o crime de tortura, tendo sido decretada, ainda, a prisão preventiva. Por fim, cumpre ressaltar que se trata de caso que envolveu a participação da vítima como testemunha de acusação, prova que se mostrou relevante para o alcance da condenação criminal à pena privativa de liberdade estabelecida. No entanto, não houve pedido, no caso concreto, de condenação à reparação do ofendido, em favor da vítima que participou do processo criminal.

#### 4.4.1.5 A jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 3ª Região

Na pesquisa jurisprudencial do Tribunal Regional Federal da 3ª Região foram filtrados 65 (sessenta e cinco) resultados com o termo de busca “escravo” ou “escravidão”, entre 1999 e 2016, dos quais 50 (cinquenta) dizem respeito à temática do trabalho escravo contemporâneo, ao passo que 15 (quinze) tratam de outros temas<sup>109</sup>. Desses 50 (cinquenta) julgados, 37 (trinta e sete) encetam decisões condenatórias por exploração do trabalho

---

<sup>109</sup> As demais temáticas envolvem discussões sobre irregularidades em convênios com uso do FAT (APELREEX 00166189720014036100); a imunidade tributária ao Hospital Albert Einstein (AMS 00129265520134036105); regularização fundiária e demandas possessórias envolvendo terras de remanescentes de quilombos (REO 00079147320074036104, AMS 00037730320054036000, APELREEX 00019062720094036002 e AI 00291725520064030000); tráfico internacional de drogas, em que a defesa arguiu que o autor do crime é vítima de trabalho escravo (ACR 00015858720134036119 e ACR 00121617620124036119); contrabando de cigarros (HC 00262509420134030000); seguro-desemprego (AMS 00143870519984036100, AC 00029224920014036114 e ACR 00087978020034036000); prisão domiciliar (HC 00416638920094030000); discriminação racial (AC 00331941519944036100); e repetição de indébito tributário (AC 00023659220014036104).

escravo, sobretudo relacionados a casos caracterizados pelas condições degradantes de trabalho, jornada exaustiva e servidão por dívida<sup>110</sup>; 10 (dez) julgados contêm decisões absolutórias fundamentadas, em sua maioria, em falta de provas, sendo que em 2 (dois) casos diversos a decisão de absolvição foi fundamentada na exigência de privação de liberdade para caracterização do delito<sup>111</sup>; 1 (um) julgado apenas reafirma a competência da Justiça Federal para processar e julgar o crime<sup>112</sup>; 1 (um) caso refere-se à decisão liminar em ação civil pública referente a tráfico de pessoas para trabalhar com prostituição no exterior, valendo-se de agenciamento por meio de agência de modelos internacionais (*scouting*), que determinou obrigação dos réus de se absterem de realizar ou intermediar, por si ou por interpostas pessoas/empresas, novas negociações destinadas a recrutar e encaminhar pessoas ao exterior<sup>113</sup>; e 1 (um) caso diz respeito à validade do cadastro de empregadores flagrados utilizando mão de obra escrava<sup>114</sup>.

Verifica-se, ainda, que dos 50 (cinquenta) julgados em análise, 26 (vinte e seis) referem-se a trabalho escravo em meio ambiente urbano<sup>115</sup>, relevando-se, no âmbito do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, a maior proporção de casos concretos relativos à exploração de trabalho escravo urbano contemporâneo no Brasil. Desses 26 (vinte e seis julgados) relativos a trabalho escravo urbano, 22 (vinte e dois) dizem respeito à exploração

<sup>110</sup> ACR 00097575420094036120, RSE 00017050720144036181, ACR 00084406120114036181, HC 00305035720154030000, ACR 00135296020144036181, ACR 00173196220084036181, ACR 00073069620114036181, ACR 00032520620114036111, HC 00057174620154030000, ACR 00065549020084036000, HC 00254035820144030000, ACR 00007924520024036181, ACR 00137155920094036181, ACR 00001699520054036109, ACR 00063398520064036000, ACR 00132415920074036181, ACR 00054636520044036109, ACR 00022940920044036000, ACR 00003543820104036181, ACR 00062512820024036181, ACR 00058854020044036109, HC 00029821620104030000 (TAC não impede ação penal), ACR 00000224220084036181, ACR 00026547320024036109, HC 00197360420084030000, HC 00258834620084030000, ACR 00042191620034036181, RSE 00070751620044036181, HC 01029598320074030000, ACR 200303990189258, ACR 07125326319974036106, RSE 00071107320044036181, HC 00260552720044030000, ACR 00072228120004036181, ACR 00056148219994036181, HC 00260714920024030000 e ACR 00033069319874036181.

<sup>111</sup> ACR 00022459720124036125, RSE 00003111120154036122, HC 00129913220134030000, ACR 00099214020034036181, HC 00054755820134030000 (TAC perante MPT), ACR 00090936820084036181 (vítima optou por voltar à residência), ACR 00017673320034036181, ACR e ED 00084944220034036105.

<sup>112</sup> ACR 00352133320144039999.

<sup>113</sup> AI 00211509520124030000.

<sup>114</sup> AI 00119691720054030000.

<sup>115</sup> RSE 00017050720144036181, ACR 00022459720124036125 (verduras e churros), ACR 00084406120114036181, HC 00305035720154030000 (prostituição), ACR 00135296020144036181, RSE 00003111120154036122, ACR 00173196220084036181, ACR 00073069620114036181, HC 00057174620154030000, HC 00254035820144030000 (depósito de mercadorias de loja), ACR 00007924520024036181, ACR 00137155920094036181, AI 00211509520124030000 (ação civil pública relativa a tráfico de pessoas para fins de exploração de prostituição), ACR 00132415920074036181, ACR 00090936820084036181, ACR 00062512820024036181, ACR 00017673320034036181, ACR 00000224220084036181, HC 00197360420084030000, HC 00258834620084030000, ACR 00042191620034036181, RSE 00070751620044036181, HC 01029598320074030000, RSE 00071107320044036181, ACR 00072228120004036181 e ACR 00056148219994036181.

de mão de obra de trabalhadores migrantes internacionais em oficinas de costura clandestinas, ao passo que os outros 4 (quatro) estão relacionados à exploração da prostituição e à submissão de trabalhador a condições degradantes em outros ambientes de trabalho, fora do ramo da confecção têxtil.

Diante desses julgados, no que tange à eficácia do mecanismo de repressão criminal para o combate ao trabalho escravo e para a garantia de direitos das vítimas, serão analisadas algumas decisões.

Primeiramente, destacam-se 3 (três) julgados que reconheceram a responsabilidade dos intermediários da exploração da mão de obra escrava nas subcontratações sucessivas na cadeia produtiva. Nesse sentido, no caso decorrente da operação de fiscalização que culminou no resgate de 28 bolivianos em oficinas de costura que trabalhavam para a marca de vestuário Le Lis Blanc e Bo.Bô em 2014, de propriedade da empresa Restoque, o Desembargador Federal André Nekatschalow, em 30/06/2016, decidiu, por meio do RSE 00017050720144036181, receber a denúncia criminal também em relação aos administradores das empresas intermediárias Pantolex e Recoleta, sob a fundamentação de que havia indícios de autoria tanto para os administradores das oficinas quanto das empresas terceirizadas tomadoras de seus serviços. Nessa mesma toada, o Tribunal, por meio do HC 00197360420084030000, manteve a prisão da administradora da empresa ALPS, intermediária na contratação de outra oficina de costura que se valia da exploração de trabalhadores migrantes em condições de escravidão. E no julgamento da apelação criminal ACR 00072228120004036181, ocorrido em 17 de novembro de 2003, cujos fatos remontam a 1997, também relativo à exploração de trabalho escravo de migrantes no ramo da confecção, houve condenação do dono da oficina de costura, de nacionalidade boliviana, e também do administrador da empresa intermediária, de nacionalidade coreana.

Constata-se, pois, um avanço na jurisprudência relativa à repressão criminal do delito, no sentido de reconhecer a responsabilidade de pessoas localizadas em estamentos mais fortes da cadeia produtiva, conquanto tal reconhecimento ainda esteja limitado à responsabilização dos intermediários, ou seja, sem atingir o tomador final do serviço, que seria a figura mais poderosa de toda a cadeia produtiva. Nesses 3 (três) casos elencados, os intermediários eram coreanos, que se estabeleceram no ramo da atividade econômica da confecção têxtil no Brasil e, apesar de ocuparem posição social mais privilegiada do que a dos trabalhadores bolivianos resgatados, não contam com as mesmas estruturas de poder dos administradores da empresa tomadora final do serviço, o que fica muito claro no caso da operação que envolveu a empresa Restoque Comércio e Confecções de Roupas S.A.,

detentora das marcas Le Lis Blanc e Bo.Bô. De todo modo, o fundamento jurídico para o reconhecimento da responsabilidade do intermediário seria o mesmo para eventual reconhecimento da responsabilidade do tomador final, o que demonstra a inexistência, no entendimento jurisprudencial que se construiu, de um obstáculo jurídico para a responsabilização dos maiores beneficiários da exploração do trabalho escravo.

A segunda questão a ser analisada, no que diz respeito à jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, diz respeito à dificuldade de garantia da compensação às vítimas por meio da repressão criminal. De todos os julgados analisados, poucos fizeram menção à reparação do ofendido sendo que em apenas um deles houve reconhecimento desse direito. No julgamento da apelação criminal ACR 00073069620114036181, caso típico de condenação por exploração de trabalho escravo urbano, em oficina de costura, na qual os trabalhadores eram submetidos a jornadas exaustivas e condições degradantes, foi mantida a condenação, com pena de 5 anos, 3 meses e 25 dias, semiaberto, porém provido o recurso da defesa quanto à condenação à indenização das vítimas sob a fundamentação de que não houve pedido expresso formulado pelo ofendido nesse sentido, sob o crivo do contraditório, então não foi fixada indenização de valor mínimo para reparação dos danos. Em muitos casos<sup>116</sup>, a condenação por trabalho escravo está fundamentada em depoimentos das vítimas, que além de sofrerem a violação de seus direitos fundamentais, ainda se expuseram no processo criminal prestando depoimentos na qualidade de testemunhas de acusação, sem que tenha havido qualquer menção à devida indenização. Assim, o mesmo fato, devidamente comprovado, de exploração de trabalho escravo, que fundamenta a condenação à pena privativa de liberdade ao perpetrador da violação, não é suficiente para a condenação ao pagamento de indenização às vítimas. O único caso concreto que implicou na condenação à fixação de indenização às vítimas, revelando-se caso isolado, a partir da análise da jurisprudência de todos os tribunais do Brasil envolvendo condenação criminal por exploração do trabalho escravo, foi o julgamento da apelação criminal ACR 0001828-44.2010.4.03.6181<sup>117</sup>, em que a Defensoria Pública da União atuou desde o início do

---

<sup>116</sup> A exemplo do julgamento da ACR 00007924520024036181 e do RSE 00070751620044036181.

<sup>117</sup> Trata-se do caso que envolve a participação, na qualidade de assistente de acusação, da trabalhadora boliviana Lídia, a quem esta dissertação é dedicada. Neste caso, arquivado na Defensoria Pública da União sob o nº PAJ 2009/020-10710, o Tribunal reformou a sentença de primeira instância que não havia condenado os réus ao pagamento de indenização, mas até a presente data a decisão não foi cumprida porque os réus, que respondiam ao processo em liberdade, se evadiram após o trânsito da condenação, e não foram localizados bens para satisfazer a execução do título executivo judicial na esfera cível. No que diz respeito aos desdobramentos cível e trabalhista, este mesmo caso concreto será abordado na subseção 4.4.3 da dissertação.

processo patrocinando o interesse das vítimas, ingressando no feito na qualidade de assistente de acusação.

#### 4.4.1.6 A jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região

Das 15 (quinze) decisões do Tribunal Regional Federal da 4ª Região identificadas com o argumento de pesquisa “escravo” ou “escravidão”, apenas 5 (cinco) decisões, proferidas entre 2002 e 2014, dizem respeito ao julgamento de casos concretos envolvendo a prática do crime<sup>118</sup>. Dessas, constata-se que todas mantiveram as condenações estabelecidas, reconhecendo a caracterização do delito com fundamento em hipóteses de violação da dignidade humana, em especial a submissão a condições degradantes de trabalho. Destaca-se, nessa análise, o julgamento da apelação criminal 200104010459708, de 27 de novembro de 2002, da relatoria de Fábio Bittencourt da Rosa, que considera irrelevante o consentimento da vítima para a caracterização do crime, além de fundamentar a decisão na caracterização de condições subumanas e jornada excessiva, numa época em que ainda não estava em vigor no Brasil o Protocolo de Palermo, que dispõe sobre o tráfico de pessoas e trata da irrelevância do consentimento da vítima (internalizado no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 5.017/2004), nem a atual redação do artigo 149 do Código Penal, que incorpora expressamente as hipóteses de jornada exaustiva e condições degradantes de trabalho, com o advento da Lei 10.803/2003.

No entanto, apesar de todos os julgados do Tribunal da região Sul do país concluírem pela configuração de trabalho escravo, impondo decisões condenatórias, cumpre reconhecer que foram poucos os casos concretos levados à justiça criminal naquela região.

#### 4.4.1.7 A jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 5ª Região

Por fim, chama a atenção a jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que revela entendimento diametralmente oposto dos demais tribunais, no sentido de que a configuração do crime depende da ocorrência de cerceamento de liberdade, e que as

---

<sup>118</sup> ACR 00032363220064047006, ACR 00062512720064047000, RSE 50003807920124047012, RSE 200671070025429 e ACR 200104010459708. Os demais julgados relacionados na pesquisa jurisprudencial com o argumento de pesquisa em tela dizem respeito a concurso público para auditor-fiscal do trabalho, benefícios de seguro-desemprego devido ao trabalhador resgatado ou previdenciário, direitos de remanescentes de comunidades de quilombos, sistemas de cotas raciais no vestibular, direitos trabalhistas e processo administrativo disciplinar contra servidor, ou seja, temas que não guardam relação com a análise em comento.

condições precárias de trabalho geralmente constatadas nas ações de fiscalização não passam de irregularidades trabalhistas normais na dura realidade do nordeste do Brasil. A jurisprudência desse Tribunal, assim, carrega um discurso jurídico de preconceito e de negação do próprio direito, vilipendiando os valores contidos na norma jurídica de proteção do ser humano em relação à exploração do trabalho escravo.

Com o argumento de pesquisa “escravo” ou “escravidão”, foram filtrados 36 (trinta e seis) julgados, dos quais 8 (oito) não guardam relação com a temática objeto do presente estudo<sup>119</sup>. Dos 28 (vinte e oito) casos pertinentes à temática da escravidão contemporânea, decididos por aquele tribunal entre 1996 e 2016, entre apelações criminais, *habeas corpus*, embargos infringentes e de nulidade, ação penal, inquérito, recurso em sentido estrito e procedimento investigatório do Ministério Público, 22 (vinte e dois) deles concluíram pela absolvição ou pelo trancamento da ação penal, por atipicidade, sob o fundamento de que a constatação de condições degradantes não seria suficiente para a adequação típica, sendo necessário demonstrar cerceamento de liberdade de locomoção<sup>120</sup>. O *leading case* dessa tendência jurisprudencial é o Procedimento Investigatório do MP – 66 (PIMP 00161300620114050000, de 17/09/2012), segundo o qual:

as condições precárias a que expostos os trabalhadores, na sua integralidade, revelam, infelizmente ainda, a dura realidade da zona rural,

<sup>119</sup> Tratam-se de decisões a respeito de reforma de militar (APELREEX 00093578920114058100), expropriação em razão de cultivo de plantas psicotrópicas (AC 00004664920114058304), concurso público (AC 00047332420124058500), cotas raciais (INAC 20058000002099301, AC 200580000020993 e AG 00162118620104050000), prazo para requerimento de seguro-desemprego (APELREEX 08041851320144058300) e sistema financeiro da habitação (AC 200281000130880).

<sup>120</sup> Vide ACR 200905000279000, de 07/07/2016, relator desembargador federal Carlos Wagner Dias Ferreira; ACR 00000743220134058307, de 31/03/2016, relator desembargador federal Élio Wanderley de Siqueira Filho; ACR 00086375920104058100, de 26/06/2015, relator desembargador federal Ivan Lira de Carvalho; ACR 00037397720134058300, de 11/6/2015, relator desembargador federal Lazaro Guimarães. 11/06/2015; HC 00030912720144058312, de 11/12/2014, relator desembargador federal Manoel Erhardt;; ENUL 20098300013704502, de 28/10/2014, relator desembargador federal Lazaro Guimarães 28/10/2014; ACR 200782020041980, de 24/10/2014, relator desembargador federal Vladimir Carvalho; ACR 200885010000334, de 14/10/2014, relator desembargador federal Élio Wanderley de Siqueira Filho; ACR 00083282020104058300, de 24/07/2014, relator desembargador federal Paulo Machado Cordeiro; ACR 200585000043165, de 22/05/2014, relator desembargador federal Flávio Lima; ACR 200783000177204, de 09/05/2014, relator desembargador federal Vladimir Carvalho; ACR 00101192420104058300, de 02/05/2014, relator desembargador federal Vladimir Carvalho; ACR 00036210220114058000, de 30/04/2014, relator desembargador federal Lázaro Guimarães; APN 00054681220114058300, de 05/02/2014, relator desembargador federal Emiliano Zapata Leitão; RSE 00022850820124058200, de 11/04/2013, relator desembargador federal Marcelo Navarro; ACR 200983000050602, 24/03/2013, relator desembargador Élio Wanderley de Siqueira Filho; ACR 00027307820114058000, de 25/03/2013, relator desembargador Élio Wanderley de Siqueira Filho; ACR 200983000129840, de 18/10/2012, relator desembargador federal Élio Wanderley de Siqueira Filho; PIMP 00161300620114050000, de 17/09/2012, relator desembargador federal Rogério Fialho Moreira; INQ 00164231020104050000, de 19/12/2011, relator desembargador Rogério Fialho Moreira; ACR 200880000021494, de 17/11/2011, relator desembargador Francisco Barros Dias; HC 00110878820114050000, de 01/09/2011, relator desembargador Bruno Leonardo Câmara Carrá; ACR 9505069138, de 22/03/1996, relator desembargador Nereu Santos.

especialmente das regiões mais pobres do País (Norte, Nordeste e Centro-Oeste), vivida não somente por empregados rurais, mas, também, por aqueles que, donos de sua própria terra, laboram em regime de economia familiar.

(...) diante dessa realidade social, não se pode compreender que tais condições, quando verificadas num dado imóvel rural, sem que estejam aliadas à restrição das ‘liberdades’ (em sentido amplo) do trabalhador, configurariam a ‘condição degradante’ na forma como exigida pelo art. 149 do CP, pois é imprescindível que essa ‘situação de fato’ esteja inserida num cenário em que os trabalhadores rurais efetivamente tenham a sua vontade de trabalhar ou de permanecer no trabalho cerceada, ou seja, que se sintam subjugados ao seu empregador, inclusive quanto às condições em que prestado o trabalho.

O julgado traz a conclusão de que “a jornada de trabalho, embora cansativa para o homem de condições físicas normais, não ia além do que ordinariamente se verifica no meio rural”, não havendo justa causa para o recebimento da denúncia.

O que, numa análise perfunctória, poderia ser interpretado como um posicionamento garantista do tribunal, retrata, a rigor, a banalização da violação à dignidade humana das pessoas mais pobres, que pertencem a grupos mais vulneráveis.

Conforme julgamento da ACR 00037397720134058300, situações como ausência de local para se abrigar do sol e da chuva, para realizar necessidades fisiológicas, ausência do fornecimento de água suficiente para hidratar quem trabalha exaustivamente sob o sol, seriam condutas que violam direitos trabalhistas. Ou então, como consta da APN 00054681220114058300 – caso que também envolveu trabalhadores urbanos, referente à conduta do síndico da massa falida da Cia. Industrial do Nordeste Brasileiro em relação ao trabalhadores do Engenho (Usina) Catende, em 2008 – condições de ausência de locais adequados para troca de vestimentas, ausência de exames médicos periódicos, ausência de fornecimento de equipamento de proteção individual adequado aos riscos a que expostos os trabalhadores, inclusive, daqueles expostos a agrotóxicos, ausência de instalações sanitárias em estado de asseio e higiene adequados, ausência de fornecimento adequado de água potável e ausência de refeitório, embora representem graves infrações à legislação trabalhista, “não são elas diferentes da realidade de trabalho de muitos dos empreendimentos agrícolas da região Nordeste”. Na ACR 200782020041980, fundamenta-se que os fatos “não se afastam da realidade social, infelizmente, vivenciada pelas pessoas pobres residentes nas cidades do interior nordestino, que delas saem para arriscar uma ocupação qualquer em outras plagas”. Na mesma toada, na ACR 200783000177204 consta que as condições, “de fato, precárias, não destoam, entretanto, da realidade vivida na zona rural nordestina”. No julgamento do HC 00030912720144058312, entendeu-se que a conduta estaria justificada



pela situação de emergência da obra, que não poderia parar, sob pena de acarretar prejuízos inimagináveis. Tal entendimento ignora a lição de Owen Fiss (1986, p. 16), no sentido de que “o dever do juiz não é servir o mercado, mas sim determinar em que situação este deve prevalecer”<sup>121</sup>.

Ou seja, de acordo com o entendimento desse Tribunal, para essas pessoas, que já são miseráveis, a violação da dignidade humana seria natural, pensamento que reforça o ciclo vicioso da desigualdade social, com inescrupulosa negação dos valores contidos em direitos que, a rigor, deveriam ser protegidos.

Destacam-se, ainda, hipóteses que envolvem escravidão contemporânea em meio urbano, em contexto de trabalho doméstico de imigrantes, cuja tipicidade foi igualmente afastada nesse tribunal. Entre eles, o recurso em sentido estrito 00022850820124058200, que trata de entrada de estrangeiro com visto de turista para o exercício de trabalho doméstico, concluindo-se que tal entrada não fora clandestina, com o que se manteve a rejeição da denúncia; o HC 00110878820114050000, envolvendo a situação de uma empregada doméstica angolana, no bojo do que se concluiu pela ilegalidade da ampliação do espectro investigatório em relação ao crime de exploração do trabalho escravo; e a apelação criminal 9505069138, que, em que pese ter havido absolvição, envolveu caso de aliciamento de trabalhadores para fim de emigração, demonstrando, já em 1996, a correlação entre a exploração do trabalho escravo e o tráfico de pessoas, realidade típica da escravidão contemporânea já reconhecida no Protocolo à Convenção 29 da OIT, de 1948.

Apenas 6 (seis) casos<sup>122</sup> redundaram em condenação pelo cometimento do crime, ou não acarretaram trancamento da ação, revelando-se como casos diversos no universo de julgados desse tribunal. Entre esses casos, destacam-se dois desviantes do entendimento do tribunal: a apelação criminal 200983000137045, julgado em 2013, uma vez que, além de estabelecer que o cerceamento da liberdade de locomoção não é necessário para a

---

<sup>121</sup> Tradução livre do trecho: “*The duty of the judge is not to serve the Market, but to determine whether it should prevail.*”

<sup>122</sup> Vide ACR 00083282020104058300, de 24/07/2014, relator desembargador federal Paulo Machado Cordeiro, com condenação à pena de 3 anos de reclusão substituída por 2 restritivas de direito; HC 00017792320144050000, de 15/05/2014, relator desembargador federal Ivan Lira de Carvalho, em que se constatou pela inadequação da via do HC para trancamento da ação por atipicidade; ACR 200784010001411, de 06/02/2014, relator desembargador federal Emiliano Zapata Leitão, com condenação à pena de 3 anos de reclusão substituída por 2 restritivas de direito; ACR 200983000137045, de 07/02/2013, relator desembargador Manoel Erhardt; HC 00193582320104050000, de 20/01/2011, relator desembargador federal Francisco Barros Dias; ACR 200505000023693, de 08/08/2007, relator desembargador federal Marcelo Navarro, com condenação à pena de 3 anos e 4 meses de reclusão, substituída por 2 restritivas de direito.

configuração do delito, também reconhece que “a escravidão moderna é mais sutil do que a do século XIX e o cerceamento da liberdade pode decorrer de diversos constrangimentos econômicos e não necessariamente físicos”; e o HC 00193582320104050000, julgado em 2011, ou seja, anteriormente ao *leading case* PIMP 00161300620114050000, de 2012, que ressalta o interesse direto da União, em razão dos compromissos de proteção aos direitos humanos firmados por meio de tratados internacionais perante a comunidade internacional pela eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório.

#### **4.4.2 O procedimento de repressão na esfera criminal e a reparação do ofendido**

A atual sistemática do Código de Processo Penal contempla instituto que permite que a condenação criminal implique o dever de compensação às vítimas em decorrência da violação de direitos suportada. Com o advento da Lei 11.719/2008, o artigo 387, IV, do Código de Processo Penal passou a contar com nova redação, conferindo ao juiz criminal a competência para, na sentença penal condenatória, fixar o valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido, o que antes era diferido para o momento da ação civil *ex delicto*. Com a nova redação do dispositivo legal, e a possibilidade de se fixar a indenização da vítima no bojo do processo penal de conhecimento, a atuação do assistente de acusação ganha maior relevância, podendo participar de toda a dilação probatória, em primeira instância, com o objetivo de conferir parâmetros para a fixação do valor mínimo de indenização em razão dos prejuízos (via de regra de natureza indenizatória) suportados pela prática do crime.

Não obstante, a participação da vítima no processo criminal, como apontou Flaviane de Magalhães Barros (2008, p. 100), pode trazer sofrimento, “ou, mesmo, um sentimento de inconformismo e impotência frente à dinâmica do processo jurisdicional”. Ademais, considerando que a responsabilização criminal em casos de trabalho escravo costuma se limitar à pessoa física do superior imediato ao trabalhador, o instituto da assistência à acusação, que já é pouco utilizado em processos criminais em geral, o é ainda menos nos casos que envolvem essa temática.

A pesquisa jurisprudencial realizada no presente trabalho revelou a existência de apenas um caso concreto, julgado no âmbito do Tribunal Regional Federal da 3ª Região<sup>123</sup>, em que houve condenação à reparação do ofendido, em que pese tenha sido constatada a

---

<sup>123</sup> Processo nº 0001828-44.2010.4.03.6181, que será abordado na subseção 4.4.3.

participação das vítimas, como testemunhas de acusação, em diversos outros casos, porém sem o devido recebimento de indenização pelos danos decorrentes da infração perpetrada<sup>124</sup>.

Na atuação do assistente de acusação é possível pedir medidas cautelares de proteção, bem como produção antecipada de provas. Caso a vítima se sinta ameaçada ou constrangida, costuma-se pedir que sua oitiva seja reservada, ocasião em que o réu será retirado da sala de audiência, nos termos do artigo 201, § 4º, e artigo 217, ambos do Código de Processo Penal. A oitiva, nesse caso, será realizada na presença do defensor do réu. Em situações de ameaça, é possível que as informações sobre o endereço e o depoimento da vítima sejam mantidas em sigilo (artigo 201, § 6º, do Código de Processo Penal). Nesse caso, as informações são riscadas dos autos do processo e mantidas em envelope separado, em secretaria.

Durante a instrução criminal, além da busca de provas para a condenação, o assistente de acusação pode instruir o processo com informações que comprovem os danos suportados pelas vítimas e forneçam base para a fixação da respectiva indenização.

Quando transitada em julgado a condenação criminal, com previsão de pagamento de indenização às vítimas, o título executivo judicial deve ser executado no juízo cível, nos termos do art. 515, VI, do Código de Processo Civil.

Ressalte-se, neste ponto, que eventual demora no processo criminal, com pronúncia de prescrição em relação à pena criminal, poderia, em tese, alcançar a indenização fixada, porquanto efeito secundário da condenação, possibilitando à vítima a via remanescente da ação civil *ex delicto*, sujeita ao prazo prescricional de três anos previsto no artigo 206, §3º, V, do Código Civil, com possibilidade de interrupção da prescrição durante a tramitação do processo criminal, nos termos do artigo 202, parágrafo único, do mesmo diploma legal. No entanto, o *leading case* Fazenda Brasil Verde<sup>125</sup>, submetido à Corte Interamericana de Direitos Humanos, recebeu sentença, publicada em dezembro de 2016, com reconhecimento da imprescritibilidade do crime de submissão à condição de escravidão contemporânea.

---

<sup>124</sup> No caso concreto que envolveu o resgate de 28 trabalhadores peruanos de oficina de costura localizada na Zona Leste da capital paulistana, em 07 de março de 2014, com prisão em flagrante do dono da oficina de costura posteriormente condenado ao cumprimento de 5 anos e 4 meses de reclusão pela prática do crime de redução à condição análoga à de escravo, no bojo do processo criminal nº 0005108-81.2014.4.03.6181, a Defensoria Pública da União representou os interesses das vítimas na qualidade de assistentes de acusação, porém, na respectiva sentença, prolatada pela Juíza Federal Substituta Barbara de Lima Iseppi, da 4ª Vara Criminal da Justiça Federal de São Paulo, publicada em 31 de março de 2016, foi julgado improcedente o pedido de reparação aos ofendidos, sob a fundamentação de que “a reparação a título de danos causados pela conduta criminoso de redução à condição análoga à de escravo (art. 149 do Código Penal) revela um quadro fático complexo, mais apropriado para o foro cível.” O caso está arquivado na Defensoria Pública da União sob o nº PAJ 2014/020-07132. Este caso também é mencionado na subseção 5.3.1.

<sup>125</sup> O precedente do caso dos trabalhadores da Fazenda Brasil Verde foi citado na subseção 2.3.1. Decisão disponível em [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_318\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_esp.pdf). Acesso em: 03 jan. 2017.

Com isso, o processo penal brasileiro passa a voltar seu olhar à vítima, ao invés de se restringir à punição do agente, na esteira dos processos levados a cortes internacionais de direitos humanos, por meio dos quais a vítima e sua família buscam investigações para descobrir a verdade dos fatos e a indenização pelo sofrimento suportado.

Do ponto de vista criminal, a repressão ao trabalho escravo costuma envolver também a persecução do crime de tráfico de pessoas. Até 2016, o artigo 231 do Código Penal tipificava o tráfico de pessoas para o fim de exploração sexual. Esse artigo foi revogado pela recente Lei 13.344/2016, que instituiu o artigo 149-A no Código Penal, passando a prever mais amplamente o crime de tráfico de pessoas, para o fim de remoção de órgãos, tecidos ou partes do corpo, trabalho escravo ou servidão, adoção ilegal ou exploração sexual. Também costumam estar relacionados à exploração do trabalho escravo os crimes de frustração de direito assegurado por lei trabalhista (artigo 203 do Código Penal) e de aliciamento de trabalhadores de um local para outro do território nacional (artigo 207 do Código Penal). Eventualmente, o crime de trabalho escravo também está relacionado aos crimes de frustração de lei sobre a nacionalização do trabalho (artigo 204 do Código Penal), exercício de atividade com infração de decisão administrativa (artigo 205 do Código Penal) e aliciamento para o fim de emigração (artigo 206 do Código Penal).

No entanto, dada a limitação da responsabilização criminal, que alcança apenas a pessoa física do empregador imediatamente superior, eventual condenação ao pagamento de indenização às vítimas pode se mostrar ineficaz, já que o condenado costuma ser um trabalhador que vive em situação igualmente vulnerável. A responsabilização da pessoa jurídica, ou a desconsideração da personalidade jurídica em caso de fraude para escamotear a situação de escravidão, com base na teoria do domínio do fato, poderiam ser alternativas para alcançar, criminalmente, os verdadeiros beneficiários da exploração do trabalho, com a devida indenização às vítimas. Nesse sentido, Kevin Bales já levantou a questão da responsabilidade das empresas, na pessoa dos sócios ou da pessoa jurídica (1999, p. 238). A rigor, o autor propõe que se fiscalize toda a cadeia produtiva, até chegar ao consumidor, como forma de combater a escravidão (1999, p. 243).

A política de repressão criminal poderia envolver também o consumo consciente, com a responsabilização do consumidor de produtos produzidos com mão de obra escrava. Trata-se de uma discussão ainda muito incipiente, no que diz respeito à escravidão contemporânea, mas que já tem sido aplicada em alguns países no tocante à prostituição, com a responsabilização do cliente, dentro do modelo feminista abolicionista.

Por fim, a cooperação jurídica internacional também pode servir como forte aliada no combate ao tráfico de pessoas para exploração do trabalho escravo. Para tanto, é preciso aprimorar a legislação interna, tanto dos países de origem quanto dos países de destino de trabalhadores migrantes.

#### **4.4.3 As dificuldades práticas de efetivação de compensação às vítimas de trabalho escravo por meio da repressão criminal à luz de casos típicos**

Diante das duas possibilidades de trajetória processual para buscar a pretendida indenização – pela via do processo criminal e do processo trabalhista – é importante que a vítima tenha consciência de quais as chances de efetivo recebimento de indenização pelo dano sofrido em cada uma dessas esferas, podendo, assim, escolher livremente entre percorrer um ou outro caminho, ou até mesmo ambos.

A partir do uso de uma metodologia qualitativa de estudo de casos de máxima semelhança, porém com resultados distintos – *most similar different outcomes* (DE MEUR; BURSENS; GOTTCHEINER, 2006) – serão analisados dois casos concretos de escravidão contemporânea, para comparação da atuação nas respectivas esferas criminal e trabalhista, tendo como objetivo a efetiva compensação às vítimas pelo sofrimento suportado.

Inicialmente, resalte-se que a máxima semelhança se dá pelo fato de que ambos os casos envolvem caracterização de trabalho escravo em meio urbano, no ramo da confecção têxtil, num contexto de terceirização e subcontratações sucessivas na cadeia produtiva, sendo que as vítimas eram imigrantes bolivianos que trabalhavam em oficinas de costura clandestinas. O primeiro caso envolve a marca de vestuário Collins e, o segundo, a marca M. Officer<sup>126</sup>. Em ambos, a configuração de trabalho escravo decorreu de jornada exaustiva e condições degradantes no meio ambiente de trabalho. Ressalte-se, ainda, em ambos os casos, outra característica típica da escravidão contemporânea (em contraposição à escravidão antiga), que é a distância, cada vez, maior entre o trabalhador escravizado e seu mestre (BALES, 1999, p. 237), já que as empresas beneficiárias finais da exploração do trabalho seriam inacessíveis aos trabalhadores resgatados, dificultando, assim, a responsabilização e compensação às vítimas. A escolha dos casos recaiu, portanto, sobre casos típicos e representativos do que se tem constatado em termos de exploração do trabalho em condições de escravidão, em meio urbano (SEAWRIGHT; GERRING, 2008, p. 299).

---

<sup>126</sup> O caso M. Officer foi tratado na subseção 4.3.1.1.

O caso Collins teve início com a fuga de 6 trabalhadores<sup>127</sup> de determinada oficina de costura da zona norte da capital paulista, em novembro de 2009, gerenciada por um casal de bolivianos, que por sua vez recebia demanda de confecção para a marca de vestuário Collins. Diante da exaustiva jornada de trabalho a que eram submetidos, em condições degradantes, além de constantes ameaças que recebiam e da restrição de locomoção, esses trabalhadores fugiram do cativo e noticiaram os fatos à polícia civil. Ato contínuo, foram encaminhados à Defensoria Pública da União em São Paulo, Instituição que lhes prestou assistência mediante inclusão no Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas – PROVITA/SP, ingresso no respectivo processo criminal na qualidade de assistente de acusação e ajuizamento de ações trabalhistas, de natureza individual e coletiva. Para a comparação qualitativa em relação ao segundo caso, serão analisados, mais detidamente, os desdobramentos dos processos criminal e trabalhista individual.

Após a tramitação do inquérito policial na Polícia Civil do Estado de São Paulo, o feito foi remetido ao Ministério Público Federal, que por sua vez ofereceu a denúncia em face dos donos da oficina de costura, a qual foi recebida, dando origem ao processo número 0013715-59.2009.4.03.6181, que tramitou inicialmente na 7ª vara criminal da 1ª subseção judiciária de São Paulo. A Defensoria Pública da União ingressou no feito, representando os interesses dos trabalhadores vítimas de exploração do trabalho escravo. Nesse momento, frise-se que, de 6 trabalhadores que fugiram da oficina de costura, apenas 5 ingressaram no PROVITA e manifestaram interesse em participar do processo criminal. Ante a necessidade de oitiva das vítimas o mais rapidamente possível, foi realizada audiência de produção antecipada de provas para tal finalidade, em 09 de dezembro de 2009. Após a produção antecipada de provas, as vítimas voltaram para o país de origem (Bolívia), sendo que apenas uma delas retornou ao Brasil – aliás, exatamente pelo mesmo esquema de tráfico de pessoas da primeira vez, para trabalhar em outra oficina de costura clandestina, para outra marca de vestuário.

O processo criminal ainda contou com outras duas audiências, designadas para datas próximas e realizadas ainda no primeiro semestre de 2010: uma para continuidade da oitiva das testemunhas de acusação e de defesa (em 18/01/2010) e outra para realização dos interrogatórios (em 08/04/2010). Após a dilação probatória, houve desmembramento do

---

<sup>127</sup> Entre esses trabalhadores está Lídia, a quem esta dissertação é dedicada. Lídia persistiu na participação dos processos criminais, cíveis e trabalhistas, com ganho de causa em todos eles, mas cujas decisões estão pendentes de alcançar algum resultado efetivo, de modo que até hoje a trabalhadora ainda não recebeu nenhum centavo.

feito, para que fosse processada e julgada separadamente a denúncia relativa ao crime de ameaça, dando ensejo ao processo nº 0001828-44.2010.4.03.6181.

O processo desmembrado, relativo ao crime de ameaça, porém do mesmo contexto fático de escravidão, recebeu sentença penal condenatória proferida em 28/07/2011, que, no entanto, indeferiu o pedido de fixação de indenização às vítimas, sob a fundamentação de que os elementos presentes nos autos seriam insuficientes para a aferição do montante indenizatório com o mínimo de certeza. Em 24/06/2013, foi proferido acórdão reformando a sentença, para fixar o valor mínimo de reparação pelos danos suportados, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para cada vítima, o que levou ao ajuizamento da execução de título judicial nº 0008301-56.2014.403.6100, em tramitação na 12ª Vara Cível da 1ª subseção judiciária de São Paulo, em favor da única vítima com quem se manteve contato após decorridos tantos anos da data dos fatos. No entanto, os autores do crime, que responderam ao processo em liberdade, não foram localizados no momento da execução da pena e, foragidos da Justiça, tampouco foram localizados para citação no processo de execução do título judicial em favor da vítima, nem foram localizados bens em nome dos executados para satisfazer a respectiva pretensão indenizatória.

Quanto ao processo criminal principal, relativo ao crime de trabalho escravo, a sentença penal foi proferida em 05/05/2011, condenando o dono da oficina de costura à pena de 4 (quatro) anos e 6 (seis) meses de reclusão e 45 (quarenta e cinco) dias-multa, pela prática do crime previsto no artigo 149 do Código Penal. Em sede de recurso de apelação, a condenação foi majorada e fixada em 6 (seis) anos de reclusão, além do pagamento de 30 dias-multa. No entanto, neste processo principal, não houve fixação de indenização às vítimas de exploração de trabalho escravo, sob a fundamentação de que as vítimas teriam buscado indenização perante a Justiça do Trabalho.

A condenação transitou em julgado em 29/10/2014, o que levou a Defensoria Pública da União a ajuizar ação civil *ex delicto* perante o Juízo Cível com a pretensão de obter indenização pelo sofrimento suportado (autos nº 0007155-43.2015.4.03.6100), no bojo do qual, assim como no processo desmembrado, também não se logrou efetivar a citação do autor do crime, para continuidade na liquidação da sentença e fixação da pretendida reparação à vítima ofendida.

Em suma: em que pese a condenação judicial definitiva, na esfera criminal, de exploração do trabalho em condições análogas à de escravo, as vítimas, habilitadas como assistentes de acusação, que participaram da instrução criminal na qualidade de testemunhas de acusação (apesar de todo o desgaste emocional, psicológico e dos riscos inerentes a tal

função, sobretudo quando há ameaças envolvidas, como ocorreu no caso concreto), passados mais de sete anos da data dos fatos, ainda não receberam qualquer indenização em decorrência da prática do crime. E dificilmente receberão qualquer valor em decorrência da condenação criminal, porquanto esta se limita à pessoa física dos donos da oficina de costura condenados pela prática do crime em tela, empregadores imediatos das vítimas, os quais também eram trabalhadores na oficina de costura de sua propriedade e não dispõem de recursos financeiros para arcar com a execução.

Na esfera trabalhista, em 2010, a Defensoria Pública da União promoveu reclamação individual em favor desta vítima (autos nº 00001345-20.2010.502.0050), a qual, em primeira instância, foi julgada parcialmente procedente, apenas para condenação do empregador imediato. No entanto, em segunda instância, em 11/09/2014, houve reforma da decisão para condenar solidariamente a empresa tomadora do serviço e detentora da marca Collins. Tal decisão ainda não é definitiva, de modo que ainda não houve qualquer pagamento à vítima na esfera trabalhista, tampouco. No entanto, confirmando-se a condenação da pessoa jurídica beneficiária final, aumentam-se consideravelmente as chances de efetividade da respectiva execução.

Constata-se, pois, que a participação da vítima de exploração de trabalho escravo no processo criminal, além de desgastante – seja devido à maior exposição inerente à figura do assistente de acusação criminal, seja em decorrência da mais longa duração do processo criminal em relação ao trabalhista – pode não levar ao efetivo recebimento de indenização, haja vista as limitações da responsabilização criminal, revelando a pouca efetividade desse mecanismo de repressão no direito brasileiro para a efetivação dos direitos das vítimas.

#### 4.5 A REPRESSÃO POR MEIO DE SANÇÕES ECONÔMICAS

Nesse contexto, é importante ressaltar que, não raro, em especial na exploração do trabalho escravo em meio urbano, a cadeia produtiva é fragmentada, sendo localizados sucessivos empregadores subcontratados, até se chegar aos trabalhadores vítimas dessa violação de direitos humanos. A fragmentação da cadeia produtiva, permitida a partir de uma estrutura jurídica deficitária, qual seja, o (mau) funcionamento das terceirizações no Brasil, tem servido para mascarar fraudes trabalhistas, eximindo o tomador do serviço da responsabilidade da exploração do trabalho em condições de escravidão. Destarte, constatado o controle da produção pelo tomador do serviço, com a imposição de metas de



produção, fixação de preços, estabelecimento de prazos e controle de qualidade dos produtos adquiridos, por intermédio das sucessivas pessoas jurídicas subcontratadas (o que é confirmado pelo mapeamento da cadeia a partir de dados da Receita Federal) esse tomador final do serviço é igualmente responsabilizado e autuado pela fiscalização trabalhista, com sua inserção na chamada “lista suja” do trabalho escravo.

#### **4.5.1 A inclusão de empregadores na lista suja do trabalho escravo**

A lista suja do trabalho escravo consiste num cadastro público de empregadores que tenham submetido trabalhadores a condição de escravidão. A inclusão do nome de empregadores na lista suja decorre das ações de fiscalização de trabalho escravo, levadas a cabo pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Trata-se de um mecanismo relevante de enfrentamento ao trabalho escravo, de natureza eminentemente econômica, na medida em que funciona tanto como meio de denúncia e apontamento dos casos de trabalho escravo<sup>128</sup>, impactando na imagem da empresa empregadora, quanto como meio de cortar o fluxo de investimentos públicos por parte de bancos estatais (PHILLIPS; SAKAMOTO, 2012, p. 289).

Em estudo realizado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR) sobre tráfico de pessoas e cadeias produtivas globais, a lista suja adotada no Brasil foi apontada como um dos melhores exemplos de ação política de combate ao trabalho escravo com alvo no setor privado (OHCHR, 2012, p. 8).

A primeira regulamentação da lista se deu com a Portaria do Ministério do Trabalho e Emprego nº 1.234, de 17 de novembro de 2003, que previa o encaminhamento semestral da relação de empregadores que submetessem trabalhadores a condições análogas à de trabalho escravo, fruto das inspeções do trabalho, a determinados órgãos federais<sup>129</sup>.

Posteriormente, essa portaria foi substituída pela Portaria do Ministério do Trabalho e Emprego nº 540, de 15 de outubro de 2004, que criou o cadastro de empregadores que tenham mantido trabalhadores em condições análogas à de escravo, e depois pela Portaria Interministerial nº 2, de 12 de maio de 2011, do Ministério do Trabalho e Emprego e da

---

<sup>128</sup> Esse mecanismo de denúncia e apontamento de casos de trabalho escravo é sintetizado pelos autores por meio da expressão inglesa *naming and shaming mechanism*. A conclusão acima foi baseada na tradução livre do trecho: “[the dirty list] functioned partly as a ‘naming and shaming’ mechanism, but also cut off flows of funds to these companies from government financial institutions”.

<sup>129</sup> Secretaria Especial de Direitos Humanos, Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério da Integração Nacional e Ministério da Fazenda.

Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, aprimorando os mecanismos de monitoramento das condições. Ambas as portarias previam que a inclusão do nome do infrator no cadastro ocorreria após decisão administrativa final relativa ao auto de infração lavrado em decorrência de ação fiscal, pelo prazo de dois anos, bem como que tal cadastro, atualizado semestralmente, seria remetido a órgãos públicos e a bancos estatais<sup>130</sup>, o que tem como consequência gerar impactos na obtenção de financiamentos públicos e até mesmo na relação comercial entre particulares, já que as empresas signatárias do Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo também se comprometem a estabelecer restrições quanto à realização de negócios com empregadores relacionados na lista suja<sup>131</sup>.

A inclusão na lista suja do trabalho escravo sempre foi alvo de ações judiciais de tutela individual por parte dos empregadores flagrados utilizando mão de obra escrava, com o objetivo de questionar, além da caracterização de trabalho escravo no caso concreto, também a constitucionalidade e a legalidade da própria existência do cadastro, estabelecido por meio de portaria e não por lei em sentido estrito<sup>132</sup>.

Em 22 de dezembro de 2014, a Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (ABRAINC) ajuizou a ação direta de inconstitucionalidade ADI nº 5.209 perante o Supremo Tribunal Federal, em face da Portaria Interministerial nº 2/2011 e da Portaria MTE nº 540/2004. Essa não foi a primeira vez que foi ajuizada ação direta de inconstitucionalidade questionando a portaria que regulamenta a lista suja do trabalho escravo<sup>133</sup>. No entanto, foi no bojo dessa ADI nº 5.209 que foi deferida liminar, no dia seguinte ao seu ajuizamento, em 23 de dezembro do mesmo ano (no período de recesso), da lavra do então Presidente do Supremo Tribunal Federal Ministro Ricardo Lewandowski, que determinou a suspensão dos efeitos da norma e, por conseguinte, proibiu a divulgação da lista suja. A decisão foi fundamentada na conclusão de que a portaria constituiria ato primário (extrapolando os limites do poder regulamentar), violando o princípio da reserva legal, com prejuízo para os

---

<sup>130</sup> Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério da Integração Nacional, Ministério da Fazenda, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Federal, Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, Banco Central do Brasil, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Banco do Brasil S/A, Caixa Econômica Federal e Banco da Amazônia S/A, Banco do Nordeste do Brasil S/A.

<sup>131</sup> A respeito do Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo, vide subseção 3.6.4.

<sup>132</sup> A respeito da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça quanto à legalidade do cadastro e da legitimidade passiva da autoridade responsável pela fiscalização, e não do Ministro de Estado, vide a subseção 4.4.1.2.

<sup>133</sup> Em 24 de abril de 2014, a Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) ajuizou ADI nº 5.115, que ainda não contava com apreciação do pedido liminar quando foi proferida a decisão liminar concedida no bojo da ADI nº 5.209. A ADI nº 5.115, no entanto, foi julgada prejudicada em 16 de maio de 2016, por decisão monocrática da Ministra Cármen Lúcia, proferida na mesma oportunidade e pelos mesmos fundamentos que motivaram a extinção da ADI nº 5.209.

empregadores, na medida em que, segundo a decisão, a inclusão no cadastro seria suficiente para a imputação criminal, além da consequente imposição de restrições financeiras que afetam diretamente o desenvolvimento das empresas; bem como de que a portaria então vigente não previa observância do devido processo legal, já que a inclusão do nome do empregador ocorria após decisão administrativa final, mediante procedimento em que a constatação de trabalho escravo ocorreria de forma unilateral pela fiscalização do trabalho, sem assegurar o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa ao sujeito fiscalizado.

Após forte mobilização da sociedade civil e dos órgãos públicos envolvidos no combate ao trabalho escravo, o Ministério do Trabalho e Emprego e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República editaram nova Portaria Interministerial nº 2, de 31 de março de 2015, com a previsão de contraditório e ampla defesa em todas as fases do procedimento administrativo. No entanto, essa portaria não chegou a ter efeitos, em razão da proibição da divulgação da lista por força da liminar obtida na ADI nº 5.209.

Em que pese a decisão de proibição da divulgação da lista, a organização não-governamental Repórter Brasil publicou uma relação paralela dos casos concretos de resgates de trabalhadores a partir de fiscalizações de trabalho escravo promovidas pelo poder público, obtidas com fundamento na Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação)<sup>134</sup>, que prevê, em seu artigo 7º, VII, b, o direito de obtenção de informação relativa ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo

Finalmente, no último dia de gestão do governo Dilma Rousseff, foi editada a nova Portaria Interministerial nº 4, de 11 de maio de 2016, do Ministério do Trabalho e Previdência Social e do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos, na qual foram previstas novas regras de inclusão do nome de empregadores na lista suja, observando-se o contraditório e a ampla defesa no procedimento administrativo, além de diversos procedimentos relativos à celebração de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) ou acordo judicial por parte da Advocacia Geral da União. Ato contínuo, em 16 de maio de 2016, foi proferida decisão de extinção da ADI nº 5.209, lavrada pela Ministra Cármen Lúcia, que julgou prejudicada a ação direta de inconstitucionalidade, pela perda superveniente do objeto, em decorrência da edição da nova portaria, tendo sido o processo arquivado em 17 de junho de 2016.

---

<sup>134</sup> Disponível em [http://reporterbrasil.org.br/documentos/lista\\_06\\_03\\_2015.pdf](http://reporterbrasil.org.br/documentos/lista_06_03_2015.pdf). Acesso: 24 out. 2016.

A portaria, portanto, está atualmente em vigor, em que pese ainda não tenha sido divulgada a relação dos empregadores constantes do cadastro por parte do Ministério do Trabalho, desde a concessão da liminar no bojo da ADI nº 5.209, em dezembro de 2014<sup>135</sup>.

#### **4.5.2 A possibilidade de expropriação de propriedades rurais e urbanas onde for localizada a exploração de trabalho escravo**

Desde a promulgação da Emenda Constitucional nº 81, de 5 de junho de 2014, o artigo 243 da Constituição Federal conta com mais uma hipótese de expropriação de bens. Além da hipótese constante da redação original da Constituição Federal, que prevê o confisco de propriedades onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas, de acordo com a nova redação conferida pela respectiva Emenda Constituição também é possível expropriar propriedades onde for identificada exploração de trabalho escravo.

A norma constitucional envolve o confisco de propriedades rurais e urbanas<sup>136</sup>, e sua destinação à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário, bem como, nos termos do parágrafo único, o confisco de todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência da exploração do trabalho escravo, revertido a fundo especial com destinação específica. O artigo 243 da Constituição está, portanto, em consonância com o artigo 13, b, da Recomendação 203 da OIT, adotada em 2014 quando da aprovação do Protocolo à Convenção 29, que também prevê a imposição de penas de confisco de lucros oriundos de trabalho forçado e outros bens.

Por se tratar de exceção ao direito fundamental à propriedade, insculpido no *caput* do artigo 5º da Constituição Federal, medida de repressão cível dessa natureza somente é válida se prevista em norma de estatuta constitucional. Com efeito, o respeito à propriedade privada contra confiscos ou requisições por parte do Estado remonta à Magna Carta de João Sem Terra de 1215, tendo sido um dos pilares do surgimento do Estado liberal e dos direitos humanos de primeira geração, expresso logo no primeiro parágrafo da Declaração de Direitos de Virgínia, no contexto da independência norte-americana, e no artigo segundo da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, no contexto da revolução francesa

---

<sup>135</sup> Em 14 de dezembro de 2016, o Ministério Público do Trabalho ajuizou uma ação civil pública com a finalidade de obter provimento jurisdicional para compelir o Ministério do Trabalho a divulgar a lista suja do trabalho escravo, tendo obtido decisão liminar favorável (processo nº 0001704-55.2016.5.10.0011, em tramitação na 11ª Vara do Trabalho de Brasília/DF).

<sup>136</sup> A possibilidade de expropriação de propriedades urbanas foi incluída por meio da Proposta de Emenda Constitucional nº 57-A/1999.

(COMPARATO, 2008, p. 82, 118 e 158). No entanto, a própria Constituição Federal estabelece como princípio fundamental, no artigo 5º, XXIII, que a propriedade atenderá a sua função social. Ao tratar da ordem econômica e financeira, a Constituição também prevê que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho e na livre iniciativa, deve observar o princípio da função social da propriedade (artigo 170, III). E, por fim, o artigo 186, incisos III e IV, da Constituição consta expressamente que a função social da propriedade rural é cumprida quando observa as disposições que regulam as relações de trabalho, com exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. Diante de tais normativos constitucionais, é possível concluir que a propriedade em que for localizada exploração do trabalho escravo não atende à sua função social.

A novel previsão constitucional é fruto da luta da sociedade civil e dos movimentos sociais pela aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 438/2001 (na Câmara dos Deputados) e nº 57 e 57-A/1999 (no Senado Federal), que ficou conhecida como PEC do trabalho escravo.

Quando da votação da EC 81, foi incluída importante alteração de redação, estabelecendo que a expropriação em tela seria feita “na forma da lei”. O objetivo da inclusão dessa expressão era que a norma passasse a ter eficácia limitada, dependendo de aprovação de lei que definisse o que caracterizaria exploração do trabalho escravo, para fins de expropriação de propriedades. Diante desse cenário legal, José Cláudio Monteiro de Brito Filho<sup>137</sup> chega à conclusão de que o proprietário de imóvel em que for identificada a exploração de trabalho escravo, atualmente, possui um direito de propriedade inatingível, já que não poderá ter sua propriedade expropriada, enquanto não aprovada a lei que regulamenta a EC 81, nem desapropriada, porque existe hipótese constitucional de expropriação.

Para regulamentar a EC 81/2014, foi retomada a tramitação do Projeto de Lei do Senado (PLS) 432/2013<sup>138</sup>. Ocorre, todavia, que nos termos da atual proposta de redação do PLS 432/2013, ficam excluídas das hipóteses de configuração de escravidão contemporânea a jornada exaustiva e as condições degradantes de trabalho, atualmente previstas no artigo 149 do Código Penal. Caso aprovada a lei nos termos dessa proposta, haverá uma restrição

---

<sup>137</sup> Conclusão apresentada na apresentação do trabalho “Trabalho em condições degradantes – caracterização: análise da jurisprudência do TRT/8ª Região e do TRF/1ª Região”, na IX Reunião Científica Trabalho Escravo Contemporâneo e Questões Correlatas, organizada pelo Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo (GPTEC) e Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CIDH), realizada em 16, 17 e 18 de novembro de 2016 em Belém, Pará.

<sup>138</sup> Na Câmara dos Deputados, as propostas de redução do conceito foram apresentadas por meio dos projetos de lei PL 5016/2005 e PL 3842/2012.

do conceito de escravidão contemporânea vigente no Brasil, para fins de expropriação de bens em que for localizada exploração de trabalho escravo. Consequentemente, além do contrassenso de se manter um conceito de trabalho escravo mais amplo para fins de repressão criminal (que deveria ser a *ultima ratio* do direito) do que o conceito para fins de repressão cível, a restrição constituiria retrocesso social, incompatível com os princípios que norteiam a proteção internacional dos direitos humanos e com as políticas públicas empreendidas há mais de uma década no país, por excluir a dignidade humana como o principal bem juridicamente tutelado pela norma, para além da mera tutela da liberdade de ir e vir.

Com o intuito de ouvir a sociedade civil a respeito do PLS 432/2013, o Senador Paulo Paim, atual relator do projeto de lei, realizou, no segundo semestre de 2016, audiências públicas em diversos estados da federação<sup>139</sup>, tendo prevalecido, nesses foros de discussão democrática, posicionamento fortemente contrário à aprovação da proposta, mantendo-se o conceito previsto na lei atual.

#### **4.5.3 A previsão de cassação da eficácia da inscrição no ICMS de empresas que se utilizem direta ou indiretamente da exploração de mão de obra escrava em qualquer etapa da produção**

A Lei estadual paulista 14.946, de 28 de janeiro de 2013, de autoria do deputado estadual Carlos Bezerra Junior, inovou no ordenamento jurídico brasileiro ao contemplar mais um mecanismo de repressão à exploração do trabalho escravo sob o ponto de vista da repressão por meio de sanção econômica. Trata-se da previsão de cassação da eficácia da inscrição no cadastro de contribuintes do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, de qualquer empresa que faça uso direto ou indireto de trabalho escravo.

De acordo com a lei, qualquer estabelecimento que comercializar produtos em cuja fabricação tenha havido exploração do trabalho escravo, em qualquer de suas etapas de industrialização, pode ter a eficácia da inscrição no ICMS cassada, não podendo exercer suas atividades no âmbito do Estado de São Paulo pelo prazo de 10 (dez) anos.

---

<sup>139</sup> De acordo com o calendário da Comissão Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo – CONATRAE, as audiências públicas foram e serão realizadas nos seguintes estados: São Paulo, Goiás, Tocantins, Minas Gerais, Rio Grande do Norte, Pará, Paraíba, Pernambuco, Mato Grosso, Rio Grande do Sul, Distrito Federal, Bahia, Paraná, Rio de Janeiro, Maranhão e Ceará.

A lei prevê, ainda, que a cassação da eficácia da inscrição no ICMS implicará aos sócios do estabelecimento penalizado o impedimento de exercerem o mesmo ramo de atividade, mesmo que em estabelecimento distinto, no prazo de 10 (dez) anos, contados da data da suspensão, além de outras restrições fiscais<sup>140</sup>.

O procedimento administrativo de cassação da eficácia da inscrição no ICMS está previsto na Portaria da Coordenadoria da Administração Tributária nº 19, de 22 de fevereiro de 2013, que inclui a hipótese de comercialização de produtos em cuja fabricação tenha havido, em qualquer de suas etapas de industrialização, condutas que configurem redução de pessoa a condição análoga à de escravo, entre os ilícitos que fundamentam a cassação da eficácia da inscrição estadual. No entanto, de acordo com essa primeira regulamentação, se a exploração do trabalho escravo fosse constatada por meio de ação judicial, o início do procedimento de suspensão dependeria do trânsito em julgado da decisão criminal condenatória do sócio da empresa.

Posteriormente, o Decreto nº 59.170, de 13 de maio de 2013, alterou o Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – RICMS, aprovado pelo Decreto nº 45.490, de 30 de novembro de 2000, para incluir o artigo 31-A, que estabelece que o procedimento administrativo de suspensão poderá ser iniciado após ter sido proferida contra o contribuinte decisão judicial condenatória, transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, relativa ao ilícito; a partir de decisão administrativa sancionatória, contra a qual não caiba mais recurso, proferida por autoridade competente para fiscalizar e apurar o ilícito, em procedimento no qual tenham sido observados os princípios do contraditório e da ampla defesa; ou ainda, em se tratando de ilícito que configurar, em tese, crime ou contravenção penal, a possibilidade de ser iniciado o procedimento administrativo de cassação da eficácia da inscrição estadual a partir de decisão judicial condenatória, transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, e esteja comprovada a responsabilidade do contribuinte em decorrência de sua vinculação com a conduta.

---

<sup>140</sup> Nos termos do artigo 4º, § 2º, da Lei 14.946/2013, caso o contribuinte seja optante pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições (Simples Nacional), instituído pela Lei Complementar federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, a cassação da eficácia da sua inscrição no cadastro de contribuintes do ICMS, prevista no artigo 1º, implicará cumulativamente:

**1** - a perda do direito ao recebimento de créditos do Tesouro do Estado, instituído pelo Programa de Estímulo à Cidadania Fiscal do Estado de São Paulo, de que trata a Lei nº 12.685, de 28 de agosto de 2007; **2** - o cancelamento dos créditos já calculados ou liberados, referentes ao Programa de Estímulo à Cidadania Fiscal do Estado de São Paulo, citado no item 1, independentemente do prazo previsto no § 2º do artigo 5º da Lei nº 12.685, de 28 de agosto de 2007.

Sendo assim, uma decisão judicial de natureza trabalhista, condenando determinada empresa pela exploração de trabalho escravo, proferida por órgão colegiado do Tribunal Regional do Trabalho, é suficiente para que se inicie o procedimento administrativo de cassação da eficácia da inscrição no ICMS daquela empresa no âmbito do Estado de São Paulo, com base na Lei 14.946/2013, ainda que não tenha transitado em julgado<sup>141</sup>.

A lei paulista serviu de paradigma para a promulgação de leis semelhantes nos estados do Mato Grosso do Sul (Lei 4.344/2013), da Paraíba (Lei 10.364/2014), da Bahia, (Lei 13.221/2015), do Maranhão (Lei 10.355/2015) e do Piauí (Lei 6.632/2015), sendo que estão em tramitação projetos de lei nesse sentido nos estados do Mato Grosso, Tocantins e Goiás<sup>142</sup>.

No mesmo sentido, inspirou também a aprovação da Lei municipal paulista 16.606/2016, de autoria da vereadora Patrícia Bezerra, sancionada no último dia 30 de dezembro, que impõe a estabelecimentos do Município de São Paulo que, direta ou indiretamente, sejam responsabilizados pelas condutas que configurem trabalho escravo, multa de R\$ 100.000,00 a R\$ 100.000.000,00 ou cassação da licença de funcionamento, pelo prazo de 5 (cinco) a 10 (dez) anos, nas hipóteses de não pagamento da multa, de reincidência ou de comprovação da extrema gravidade da conduta.

Em 02 de fevereiro de 2016, a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI nº 5.465 perante o Supremo Tribunal Federal, questionando o formato jurídico inaugurado pela lei, de responsabilização, do ponto de vista econômico, dos estabelecimentos comerciais ao longo da cadeia de fabricação e comercialização de mercadorias produzidas com uso de mão de obra escrava. A ação está sob a relatoria do Ministro Celso de Mello, ainda sem qualquer movimentação processual, seja de intimação do Governador do Estado de São Paulo ou da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, ou de apreciação do pedido de concessão de liminar<sup>143</sup>.

---

<sup>141</sup> Ressalte-se que em situação muito mais grave, o Supremo Tribunal Federal decidiu, em 17 de fevereiro de 2016, no bojo do HC 126.292, que a pena criminal poderia ser executada após confirmação da sentença em segundo grau, flexibilizando o princípio constitucional da presunção de inocência previsto no artigo 5º, LVII, da Constituição Federal.

<sup>142</sup> A informação a respeito das demais leis estaduais foi atualizada e sistematizada por Luiza Albuquerque, na apresentação do trabalho “Combate ao trabalho escravo: a sistemática da Lei nº 14.946 e seu processo de implementação nacional”, na IX Reunião Científica Trabalho Escravo Contemporâneo e Questões Correlatas, organizada pelo Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo (GPTEC) e Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CIDH), realizada em 16, 17 e 18 de novembro de 2016 em Belém, Pará.

<sup>143</sup> Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4919704>. Acesso em: 17 out. 2016.



De acordo com a autora da ação, a lei não poderia prever a responsabilização na cadeia produtiva, sem considerar a culpa dos comerciantes, aduzindo que, da forma como prevista, a lei cria hipótese de inadmissível responsabilidade penal objetiva.

Ocorre, todavia, que, a uma, não se trata de penalidade de natureza criminal, uma vez que a cassação da eficácia da inscrição no ICMS da empresa é medida de natureza administrativa, atingindo o exercício da atividade econômica em determinada base territorial; a duas, a responsabilidade do comerciante ao longo da cadeia produtiva pode ser considerada subjetiva, levando-se em consideração sua responsabilidade *in eligendo* e *in vigilando*. Aliás, a transparência ao longo de toda a cadeia produtiva é medida que tem orientado políticas públicas globais de prevenção ao trabalho escravo<sup>144</sup>.

A autora da ADI também alega que a lei invade competência constitucional reservada à União para promover a inspeção do trabalho, presumindo que tal atividade passaria a ser exercida pela Secretaria Estadual de Fazenda. No entanto, trata-se de confusão entre a regulamentação do procedimento administrativo de cassação da eficácia da inscrição no ICMS pela Secretaria Estadual de Fazenda e a competência da União de executar a inspeção do trabalho, a qual não é alterada por meio da referida legislação estadual.

É fato que a lei, apesar de avançada no sentido de prever consequências de ordem econômica aos beneficiários da exploração do trabalho escravo ao longo da cadeia produtiva, por outro lado prevê sanções severas a tais empresas, sem individualização dos casos proporcionalmente, uma vez que será aplicada a mesma sanção administrativa de cassação da eficácia da inscrição no ICMS pelo prazo de 10 (dez) anos, para toda e qualquer hipótese de exploração do trabalho escravo, independentemente do grau de vinculação da empresa na atividade ilícita. Considerando o estágio atual de responsabilização ao longo da cadeia produtiva no Brasil, em que as empresas nunca foram atingidas no exercício da atividade econômica, é possível que se encontre dificuldade na implementação da lei.

Até a conclusão da presente dissertação, nenhuma empresa teve seu ICMS cassado no Estado de São Paulo em decorrência da aplicação da referida lei.

De todo modo, a lei estadual é inovadora no que diz respeito ao efetivo combate às formas contemporâneas de escravidão, uma vez que atinge, economicamente, a cadeia produtiva que se beneficia desse tipo de exploração da mão de obra, funcionando, assim, como importante mecanismo de prevenção a esse tipo de violação de direitos humanos, uma

---

<sup>144</sup> Vide, a respeito, a subseção 5.3.2, que trata da transparência na cadeia produtiva, abordando a análise de cadeias produtivas ou de suprimentos globais (*global supply chains*).

vez faz com que os maiores beneficiários da comercialização de determinado produto passem a ter responsabilidade por todas as etapas de sua produção.

A lei paulista está, inclusive, em consonância com o artigo 13, c, da Recomendação 203 da OIT, adotada em 2014 quando da aprovação do Protocolo à Convenção 29, que prevê a adoção de medidas para assegurar que as pessoas jurídicas possam ser responsabilizadas pela violação da proibição do uso do trabalho forçado ou obrigatório.

## **5 MECANISMOS GLOBAIS DE PREVENÇÃO À ESCRAVIDÃO CONTEMPORÂNEA E SUA APLICABILIDADE À REALIDADE BRASILEIRA**

### **5.1 ESCRAVIDÃO CONTEMPORÂNEA COMO PRÁTICA DE GESTÃO**

A partir do cenário retratado nos capítulos anteriores, verifica-se que os modelos tradicionais de repressão ao trabalho escravo no Brasil, em especial os processos judiciais trabalhista e criminal, pouco contribuem para a sua erradicação e consequente efetivação de direitos humanos, ante a existência de um modelo de punição limitado, e também devido a interpretações jurisprudenciais voltadas à proteção de interesses econômicos maiores.

Para além da esfera da repressão e da garantia de compensações às poucas vítimas resgatadas em ações de fiscalização, o combate à exploração do trabalho escravo depende da efetivação de medidas de intervenção no poder econômico e social.

Do ponto de vista organizacional, é preciso que o direito defina estruturas jurídicas que garantam um melhor funcionamento das relações econômicas. Nesse contexto, o modelo das subcontratações sucessivas e da fragmentação de cadeias produtivas em determinados ramos da economia deve ser evitado, pois serve para mascarar a precarização do trabalho. Ademais, o direito deve ser pensado de modo a servir de instrumento para o incentivo do desenvolvimento sustentável das economias de livre mercado, com contratação direta de trabalhadores.

O estímulo ao desenvolvimento de um mercado saudável perpassa a questão da livre concorrência. É salutar que a economia de mercado se desenvolva no que Braudel (2009) denominou de andar intermediário, em que o mercado é auto-regulado, com trocas transparentes e sem surpresas, onde o preço é o maestro entre oferta e demanda, e não no andar superior do capitalismo, do contramercado, em que as trocas são desiguais e a concorrência dificilmente tem lugar (BRAUDEL, 1987, p. 35-37).

A utilização de mão de obra escrava em determinado ramo da economia prejudica a livre concorrência e induz que outros empregadores lancem mão do mesmo método de gestão de negócios, de extração da mais valia absoluta, para que os seus preços também sejam competitivos. Para entender a escravidão contemporânea como prática de gestão, é preciso compreender como as empresas utilizam práticas ilegítimas para diminuir custos, sendo bem-sucedidas. Devem ser analisadas as condições do macro-contexto institucional

que permitem a escravidão e do microcontexto de gestão para prosperar essas condições (MASCARENHAS, 2015). Enfim, como empresas exploram cenários competitivos e institucionais que permitem escravidão e como se protegem de pressões institucionais contra a escravidão, sustentando-se nos cenários que permitem a prática.

Muitas vezes, empresas tomam decisões de investimento e de fornecimento que afetam as condições de trabalho ao longo da sua cadeia produtiva global sem serem diretamente responsabilizadas. A pressão global sobre os preços no produtor e os prazos de entrega, assim como a competição entre fornecedores, podem acarretar pressão sobre os salários e condições de trabalho, em detrimento dos direitos fundamentais dos trabalhadores subcontratados ao longo da cadeia produtiva, muitas vezes ocasionando exploração de trabalho escravo, além de criar concorrência desleal para os fornecedores que cumprem com as normas trabalhistas e os padrões internacionais do direito do trabalho (ILO, 2016a, p. 2).

A escravidão tem efeito destrutivo, não apenas sobre a população livre, mas sobre a economia de mercado sadia, uma vez que destrói a ética da livre concorrência, arrastando empresas à clandestinidade de parte da sua cadeia produtiva, à inserção de intermediários ociosos desnecessários para o processo produtivo em si (mas necessários para burlar a fiscalização do trabalho), à superexploração de trabalhadores em condições sub-humanas e à estagnação tecnológica.

A regulação da concorrência pode ser uma estratégia para combater essa escravidão como prática de gestão. Antes de mais nada, cumpre ressaltar que se utiliza o termo regulação de forma mais ampla (não como auto-regulação ou desregulamentação), como toda forma de organização da atividade econômica através do Estado, seja a intervenção através da concessão de serviço público ou o exercício do poder de polícia (SALOMÃO FILHO, 2008, p. 20). Para uma teoria mais sólida da regulação, Calixto Salomão Filho propõe uma aplicação ativa dos princípios concorrenciais (2008, p. 41), ao invés da mera desregulação e auto-regulação do mercado da teoria liberal. Para o autor, “só a concorrência é capaz de suprir o enorme vazio informativo proporcionado pelo mercado”, devendo ser a concorrência, e não o mercado, o valor institucional a ser protegido (2008, p. 44). Essa teoria da regulação parte de uma concepção que o autor denomina de estrutural, porque enseja, além da preservação da escolha e liberdade econômica individual, também o cumprimento da função social da empresa (SALOMÃO FILHO, 2008, p. 46). Ademais, a responsabilidade social corporativa, nesse sentido, para além de uma visão ambiental em sentido estrito, deve envolver a atenuação do problema da pobreza e da desigualdade, contextos onde floresce a escravidão (QUIRK, 2006).

Para Kevin Bales, ativistas podem apenas reagir aos problemas que confrontam, e jornais estrangeiros e bancos de investimentos podem ter alguma influência, mas a execução proativa (*proactive enforcement*) de leis de direitos humanos e controle econômico deve partir do Estado (1999, p. 148).

Para que seja bem-sucedida, a abolição da escravidão deve ser factível, não apenas desejável. Quando a escravidão era jurídica, a solução para identificar e resolver o problema era simples: abolição formal. Não era claro se essa solução seria efetivada (na prática), mas não havia dúvida de que ela era necessária. Também havia a crença de que a abolição seria definitiva, resultando no fim da escravidão. Na escravidão contemporânea, não há mais uma solução clara e prontamente identificável, mas estratégias sobrepostas, que levam à minimização, ao invés da emancipação definitiva. Na concepção de Joel Quirk, não é possível assegurar um fim conclusivo para a escravidão, mas sim focar na sua redução na escala global e na gravidade (2006, p. 596). Se no fim do século XIX abolicionistas lutaram pelo fim da escravidão jurídica, agora é preciso lutar contra a escravidão ilícita (BALES, 1999, p. 260). Nesse sentido, entendemos que intervenções estruturais no modelo de gestão sistematicamente utilizado em determinados ramos da economia, com consequente exploração de trabalho escravo, pode ser uma estratégia para uma considerável redução da prática em grande escala.

Joel Quirk (2006) identifica quatro pontos estratégicos na luta contra a escravidão: necessidade de refinar estruturas jurídicas relevantes, fechar brechas, endurecer penalidades, e regular com eficiência práticas que possam levar à escravidão; a manifesta necessidade de melhorar a execução (*enforcement*) de leis existentes face à cumplicidade e à indiferença; necessidade de educação e publicidade, especialmente para desafiar práticas enganosas utilizadas pelos recrutadores; e enfrentar o problema da reabilitação da vítima (QUIRK, 2006, p. 596). Melhorar o acesso à terra, aliviar pobreza, e acabar com a discriminação teria um impacto coletivo significativo na servidão por dívida, mas não necessariamente envolve uma transformação radical do *status quo*, sendo mais difícil estabelecer uma base larga de suporte (QUIRK, 2006, p. 597).

O foco no pensamento crítico em relação às estruturas jurídicas disponíveis no tecido social é importante porque há sempre interesses, muitas vezes contraditórios, por trás das estruturas institucionais estabelecidas. É preciso identificar os interesses que sustentam determinadas estruturas e pensar qual seria a melhor opção jurídico-institucional a ser forjada num determinado contexto de relações econômicas sustentadas pelo direito de modo a transformar a realidade social e alcançar a efetivação de direitos humanos.

Joel Quirk (2006) propõe que a escravidão contemporânea seja combatida por meio da atuação em diversos contextos: 1) contexto industrial (a incidência de escravidão contemporânea se concentra em setores com mão de obra intensiva e não especializada, que capturam pouco valor na cadeia produtiva e enfrentam problemas de legitimidade); 2) contexto socioeconômico (disponibilidade de grupos em situação de vulnerabilidade social, com alto desemprego, pobreza e baixo nível de escolaridade, é propício à exploração de trabalho escravo); 3) contexto geográfico (porque a prática se beneficia de condições de isolamento do empreendimento, vulnerabilidade social, psicológica, política e física, diminuindo os custos e riscos da coerção, sendo que, na modalidade contrato de escravidão, redes de intermediários fazem promessas ao trabalhador, que percebe no local que o acordo não será cumprido); 4) contexto cultural (uma vez que a escravidão reforça desigualdades e naturaliza relações de trabalho coercitivas, reproduzindo estruturas de dominação, culturalmente aceitas); 5) contexto regulatório (regulação pública ou privada tem efeito moderador sobre exploração de mão de obra escrava).

Quirk (2006) propõe que a estratégia de erradicação do trabalho escravo envolva intervenções e pressões nas cadeias produtivas, bem como implementação de mecanismos públicos e privados de regulação, como, por exemplo, o constrangimento (*shame*) das empresas flagradas explorando trabalho escravo. Esse constrangimento já tem acontecido de forma muito exitosa com a divulgação midiática das operações de fiscalização do trabalho escravo que resultam em resgates de trabalhadores e com a inclusão do empregador na “lista suja” do trabalho escravo.

A agenda da escravidão contemporânea envolve discussão a respeito da compreensão dos efeitos da globalização nas relações de trabalho em cadeias produtivas. É importante pensar em inovações nos modelos de gestão que contribuam para a erradicação do trabalho escravo. Joel Quirk (2006) sugere que o trabalho escravo seja compreendido como fenômeno cujos contornos se constroem na microdinâmica de estratégia e gestão de empresas (nível micro), em seus setores e cadeias produtivas (nível médio), e nos contextos industriais, socioeconômicos, geográficos e culturais (nível macro). No nível micro, o alívio da pobreza é tido como estratégia de negócios e compromisso de retribuição à sociedade. No nível médio, são sugeridas dinâmicas inter-organizacionais de poder e política nas cadeias produtivas, para evitar que o trabalho escravo seja instrumento de acumulação de capital, pela exploração dos elos mais fracos da cadeia. Ainda, envolve repensar dinâmicas dos mercados de trabalho que reforçam a pobreza crônica e a precarização do trabalho, como a flexibilidade e a terceirização em nome da competitividade global. Por fim, no nível macro,

análise do contexto regulatório público e privado, de modo que políticas públicas articulem o cumprimento voluntário (*compliance*) da preservação de direitos humanos.

Segundo a concepção tradicional do Estado, sua função se restringe a prestar serviços públicos e exercer poder de polícia. No entanto, de acordo com a teoria da regulação, a contribuição do Estado pode ser mais útil: retira-se da intervenção econômica direta, para organizar relações sociais e econômicas para as quais é insuficiente o poder de polícia (SALOMÃO FILHO, 2008, p. 19).

Somos do entendimento de que a concepção tradicional do direito, do Estado que exerce apenas uma função repressivo-punitiva, forjado no bojo da sociedade industrial, é ineficaz para acompanhar a intensidade e o ritmo da sociedade informacional hodierna. Segundo Calixto Salomão Filho (2008, 26),

De um lado, a concepção claramente liberal e passiva do poder de polícia não é suficiente para atender às necessidades de sistemas econômicos com tantas imperfeições estruturais como são as modernas economias capitalistas. De outro, o regime de concessão de serviço público parte de uma imperfeição de fundo quase insolúvel. Assenta suas bases na crença de que é possível transformar agentes privados em persecutores do interesse público.

A atuação do Estado por meio do poder de polícia, realizada de forma tradicional, ou seja, deflagrando operações de fiscalização do trabalho escravo a partir do recebimento de denúncias, por mais que venha a receber reforço material e financeiro para sua ampliação, não é suficiente para erradicar o trabalho escravo urbano no Brasil.

Por fim, um dos maiores desafios no combate ao trabalho escravo é o tratamento da vítima, após a realização do resgate. Se a estrutura do Estado é limitada para promover as fiscalizações de trabalho escravo, maior ainda é a dificuldade de promover às vítimas resgatadas a devida assistência, inclusão social e recolocação no mercado de trabalho. Os fortes laços estabelecidos entre os trabalhadores e o superior imediato, assim como a situação de vulnerabilidade que levou esses trabalhadores a se colocarem espontaneamente nessa condição, costumam impedir que eles se reconheçam como vítimas de exploração do trabalho escravo ou que vejam, no seu empregador, a figura de um algoz. Quando o trabalhador resgatado é um imigrante indocumentado, de acordo com o nosso obsoleto Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/1980), a solução imediata dada pela lei é a deportação, para a qual existe, inclusive, a hipótese de prisão, pelo prazo de 60 dias, medida que, nas situações de exploração do trabalho escravo, transforma a vítima num transgressor da lei, deslocando o foco trabalhista e de direitos humanos para uma questão migratória.

Ainda que não aconteça a prisão dos trabalhadores com situação migratória irregular, é comum que as autoridades dos países envolvidos ofereçam à vítima a proposta de retorno imediato ao país de origem, de onde já havia se deslocado por razões de vulnerabilidade social. Entretanto, propostas de retorno voluntário sem o necessário período de reflexão podem ensejar o fenômeno da revitimização, nos mesmos esquemas de tráfico de pessoas, submetendo-se às mesmas condições de exploração de trabalho, porém sem o aparato de segurança e assistência estatal da qual a vítima poderia ter usufruído caso permanecesse no país.

## 5.2 O EMPODERAMENTO DAS PESSOAS COMO MECANISMO DE PREVENÇÃO AO TRABALHO ESCRAVO E À REVITIMIZAÇÃO

Uma das formas de prevenção ao trabalho escravo é o empoderamento das pessoas que acabam se tornando vítimas dessa forma de exploração do trabalho em decorrência da sua condição de maior vulnerabilidade social, com o consequente incremento de liberdade substancial e desenvolvimento humano.

O primeiro passo para garantir empoderamento às pessoas socialmente mais vulneráveis é dotá-las de documentação mínima ao exercício da cidadania e acesso a serviços sociais, como meio de inclusão social, tornando-as efetivos sujeitos de direitos. Em operações de fiscalização de trabalho escravo em áreas rurais, ainda se constata situações em que os trabalhadores sequer possuem registro civil de nascimento<sup>145</sup>, com o que não possuem, por conseguinte, documento de identidade, inscrição no cadastro de pessoas físicas (CPF) e carteira de trabalho e previdência social (CTPS). Os dois Planos Nacionais de Erradicação do Trabalho Escravo, adotados em 2003 e em 2008, já previam, entre as ações de prevenção, a garantia de emissão de documentação básica a todos os trabalhadores resgatados, como primeira etapa da política de inserção social.

Em se tratando de trabalhadores migrantes provenientes de outras nacionalidades, é imprescindível que tenham sua situação migratória no país devidamente regularizada.

Considerando que o principal objeto do presente estudo consiste na análise do trabalho escravo urbano, que conta, no universo de trabalhadores resgatados de condições

---

<sup>145</sup> Trata-se do caso concreto arquivado na Defensoria Pública da União sob o nº PAJ 2016/054-01003, referente a operação grupo móvel realizada em 22 de junho de 2016, na fazenda Pinheira, localizada no município de Bandeira/MG, em que a Defensoria Pública da União prestou assistência jurídica à trabalhadora Luciene, que nunca tinha tido registro de nascimento em cartório de registros de pessoas naturais, providência que foi tomada para viabilizar a emissão de outros documentos, tais como RG, CPF e CTPS.



de escravidão, com expressiva quantidade de migrantes internacionais, será especificamente abordada a necessidade de regularização migratória como mecanismo de prevenção ao trabalho escravo.

Outra possibilidade de ampliação da liberdade substancial das pessoas consiste na garantia de aferição de renda mínima para subsistência. Nesse sentido, Rodrigo Schwarz defende que um modelo de desenvolvimento mais justo e democrático, com efetiva reinserção social dos trabalhadores libertados e ações que contemplem demandas dos setores mais debilitados da sociedade, envolve políticas de geração de emprego e renda e de redução das desigualdades sociais e regionais (2011, p. 7). Programas sociais como o bolsa-família, assim como a concessão do benefício de seguro-desemprego ao trabalhador resgatado podem evitar que as condições de miséria levem o trabalhador a se submeter a condições de escravidão para garantia de sua subsistência.

Além da renda, políticas de geração de emprego e inclusão no mercado formal de trabalho, preferencialmente em outro ramo da atividade econômica (no caso de trabalhador já resgatado de condições de escravidão), também podem evitar a exploração do trabalho escravo.

Por fim, outra forma de empoderamento consiste na consecução de políticas de educação em direitos, como difusão do ordenamento jurídico por meio de campanhas de orientação jurídica à população. São exemplos de campanhas de conscientização a [slaveryfootprint.org](http://slaveryfootprint.org)<sup>146</sup>, que pergunta ao consumidor: “quantos escravos trabalham para você?”, promovendo a conscientização a partir do consumo de produtos eletrônicos, alimentação, vestuário e utensílios domésticos, e também a campanha [buyresponsibility.org](http://buyresponsibility.org)<sup>147</sup>, que tem por objetivo identificar nos produtos de consumo quais estão ligados ao trabalho escravo e infantil em cadeias produtivas globais.

### **5.2.1 A regularização migratória como mecanismo de prevenção à vulnerabilidade e consequente submissão a condições de escravidão**

No preâmbulo do Protocolo à Convenção 29 da OIT, de 2014, houve o reconhecimento de que os grupos de trabalhadores migrantes constituem grupo social vulnerável, com maior risco de se tornarem vítimas de trabalho forçado.

---

<sup>146</sup> Disponível em <http://slaveryfootprint.org/>, acesso: 06, nov., 2016.

<sup>147</sup> Disponível em <http://www.buyresponsibly.org/>, acesso em: 06, nov., 2016.

De acordo com a OIT (ILO, 2016a, p. 15), a globalização da indústria também contribuiu para a globalização da força de trabalho, mediante utilização de mão de obra de trabalhadores migrantes, muitas vezes não qualificados e analfabetos, provenientes de países de baixa renda. Muitos trabalhadores migrantes não possuem documentação, o que os coloca sob risco de detenção e deportação ao seu país de origem, impedindo que vítimas de abusos busquem assistência e proteção do Estado. Uma grande quantidade de trabalhadores migrantes é submetida a condições degradantes de trabalho, particularmente se estão numa situação migratória irregular no país e na economia informal (ILO, 2016a, p. 25).

A regularização migratória de trabalhadores de outras nacionalidades, mediante efetivação do registro nacional de estrangeiro (RNE) e consequente expedição de cédula de identidade de estrangeiro (CIE), além de garantir a permanência válida do trabalhador no país, possibilita a expedição de outros documentos necessários ao exercício de direitos fundamentais e acesso a serviços sociais, como CPF (documento amplamente utilizado para diversas finalidades, como abertura de conta bancária, participação societária em empresas entre outros), CTPS, obtenção de certificados e diplomas, registro em conselhos profissionais, carteira nacional de habilitação.

Além da expedição de documentos que ampliam o acesso a direitos e serviços, com consequente inclusão social, a regularização migratória também evita que esses trabalhadores fiquem sujeitos à deportação, medida que pode ser precedida inclusive de prisão, com fundamento no artigo 61 da Lei 6.815/1980 (Estatuto do Estrangeiro)<sup>148</sup>. Prisões para fins de deportação costumam servir exemplarmente para sustentar ameaças de denúncia à polícia federal quanto à irregularidade da situação migratória de estrangeiros indocumentados, relegando-os a condições de maior vulnerabilidade e, conseqüentemente, suscetibilidade à exploração do trabalho em condições de escravidão.

No caso concreto que envolveu a submissão de 6 (seis) trabalhadores bolivianos de condições de escravidão em oficina de costura no bairro Casa Verde, em São Paulo, que costuravam peças de roupas para a marca Collins, também houve condenação dos donos da oficina de costura pelo crime de ameaça<sup>149</sup>. Nas formas contemporâneas de escravidão, a

---

<sup>148</sup> No bojo do processo nº 0011529-19.2016.4.03.6181, arquivado na Defensoria Pública da União sob o nº PAJ 2016/020-11376, o cidadão da República de Guiné-Bissau J. B. U. teve sua prisão decretada em razão de permanência irregular no país, ao comparecer à Superintendência da Polícia Federal em São Paulo, em 20 de setembro de 2016, para solicitar a prorrogação do seu protocolo de refúgio. Todas as medidas intentadas pela Defensoria Pública da União no caso concreto – impetração de *habeas corpus* e sustentação oral em audiência de custódia – restaram infrutíferas. A medida de deportação foi efetivada no dia 26 de outubro de 2016.

<sup>149</sup> Processo criminal nº 0001828-44.2010.4.03.6181, que tramitou na 7ª Vara Federal Criminal da 1ª Subseção Judiciária de São Paulo, tratado na subseção 4.4.3.

ameaça é uma prática recorrente, utilizada como forma de intimidar e submeter pessoas a condições de trabalho subumanas.

A regularização migratória constitui, pois, importante mecanismo de prevenção às formas contemporâneas de trabalho escravo.

As possibilidades de regularização da situação migratória de estrangeiros no país são: permanência com fundamento em reunião familiar, no Acordo sobre Residência do Mercosul, em leis temporárias de anistia, refúgio, razões humanitárias e cumprimento da pena em regime aberto.

A previsão de permanência com fundamento em reunião familiar com filho(a) ou cônjuge de nacionalidade brasileira decorre da interpretação *a contrario sensu* do artigo 75, II, a e b, da Lei 6.815/1980, que veda a expulsão de estrangeiro que tiver cônjuge ou filho de nacionalidade brasileira, mediante comprovação da dependência econômica. A previsão é regulamentada pela Resolução Normativa nº 108, de 12 de fevereiro de 2014, do Conselho Nacional de Imigração (CNIG).

O Acordo sobre Residência para os Nacionais dos Estados Parte do Mercado Comum do Sul – Mercosul é corolário do próprio Tratado de Assunção, de 1991, que cria o Mercado Comum do Sul (Mercosul), com o objetivo de integração econômica e social entre os países signatários. Foi assinado em 5 e 6 de dezembro de 2001, aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 210/2004 e internalizado no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 6.964, de 29 de setembro de 2009. Ato contínuo, foi também editado o Decreto nº 6.975, de 7 de outubro de 2009, que estende os efeitos do acordo para os países associados do Mercosul Bolívia e Chile. O acordo possibilita significativa mobilidade laboral na região do Mercosul (ILO, 2015b, p. 43). Desde a vigência desse tratado internacional, milhares de bolivianos que trabalhavam em oficinas de costura em São Paulo tiveram a oportunidade de regularizar a sua situação migratória. Atualmente, o acordo sobre residência vigora para nacionais do Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai, Bolívia, Chile, Colômbia, Peru e Equador, ampliando as possibilidades de acesso à documentação por parte desses grupos de migrantes.

De tempos em tempos, são editadas leis temporárias de anistia, regularizando a situação migratória de estrangeiros que não contam com hipótese de permanência válida no país. Já foram promulgadas 3 (três) leis temporárias de anistia no Brasil, com o objetivo de regularizar a situação migratória de estrangeiros que já estivesse em território nacional. Foram elas a Lei 7.685/1988, Lei 9.675/1998 e a Lei 11.961/2009, sendo que, nesta última,

foram regularizados 41.816 migrantes, sendo a maioria composta por cidadãos sul-americanos, provenientes principalmente da Bolívia<sup>150</sup>.

A regularização migratória mediante solicitação de refúgio também tem sido um instrumento muito utilizado, inclusive por migrantes econômicos, que não terão a condição de refugiado reconhecida pelo Estado brasileiro, mas que podem permanecer validamente no Brasil até a apreciação final do pedido de refúgio, tendo seu pedido, em determinados casos, encaminhado ao CNIG para apreciação da possibilidade de concessão de permanência por razões humanitárias. A maior quantidade de solicitações de refúgio no Brasil é de haitianos, senegaleses, sírios, bengalis e nigerianos, muito embora as que possuem maior quantidade de refugiados reconhecidos sejam sírios, angolanos, colombianos, congolese e libaneses<sup>151</sup>. O pedido de refúgio, normatizado pela Lei 9.474/1997 e regulamentado pela Resolução Normativa nº 18, de 30 de abril de 2014, do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), segue as diretrizes da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, internalizada por meio do Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961, no sentido de que a caracterização da situação de refúgio depende da existência de um agente perseguidor. Não obstante, enquanto pendente de apreciação o pedido de refúgio e o recurso administrativo interposto contra decisão de indeferimento, o estrangeiro permanece em situação migratória regular no país, não podendo ser deportado, por força da aplicação do princípio do *non-refoulement*<sup>152</sup>. Segundo informações da Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), o número total de solicitações de refúgio no Brasil aumentou mais de 2.868% nos últimos 5 (cinco) anos, saltando de 966 solicitações em 2010 para 28.670 em 2015, tendo sido reconhecida a condição de refugiado a apenas 8.863 pessoas, até abril de 2016<sup>153</sup>.

A permanência por razões humanitárias está regulamentada pela Resolução Normativa nº 27, de 25 de novembro de 1998, do CNIG, que dispõe sobre casos omissos, e também pela Resolução Normativa nº 97, de 12 de janeiro de 2012, alterada pelas

---

<sup>150</sup> Notícia veiculada em 06 de janeiro de 2010 em diversos veículos de comunicação, <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-anistia-41816-estrangeiros-em-situacao-irregular,491657>, <http://oglobo.globo.com/politica/governo-concede-anistia-41-mil-estrangeiros-3073439>, <http://www.otempo.com.br/capa/pol%C3%ADtica/governo-concede-anistia-a-mais-de-41-mil-estrangeiros-1.227222>, e confirmada pela notícia oficial publicada em 15 de abril de 2011 disponível em <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2011/04/seminario-em-sao-paulo-debate-anistia-a-estrangeiros>. Acesso em: 27 out. 2016.

<sup>151</sup> Disponível em: [http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema\\_de\\_Refugio\\_brasileiro\\_-\\_Refugio\\_em\\_numeros\\_-\\_05\\_05\\_2016](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema_de_Refugio_brasileiro_-_Refugio_em_numeros_-_05_05_2016). Acesso em: 27 out. 2016.

<sup>152</sup> Artigo 33, 1, da Convenção de 1951, e artigo 7º, § 1º, da Lei 9.474/1997.

<sup>153</sup> Disponível em <http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/>. Acesso em: 27 out. 2016.

Resoluções Normativas nº 102, 106, 113, 117 e 123, com prorrogação do visto até 30 de outubro de 2017, que concede visto permanente por razões humanitárias aos haitianos, em decorrência do terremoto ocorrido em 12 de janeiro de 2010. Os haitianos não se enquadram nas hipóteses de refúgio, que estão vinculadas à existência de um agente perseguidor, mas por serem migrantes ambientais e econômicos contam com a política de acolhimento, que por sua vez guarda consonância com o artigo 32 da Lei 9.474/1997, que prevê que não deve ocorrer a transferência do solicitante de refúgio para o país de nacionalidade ou residência enquanto permanecerem as circunstâncias que põem em risco sua vida, integridade física e liberdade.

Há também previsão regulamentar de permanência temporária para estrangeiros que sejam réus em processos criminais ou estejam cumprindo pena em regime aberto ou livramento condicional. A Resolução Normativa nº 110, de 10 de abril de 2014, do CNIG, regulamentada pela Portaria nº 6, de 30 de janeiro de 2015, da Secretaria Nacional de Justiça, autoriza a concessão de permanência de caráter provisório a estrangeiros que sejam réus em processos criminais ou que estejam cumprindo pena no território nacional. Até a edição dessa norma, estrangeiros que respondiam processo criminal em liberdade, que cumpriam pena em regime aberto ou que recebiam benefício de livramento condicional eram obrigados a permanecer no país, mas ficavam em situação migratória irregular, não podendo exercer trabalho formal (sendo o trabalho pressuposto de cumprimento da pena em regime aberto ou em livramento condicional). Muitos desses estrangeiros ficavam albergados ou em situação de rua em decorrência da vulnerabilidade social, agravada pela falta de documentação no país, associada ao estigma de criminoso, por estarem respondendo a processo ou em cumprimento de pena criminal.

Cumprir salientar que o projeto de lei que institui a nova Lei de Migração no Brasil, aprovado na Câmara dos Deputados sob o nº PL 2.516/2015 em 06 de dezembro de 2016, e encaminhado ao Senado Federal, onde já tramitou sob o nº PLS 288/2013, estabelece diversas hipóteses de permanência atualmente previstas por norma regulamentar do Conselho Nacional de Imigração. Com a aprovação definitiva desse projeto de lei, será revogado o defasado Estatuto do Estrangeiro, estabelecido pela Lei 6.815/1980, e essas hipóteses de permanência passarão a ser previstas em lei em sentido estrito, garantindo maior segurança jurídica à política migratória brasileira. De acordo com a atual redação do projeto de lei, há previsão de visto temporário e autorização de residência em situação de acolhida humanitária (artigos 14, III, e 25, III) e também de reunião familiar (artigos 14, IX, e 25, IX), além de direito de residência ao fronteiro (artigo 19). A permanência por motivo de

reunião familiar contempla expressamente as situações de união estável, sem distinção de gênero e orientação sexual e sem qualquer ressalva quanto à comprovação de dependência econômica, estendendo-se ao filho de brasileiro ou de imigrante beneficiário de residência, bem como ao ascendente, descendente até o segundo grau e irmão de brasileiro ou de imigrante beneficiário de residência, ou que tenha brasileiro sob sua tutela ou guarda (artigo 33). Há, ainda, previsão de residência para vítimas de tráfico de pessoas, trabalho escravo ou violação de direito agravada por sua condição migratória (artigo 25, XV). Após o substitutivo do projeto de lei 2.516, apresentado em 13 de julho de 2016, passou a constar previsão, ainda, nova anistia a migrantes em situação irregular no país, mediante residência aos que, tendo ingressado no território nacional até 6 de julho de 2016, assim o requeiram no prazo de 1 (um) ano após o início de vigência da lei (artigo 119), bem como a expressa previsão de isenção de cobrança de taxas e emolumentos pela concessão de vistos ou para obtenção de documentos para regularização migratória aos integrantes de grupos vulneráveis, assim considerados os solicitantes de refúgio, os requerentes de visto humanitário, as vítimas de tráfico de pessoas e de trabalho escravo, os migrantes em cumprimento de pena ou que respondem a processo criminal em liberdade e as crianças ou adolescentes desacompanhadas (artigo 113, §§ 2º, 3º e 4º).

Imigrantes que já foram considerados vítimas de trabalho escravo, conforme apurado por investigação ou processo em curso, contam, atualmente, com hipótese de regularização migratória, com fundamento na Resolução Normativa nº 122, de 3 de agosto de 2016, do Conselho Nacional de Imigração (CNIG), que prevê a concessão de permanência no Brasil a estrangeiro considerado vítima de tráfico de pessoas e/ou de trabalho análogo ao de escravo, pelo prazo de 5 (cinco) anos, mediante pedido formulado pela autoridade policial, judicial, do Ministério Público, da Defensoria Pública ou da Auditoria Fiscal do Trabalho diretamente perante o Ministério da Justiça e Cidadania, ou por meio de outros órgãos públicos envolvidos no atendimento às vítimas, mediante prévia aprovação do Conselho Nacional de Imigração<sup>154</sup>.

Apesar dos avanços decorrentes da expressa ampliação da hipótese de regularização migratória a vítimas de trabalho escravo e da ampliação do rol dos legitimados à formalização do pedido, abarcando a Defensoria Pública e a Auditoria Fiscal do Trabalho, a nova regulamentação não conta mais com a previsão de que a concessão do visto independe

---

<sup>154</sup> Essa resolução substituiu a Resolução Normativa nº 93, de 21 de dezembro de 2010, do CNIG, que previa a concessão de permanência apenas a vítimas de tráfico de pessoas, pelo prazo de 1 (um) ano e mediante pedido formulado apenas pelas autoridades policial, judicial ou do Ministério Público.

de colaboração com a investigação ou o processo em curso, conforme previsto na regulamentação anterior<sup>155</sup>. A omissão da novel regulamentação está em descompasso com a Recomendação 203 da OIT, seguida do Protocolo à Convenção 29, de 2014, especificamente quanto à previsão de proteção às vítimas constante do artigo 5, item 2, que recomenda que as medidas de proteção a vítimas de trabalho forçado ou obrigatório não devem estar condicionadas à disposição da vítima de cooperar em processos. A regularização migratória da vítima de trabalho escravo, independentemente da sua colaboração em investigações ou processos, é importante mecanismo de proteção, que tem o condão de evitar a revitimização, apresentando, assim, reflexos na prevenção ao trabalho escravo.

Ademais, a Resolução Normativa nº 122/2016, neste aspecto reproduzindo o teor da Resolução Normativa nº 93/2010, também contraria as diretrizes internacionais de proteção às vítimas de trabalho escravo, na medida em que condiciona a concessão de permanência à declaração de que a vítima não responde a processo nem possui condenação penal no Brasil nem no exterior (artigo 6º, II). Ora, além de violar a presunção de inocência insculpida no artigo 5º, LVII, da Constituição Federal, ao exigir que a vítima não possa ser réu em processo ainda não transitado em julgado para obter o visto de permanência, o condicionamento da permanência à inexistência de condenação criminal é diametralmente contrário ao artigo 7º da Recomendação 203 da OIT, no que diz respeito à garantia de não imposição de penas às vítimas de trabalho forçado por seu envolvimento em atividades ilegais que tenham sido compelidas a realizar como consequência direta de estarem sujeitas ao trabalho forçado. A regulamentação brasileira, apesar de reproduzir exigência constante em diversas normatizações relativas a regularização migratória no país, especificamente no que diz respeito a vítimas de trabalho escravo, a rigor, ignora a realidade de que a exploração pode envolver também a prática de atividades ilícitas, acarretando inadmissível criminalização da conduta da vítima.

Por fim, com a recente aprovação da Lei 13.344, de 6 de outubro de 2016, que dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas, consta finalmente do ordenamento jurídico brasileiro hipótese legal de concessão de residência permanente às vítimas de tráfico de pessoas no território nacional, independentemente de sua situação migratória e de colaboração em procedimento

---

<sup>155</sup> De acordo com o artigo 1º, § 1º, da Resolução Normativa nº 93/2010, do CNIG, o estrangeiro vítima de tráfico de pessoas poderia permanecer no Brasil e decidir se voluntariamente colaborará com eventual investigação ou processo criminal em curso.

administrativo, policial ou judicial<sup>156</sup>. Por um lado, a previsão legal é vantajosa, porque estabelecida em lei formal, garantindo maior segurança jurídica, além de estar em perfeita consonância com as diretrizes internacionais com relação à desnecessidade de colaboração da vítima com o processo criminal. No entanto, trata-se de norma que contempla apenas as vítimas de tráfico de pessoas e, apesar da correlação entre tráfico de pessoas e as formas contemporâneas de escravidão, reconhecida no Protocolo à Convenção 29 da OIT, adotado em 2014, a ausência de previsão expressa de concessão de visto de permanência a vítimas de trabalho escravo pode acarretar dificuldade na proteção, nos casos em que não for constatada situação de tráfico de pessoas. Nesse ponto, o projeto de lei que institui a nova Lei de Migração (PL 2.516/2015) garante maior proteção, uma vez que traz previsão de residência para vítimas de tráfico de pessoas, trabalho escravo ou violação de direito agravada por sua condição migratória (artigo 25, XV).

Conclui-se, portanto, que apesar de a política migratória brasileira ter avançado no que diz respeito à proteção às vítimas, ainda há tratamento discrepante no que diz respeito à proteção às vítimas de trabalho escravo e às vítimas de tráfico de pessoas, dificultando a efetivação das medidas de proteção e, por conseguinte, a prevenção à revitimização. Atualmente, as vítimas de tráfico de pessoas contam com a possibilidade de regularização migratória assegurada por lei em sentido estrito, sem necessidade de colaboração com a investigação ou o processo criminal. Por outro lado, a regularização migratória de vítimas de trabalho escravo está prevista apenas em norma regulamentar, que por sua vez exige ausência de antecedentes criminais, sem levar em consideração que eventual antecedente pode ter relação com a própria submissão ao trabalho forçado, e, ainda, não deixa clara a desnecessidade de colaboração com a persecução criminal.

### **5.2.2 Direito à renda e à propriedade**

Políticas de acesso à renda e à propriedade também consistem em importantes mecanismos de empoderamento das pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade social, garantindo dignidade e liberdade, como meio de redução das desigualdades sociais e de prevenção à exploração do trabalho escravo. E, nos casos em que o trabalhador já foi resgatado de condições de escravidão, além dos mecanismos de compensação às vítimas de

---

<sup>156</sup> O artigo 7º da Lei 13.344/2016 acrescenta o artigo 18-A à Lei 6.815/1980 (Estatuto do Estrangeiro), prevendo essa hipótese de residência permanente às vítimas de tráfico de pessoas.



trabalho escravo, auferidos por meio da repressão trabalhista e criminal, o acesso a uma fonte imediata de renda, com liquidez, é imprescindível para evitar a revitimização.

Esclarece Kevin Bales que quando a maior parte da população tem um padrão de vida razoável e alguma segurança financeira, a escravidão não pode prosperar (1999, p. 31). Segundo o autor, há pré-condições econômicas e sociais para a existência de trabalho escravo: “ser pobre, sem moradia, refugiado ou abandonado pode levar ao desespero que abre as portas para a escravidão, sendo fácil que o escravo caia numa armadilha”<sup>157</sup> (BALES, 1999, p. 32).

O acesso a uma fonte de renda mínima a famílias em situação de miserabilidade pode ser providenciado por meio de programas assistenciais de transferência de renda, como o programa Bolsa Família, instituído por meio da Lei 10.836/2004, com o objetivo de erradicar a miséria no país. Segundo Relatório da OIT decorrente da Reunião Tripartite de Peritos sobre Trabalho Forçado e Tráfico de Pessoas para Exploração do Trabalho ocorrida em 2013, o programa Bolsa Família configura medida preventiva de caráter socioeconômico, que contribui para melhorar as condições sociais e econômicas da população que vive em situação de extrema pobreza, enfrentando as causas estruturais subjacentes à exploração do trabalho escravo (ILO, 2013, p. 28).

Com relação ao trabalhador que já foi resgatado de condição de trabalho escravo, os Planos Nacionais de Erradicação do Trabalho Escravo<sup>158</sup> já previam políticas de acesso à renda e à propriedade. No 1º Plano, adotado em 2003, constava previsão de inclusão dos municípios foco de aliciamento a inclusão no Programa Fome Zero. O 2º Plano, adotado em 2008, estabelecia, como medida de prevenção, políticas de reinserção social, mediante ações específicas voltadas à geração de renda e à reforma agrária, com garantia específica de acesso de trabalhadores resgatados ao Programa Bolsa Família.

Em 15 de dezembro de 2015, foi assinado um acordo de cooperação técnica entre o então Ministério do Trabalho e Previdência Social e o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, com previsão de capacitação mútua entre os órgãos, troca de informações constantes de banco de dados e encaminhamento de trabalhadores resgatados em operações de trabalho escravo para acesso prioritário a programas sociais, mediante

---

<sup>157</sup> Tradução livre do trecho: “*Being poor, homeless, a refugee, or abandoned can all lead to the desperation that opens the door to slavery, making it easy for the slave to lay an attractive trap.*”

<sup>158</sup> Vide subseção 4.2.4.

inclusão no Cadastro Único para Programas Sociais, que envolve diversos programas, entre eles o Bolsa Família e o Minha Casa Minha Vida<sup>159</sup>.

Outra possibilidade de acesso imediato a uma fonte de renda consiste na hipótese de levantamento de possíveis saldos vinculados a contas de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e do Programa de Integração Social (PIS), com fundamento na situação de miserabilidade, atualmente possível apenas for força de decisão judicial. Ressalte-se que esses valores são de propriedade do trabalhador – embora o ordenamento jurídico brasileiro estabeleça, de forma pouco libertária, uma espécie de poupança compulsória, tornando esses valores indisponíveis ao trabalhador, exceto em determinadas hipóteses.

Com efeito, a Lei 8.036/1980, que dispõe sobre o FGTS, prevê em seu artigo 20 o rol de hipóteses de levantamento dos valores depositados nas contas vinculadas ao FGTS do trabalhador. Da mesma forma, a Lei Complementar 26/1975 prevê, em seu artigo 4º, § 1º, as hipóteses de levantamentos das importâncias creditadas nas contas individuais dos trabalhadores participantes do PIS-PASEP. No entanto, essas hipóteses legais de movimentação da conta do trabalhador são meramente exemplificativas, conforme entendimento já consolidado no Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, mesmo em situações não contempladas pelo artigo 20 da Lei 8.036/1990, é possível o saque do FGTS tendo em vista a finalidade social da norma<sup>160</sup>, inclusive em casos de situações difíceis, como perda do emprego, sendo admitida a liberação em hipótese não elencada na lei, mas que se justifica, com base no direito à vida, à saúde e à dignidade humana<sup>161</sup>. Em relação ao levantamento do PIS, o Superior Tribunal de Justiça também consolidou entendimento de que é possível o levantamento pelos participantes que estejam em situação de miserabilidade<sup>162</sup>.

A possibilidade de levantamento do PIS e do FGTS em razão de excepcional situação de miserabilidade vem sendo cada vez mais consagrada na jurisprudência. Uma das situações

---

<sup>159</sup> Notícias do referido acordo disponíveis em: <http://trabalho.gov.br/noticias/1400-governo-prioriza-acesso-das-vitimas-de-trabalho-escravo-a-programas-sociais>; <http://www.inpacto.org.br/2015/12/vitimas-de-trabalho-degradante-va-receber-bolsa-familia/>; e <http://radioagencianacional.ebc.com.br/direitos-humanos/audio/2015-12/vitimas-de-trabalho-degradante-va-receber-bolsa-familia>. Acesso em: 03 nov. 2016.

<sup>160</sup> O entendimento está assentado no Superior Tribunal de Justiça, conforme julgamento do recurso especial 200401511807, em 23/05/2005, Ministra Eliana Calmon, tendo sido enfrentado pela Turma Nacional de Uniformização nos pedidos de uniformização de interpretação de lei federal 200235007011727, em 28/08/2002, relatado pela juíza federal MARIA DIVINA VITORIA, 200461850260717, em 25/2/2012, relatado pelo juiz federal Adel Américo de Oliveira, e 200739007032991, em 11/05/2012, relatado pelo juiz federal Antonio Fernando Schenkel do Amaral e Silva.

<sup>161</sup> Conforme julgamento proferido no recurso especial 757197, de 19/09/2005, de relatoria do Ministro Castro Meira, disponível em [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br).

<sup>162</sup> Conforme julgamento proferido no recurso especial 200601562858, de 11/10/2006, relatado pelo Ministro Castro Meira.

que configura essa hipótese excepcional é o fato de a pessoa estar em situação de rua. A realidade social das pessoas em situação de rua é de alta vulnerabilidade, pois além da condição de extrema pobreza, sem acesso a bens e serviços básicos da vida em sociedade, essas pessoas sofrem também em razão da precariedade ou inexistência de vínculos familiares e sociais, ficando recorrentemente suscetíveis a situações de violência, discriminação e exploração.

A situação de miserabilidade e alta vulnerabilidade social é o fundamento das ações judiciais promovidas pelo Grupo de Trabalho de Atendimento à População em Situação de Rua e Albergados da Defensoria Pública da União em São Paulo, que desde a sua criação, com o Termo de Cooperação Técnica firmado com o Serviço Franciscano de Solidariedade (SEFRAS), em 2011, já ajuizou milhares de ações perante o Juizado Especial Federal em São Paulo com o objetivo de promover o levantamento de valores do PIS e do FGTS de pessoas em situação de alta vulnerabilidade social. Em pesquisa realizada no banco de dados do Conselho da Justiça Federal com os argumentos de pesquisa “PIS” ou “FGTS” e “rua”, foram identificados 410 julgados na Turma Recursal do Juizado Especial Federal da 3ª Região sobre esse mesmo tema<sup>163</sup>.

No caso do trabalhador resgatado de condições de escravidão, a lei estabelece o direito de acessar uma fonte imediata de renda, qual seja, o benefício assistencial de seguro-desemprego, no montante de 3 (três) parcelas de 1 (um) salário mínimo<sup>164</sup>, que também configura importante garantia de autonomia financeira temporária após o resgate.

Ressalte-se, no entanto, que o benefício do seguro-desemprego é concedido apenas às vítimas de trabalho escravo, e não às vítimas de tráfico de pessoas. Verifica-se, assim, desta vez com relação às medidas de assistência<sup>165</sup>, mais uma discrepância de tratamento de vítimas de trabalho escravo em relação a vítimas de tráfico de pessoas, já que estas não contam com qualquer tipo de benefício assistencial previsto em lei.

Já o acesso ao direito de propriedade pode ser garantido por meio de programas de reforma agrária ou pela execução de políticas de habitação popular.

O Decreto nº 8.738, de 3 de maio de 2016, que regulamenta a Lei 8.629/1993, ao dispor sobre a seleção de famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária,

---

<sup>163</sup> Disponível em [www.cjf.jus.br](http://www.cjf.jus.br). Acesso em: 03 nov. 2016.

<sup>164</sup> Vide, a respeito, a subseção 4.2.1.2.

<sup>165</sup> A outra discrepância de tratamento entre vítimas de trabalho escravo e de tráfico de pessoas está assinalada na subseção 5.2.1, no que diz respeito à proteção por meio da regularização migratória, mais efetiva a vítimas de tráfico de pessoas.

estabelece preferência ao trabalhador rural vítima de trabalho análogo à escravidão e sua família (artigo 9º, VII).

Cumpra salientar que o artigo 243 da Constituição Federal, com redação conferida por força da Emenda Constitucional nº 81/2014, estabeleceu a expropriação de propriedades onde for localizada exploração de trabalho escravo, com destinação à reforma agrária e a programas de habitação popular<sup>166</sup>.

### **5.2.3 Ampliação do direito à informação, educação em direitos e acesso à justiça**

A ampliação do acesso à informação também consiste em mecanismo de empoderamento das pessoas para prevenção ao trabalho escravo. Para o enfrentamento do trabalho escravo, é importante que as pessoas tenham condições de acessar informações sobre práticas abusivas de exploração do trabalho, seus direitos e meios de contato com redes institucionais de proteção.

O Protocolo à Convenção 29 da OIT, adotado em 2014, prevê, em seu artigo 2º, a, que medidas de assistência às vítimas devem envolver educação em direitos<sup>167</sup>. O grande desafio na promoção de educação em direitos a potenciais vítimas de trabalho escravo é o fato de que a prática é consideravelmente invisível, dificultando o acesso a essas pessoas. Portanto, a informação deve ser disponibilizada em momento anterior à exploração, ou de alguma forma tornada acessível às vítimas.

No contexto de migrações internacionais, uma das possibilidades de ampliação do acesso à informação sugerida pela OIT por meio da Recomendação 203, artigo 3º, g, consiste em prestar orientação e informação aos migrantes, antes do embarque, sobre serviços a serem prestados no local de destino, para que tenham conhecimento das situações de tráfico de pessoas para exploração do trabalho escravo. Além do mais, a OIT também sugere que sejam providas informações sobre possibilidades de repatriação e sobre centros de orientação jurídica aos trabalhadores no local de destino (ILO, 2016b, p. 25).

Outra medida relevante para ampliação do acesso à informação está relacionada ao aproveitamento do potencial tecnológico, mais acessível aos trabalhadores do meio urbano,

---

<sup>166</sup> Vide, a respeito, a subseção 4.5.2.

<sup>167</sup> A difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico consiste em função institucional da Defensoria Pública, nos termos do artigo 4º, III, da Lei Complementar nº 80/1994, sendo também promovida por diversos atores, do poder público e da sociedade civil, que atuam no combate ao trabalho escravo.

inclusive migrantes, em razão das possibilidades de acesso à internet, podendo constituir importante mecanismo de promoção de migração segura e prevenção ao trabalho escravo.

A utilização de *smartphones* e redes sociais pode garantir tanto o acesso à informação quanto à rede de proteção contra tráfico de pessoas e exploração do trabalho escravo, tendo sido considerada uma solução inovadora pela OIT (ILO, 2016b, p. X).

A OIT sugere que os trabalhadores sejam encorajados a tirar fotos dos seus documentos e salvar na internet, bem como documentar abusos, por meio de fotos ou vídeos, sendo a expansão da rede de contatos um importante instrumento para reportar abusos (ILO, 2016b, p. 22).

Campanhas de prevenção e informações úteis para contato também podem ser amplamente divulgadas pela internet, também com o objetivo de dar visibilidade ao problema, como é o caso da consagrada campanha “Coração Azul”<sup>168</sup> da ONU, através do *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC), e da recente campanha “Somos Livres”<sup>169</sup>, lançada no Brasil em janeiro de 2016, com o objetivo de esclarecer sobre o trabalho escravo contemporâneo e exercer pressão política pela manutenção do conceito atualmente vigente. O artigo 4º, b e c, da Recomendação 203 da OIT, adotada em 2014, também prevê campanhas de conscientização, como mecanismo de prevenção ao trabalho forçado.

Ademais, através do desenvolvimento de acesso à informação por meio de *big data* é possível também rastrear rotas de tráfico de pessoas, a partir de informações capturadas de telefones celulares e outros aparelhos eletrônicos, estabelecendo padrões de localização e movimentos de potenciais vítimas (ILO, 2016b, p. 24).

O direito, nesse contexto, pode servir como instrumento para facilitar e ampliar as formas de acesso à informação. Juridicamente, para viabilizar o acesso à informação e à internet, é preciso lançar mão de mecanismos regulatórios de comunicação, com ampliação da infraestrutura e redução de custos do acesso à internet, bem como disponibilização de informações oficiais de fácil acesso aos trabalhadores, em diversas línguas.

Políticas públicas de prevenção nesse sentido envolvem investimentos em desenvolvimento de tecnologia para cruzamento de dados e acesso a informações, tanto por parte de trabalhadores quanto de consumidores, os quais também podem ter um papel muito relevante na prevenção ao trabalho escravo.

---

<sup>168</sup> Disponível em <https://www.unodc.org/blueheart/>, acesso em: 03 nov. 2016.

<sup>169</sup> Disponível em <http://somoslivres.org/>, acesso em: 03 nov. 2016.

Por fim, também funcionam como meio de prevenção ao trabalho escravo a existência de mecanismos efetivos de acesso à justiça e compensação às vítimas. O artigo 1º, 1, do Protocolo de 2014 à Convenção 29 da OIT traz a previsão de que, para efetividade da supressão do trabalho forçado, os Estados membros devem tomar medidas efetivas para prevenir e eliminar a prática, provendo proteção às vítimas e acesso a mecanismos judiciais apropriados e efetivos, como compensação e sanção dos perpetradores.

A Recomendação 203 da OIT, adotada em 2014, reforça a previsão de medidas de compensação e acesso à justiça. Uma das formas de acesso à justiça envolve o fornecimento de informações e assistência jurídica às vítimas, preferivelmente sem cobrança (artigo 12, b).

No ordenamento jurídico brasileiro, o acesso à justiça por parte de vítimas de exploração do trabalho escravo é garantido gratuitamente, por meio de instituições públicas e entidades da sociedade civil.

Entre as organizações da sociedade civil, a Comissão Pastoral da Terra (CPT) apresenta relevante trajetória de assistência jurídica às vítimas, tendo patrocinado o interesse dos trabalhadores nos dois casos de trabalho escravo no Brasil solucionados no âmbito da OEA.

Do ponto de vista da atuação do poder público, a Defensoria Pública da União é a instituição pública incumbida de prestar o serviço público de assistência jurídica integral e gratuita às vítimas de exploração de trabalho escravo, nas esferas trabalhista, criminal e administrativa, seja em sede de tutela coletiva ou individual. Com efeito, compete à Defensoria Pública, nos termos do artigo 134 da Constituição Federal, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa dos necessitados em geral, sendo sua função institucional, nos termos do artigo 4º, XI, da Lei Complementar 80/1994, a defesa dos direitos individuais e coletivos dos grupos sociais vulneráveis que mereçam especial proteção do Estado, dentre os quais se incluem os trabalhadores vítimas de exploração do trabalho escravo, assim como a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico, nos termos do artigo 4º, III, do mesmo diploma legal. No âmbito da tutela coletiva do trabalho, o Ministério Público do Trabalho também atua na defesa dos interesses de vítimas de trabalho escravo, uma vez que detém atribuição para promover a ação civil pública para defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos, nos termos do artigo 83, III, da Lei Complementar 75/1993.

### 5.3 A PREVENÇÃO POR MEIO DO DESENVOLVIMENTO GLOBAL SUSTENTÁVEL

Em estudos referentes à escravidão contemporânea no Brasil, normalmente focadas no meio rural, são identificadas características como a figura do “gato” (quem recruta trabalhadores em locais pobres), o engodo dos trabalhadores (com promessas de salários que não serão cumpridas), a retenção de documentos, a migração e a servidão por dívida (BALES, 1999).

A escravidão urbana decorre diretamente da fragmentação da cadeia produtiva, confirmando a hipótese de Kevin Bales (1999, p 237) de que na escravidão contemporânea a distância entre o escravo e o seu mestre é cada vez maior (ao contrário da escravidão antiga). Trata-se de hipótese que o autor genericamente atribuiu à escravidão contemporânea, tomando como referência a escravidão no Brasil (que no seu estudo está focada no meio rural) e na Tailândia, em que há cadeias tão elaboradas de contratos e de controle, que é difícil identificar quem é o detentor do escravo (*slaveholder*). Ao tratar da exploração do carvão vegetal no Brasil, o autor (1999, p. 143) narra que as empresas que exploram o trabalho escravo se eximem de qualquer acusação, lançando mão de uma série de subcontratos para mascarar a fraude; a empresa, por exemplo, subcontrata um intermediário (empreiteiro) para transformar a madeira em carvão vegetal, o qual, por sua vez, recebe uma porcentagem da renda quando o carvão é vendido para as fundições; os “gatos” são incumbidos de encontrar trabalhadores e entregar determinada quantidade de produção. Relata o autor que embora perfeitamente conscientes do que está acontecendo em suas terras, os proprietários são capazes de negar que tenham qualquer conhecimento da exploração de trabalho escravo. E, se fiscais ou ativistas de direitos humanos identificam e divulgam o abuso, essas empresas chegam a expressar horror, demitindo os “gatos”, sobre quem é jogada a culpa. Assim, esses empresários demonstram não saber o que sustenta a sua excelente margem de lucro. Para Kevin Bales, “este é um exemplo perfeito da nova escravidão: sem cara, temporário, altamente rentável, juridicamente escondido, e completamente implacável”<sup>170</sup>. (1999, p. 143). Evidentemente, como esclarece o autor, “não é porque não podemos apontar o detentor do escravo que isso significa que a escravidão deixou de existir, assim como um homicídio não deixa de existir porque o assassino não foi encontrado. A nova escravidão é um crime com milhões de vítimas mas apenas algumas são

---

<sup>170</sup> Tradução livre do trecho: “*It is a perfect example of the new slavery: faceless, temporary, highly profitable, legally concealed, and completely ruthless*”.

criminalmente identificadas – e isso torna a sua erradicação muito difícil.”<sup>171</sup> (BALES, 1999, p. 237).

Ademais, cumpre ressaltar que, conforme constatou Gabrielle Louise Soares Timóteo (2013, p. 122), as práticas de superexploração do trabalho são aperfeiçoadas constantemente, razão pela qual as práticas de escravidão contemporânea devem ser enfrentadas de forma dinâmica. É o que se tem constatado na exploração do trabalho escravo em meio urbano, em que relações comerciais são forjadas sob aparência de legalidade para escamotear fraudes trabalhistas e violações de direitos humanos.

Sendo assim, serão apresentados mecanismos de prevenção ao trabalho escravo, com foco nos processos de recrutamento de trabalhadores e na responsabilização ao longo da cadeia produtiva.

### 5.3.1 Transparência e honestidade no processo de recrutamento

Um dos principais mecanismos de prevenção ao trabalho escravo diz respeito ao processo de recrutamento de trabalhadores. Assegurar processos de recrutamento justo, ou seja, transparentes, honestos e equitativos (*fair recruitment*), constitui elemento chave no enfrentamento às formas contemporâneas de escravidão, em especial quando a prática envolve exploração de mão de obra de trabalhadores migrantes.

O último relatório da OIT sobre boas práticas para erradicação do trabalho escravo, que faz uma análise sobre a exploração do trabalho na indústria da pesca (ILO, 2016b), aponta forte relação entre o tráfico de pessoas para fins de exploração do trabalho escravo e processos de recrutamento de trabalhadores.

A quantidade de trabalhadores migrantes que buscam empregos fora do seu país de origem em razão de conflitos, catástrofes ambientais e desigualdades sociais tem aumentado consideravelmente ao redor do mundo, saltando de 154 milhões em 1990 para 232 milhões em 2013 (ILO, 2015b, p. 1). Se por um lado a migração pode ser positiva para o desenvolvimento econômico, por outro lado, se não for devidamente regulada, pode ensejar abusos na exploração de trabalhadores, por parte de agências de emprego fraudulentas,

---

<sup>171</sup> Tradução livre do trecho: “*But just because we can’t finger the slaveholder doesn’t mean that slavery has ceased to exist, any more than a murder doesn’t exist because the killer can’t be found. The new slavery is a crime with millions of victims but very few identifiable criminals – and that makes its eradication very difficult.*”



chegando a casos de tráfico de pessoas para fins de exploração de trabalho escravo (ILO, 2015b, p. 2).

Trabalhadores migrantes encontram emprego, seja no mercado formal ou informal, por meio de recrutadores, que por sua vez também podem exercer essa atividade formal ou informalmente, com ou sem fins lucrativos. Recrutadores são, portanto, figuras centrais no contexto da migração internacional (ILO, 2015a, p. 1).

Processos de recrutamento envolvem angariar potenciais trabalhadores, aplicar testes seletivos, providenciar alojamento, transporte e em alguns casos repatriação, podendo incluir também serviços auxiliares, como exames médicos, obtenção de documentação e treinamento (ILO, 2015b, p. 6). A OIT (ILO, 2015b, p. 8-9) elenca três modelos básicos de regulação da atividade de recrutamento ou agenciamento: proibição de recrutamento por meio da iniciativa privada (o poder público detém o monopólio da prestação do serviço); licenciamento (recrutadores e agências privadas precisam demonstrar capacidade financeira, profissional e de marketing e o Estado inspeciona a atividade); e registro (recrutadores e agências privados registram sua atividade como qualquer outra atividade industrial ou comercial). No Brasil, a atividade pode ser prestada tanto pelo poder público quanto por agências formais de emprego, como atividade registrada. O agenciamento por meio de pessoas que não possuem o registro da atividade acontece na informalidade e sem regulação, podendo ensejar práticas abusivas ou fraudulentas.

Práticas de recrutamento abusivas e fraudulentas estão associadas à cobrança indevida de taxas de recrutamento dos trabalhadores, sem que seja do seu interesse e sem anuência dos sócios; ameaças e intimidações (inclusive abuso verbal e psicológico); engodo relacionado ao contrato, às condições de trabalho e moradia e não divulgação de informações relevantes; restrição de liberdade; retenção de documentos de identidade; violência física e sexual; recrutamento de crianças abaixo da idade permitida para o trabalho; recrutamento para o trabalho perigoso ou insalubre sem equipamentos de proteção. A combinação dessas práticas de recrutamento fraudulento e abusivo pode resultar no tráfico de pessoas e na exploração do trabalho escravo (ILO, 2015b, p. 10-11).

Os débitos com os aliciadores, o fato de os trabalhadores saberem que a relação com o aliciador pode determinar acesso a emprego no ano seguinte, o medo do trabalhador em relação ao poder que os aliciadores têm sobre a sua família, tudo isso incentiva trabalhadores a se submeterem a quaisquer condições de trabalho, sem reclamar. Por isso, “abuso no recrutamento e exploração no emprego dois lados da mesma moeda: o débito e o medo criado

pelos abusos no recrutamento a principal razão pela qual migrantes suportam exploração no trabalho”<sup>172</sup> (ILO, 2015b, p. 6).

A cobrança de taxas de recrutamento do trabalhador aumenta o risco de submissão ao trabalho escravo, em razão do aumento da vulnerabilidade decorrente da servidão por dívida (ILO, 2015b, p. 2). Num processo de recrutamento honesto e equitativo, nenhuma taxa de recrutamento é cobrada dos trabalhadores.

Tanto o Protocolo à Convenção 29 da OIT de 2014 (artigo 2, d), como a Recomendação 203 (artigo 4, b), contêm previsão voltada à proteção de pessoas contra práticas de recrutamento e emprego fraudulentas ou abusivas. De acordo com o artigo 4, i, da Recomendação 203, as medidas de prevenção deveriam envolver esforços coordenados de agências governamentais com as de outros Estados para facilitar a migração segura e regular, prevenindo o tráfico de pessoas, inclusive esforços coordenados para regulamentar, licenciar e monitorar recrutadores e agências de emprego, eliminando cobrança de taxas de trabalhadores para evitar servidão por dívida.

No Brasil, não existe uma política pública efetiva para assegurar um processo de recrutamento transparente, honesto e equitativo. A iniciativa mais aproximada de uma política de recrutamento é o Sistema Nacional de Emprego (SINE), um serviço público de intermediação de mão de obra instituído pelo Decreto nº 75.403, de 08 de outubro de 1975, coordenado pelo Ministério do Trabalho. Não obstante, o recrutamento de trabalhadores é promovido, na realidade social, por diversas pessoas e entidades, ainda que informais e não lucrativas, sem que haja uma política de regulação da atividade ou de mapeamento das áreas fornecedoras e receptoras de mão de obra para identificação das respectivas redes e formas de atuação. Trata-se, pois, de atividade exercida de forma completamente desregulada. A título de ilustração, é de conhecimento notório a prática de recrutamento de imigrantes bolivianos na Praça da Kantuta, na cidade de São Paulo, para trabalhar em oficinas de costura clandestinas, sendo também cediço que em muitos casos o trabalho é exercido em condições degradantes de trabalho e sob jornadas exaustivas. Ademais, com o aumento da migração de haitianos para o Brasil a partir de 2011, diversas entidades da sociedade civil, ao prestar assistência no acolhimento, passaram também a intermediar a contratação de mão de obra desses trabalhadores, sem qualquer controle público.

---

<sup>172</sup> Tradução livre do trecho: “*In this sense, recruitment abuse and employment exploitation are two sides of a coin: the debt and fear created by recruitment abuses are a principal reason why migrants put up with exploitation on the job*”.

No 2º Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo, adotado em 2008, uma das ações de enfrentamento e repressão ao trabalho escravo seria o desenvolvimento de uma ação para suprimir a intermediação ilegal de mão de obra, com expressa referência à ação dos “gatos” (intermediários no recrutamento de mão de obra no contexto de trabalho escravo rural) e de empresas prestadoras de serviços que desempenham função de contratação<sup>173</sup>. A intermediação na contratação de mão de obra por particulares é tida, portanto, como uma atividade ilegal, que deveria ser suprimida, e não regulamentada. E, entre as ações de reinserção e prevenção, o 2º Plano prevê a substituição da atividade privada de intermediação de mão de obra por um serviço público de recrutamento, mediante implantação do Sistema Nacional de Emprego (SINE) nos municípios de aliciamento para o trabalho escravo. Com o intuito de eliminar a figura do “gato”, chegou a ser lançado, em 2008, o programa federal “Marco Zero”, que teria como objetivo instituir o SINE para intermediar mão de obra em localidades onde há mais incidência de aliciamento para o trabalho escravo rural. O programa chegou a ser referenciado pela OIT como boa prática para prevenir recrutamento fraudulento (ILO, 2015b, p. 26), mas que não foi efetivado.

Até mesmo nas rotas mais conhecidas de migrações para o trabalho, como, por exemplo, a rota de bolivianos para trabalhar em São Paulo, ou de haitianos vindos do Acre, não há qualquer tipo de atuação governamental e cooperação internacional para informar e conscientizar a população sobre os riscos de recrutamentos abusivos e fraudulentos. Aliás, quando a comitiva da CPI do Trabalho Escravo da Câmara dos Deputados realizou diligências em El Alto, Bolívia, em missão institucional para identificar os locais e formas de aliciamento de trabalhadores, ficou bem evidente a ausência de qualquer tipo de política pública voltada à informação dos trabalhadores, já que havia, na cidade, diversos anúncios enganosos de emprego no Brasil, com cobrança de taxa a cada informação prestada, e sem maiores informações sobre os recrutadores<sup>174</sup>.

---

<sup>173</sup> Vide subseção 4.2.4.

<sup>174</sup> A CPI do trabalho escravo foi instalada em 28 de março de 2012, sob a presidência do então deputado federal Cláudio Puty, do PT/PA, formada por 28 deputados de diversos partidos políticos, conforme disponível em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/54a-legislatura/cpi-trabalho-escravo/conheca-a-comissao/apresentacao>. Acesso em: 30 out. 2016. Em 7 e 8 de março de 2013, a CPI esteve em missão na Bolívia, para identificar locais de aliciamento de trabalhadores submetidos à exploração do trabalho escravo no Brasil, conforme noticiado em diversos veículos de comunicação (<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/TRABALHO-E-PREVIDENCIA/437282-CPI-VISITA-BOLIVIA-PARA-INVESTIGAR-MAO-DE-OBRA-ES CRAVA-EM-SAO-PAULO.html>, <http://vermelho.org.br/noticia/208072-1>, <https://www.sinait.org.br/hotsite/noticia.php?id=7031>. Acesso em: 30 out. 2016). A comitiva foi formada pelos deputados federais Cláudio Puty, Amauri Teixeira, Walter Feldman, Ivan Valente e Oziel Oliveira, pela Defensoria Pública da União, pela assessoria parlamentar e assessoria de imprensa. Os trabalhos da CPI foram encerrados em 16 de março de 2013, sem relatório conclusivo, por decurso de prazo.

Em diversos casos concretos em que foi constatada a exploração do trabalho escravo no Brasil houve tráfico de pessoas caracterizado por engodo e abuso no processo de recrutamento, mediante aliciamento fraudulento de trabalhadores em seus respectivos países de origem. Para ilustrar essa situação, citamos dois casos típicos. Um deles é o caso dos trabalhadores bolivianos que fugiram de oficina de costura localizada no bairro da Casa Verde, em São Paulo, capital, em novembro de 2009, onde tinham sua liberdade de locomoção cerceada; de acordo com os depoimentos constantes do respectivo processo criminal, esses trabalhadores tiveram conhecimento da oferta de trabalho no Brasil por meio de agência de empregos em Santa Cruz de la Sierra, na Bolívia, sem maiores informações quanto às condições de trabalho que encontrariam no Brasil, tendo de pagar taxas referentes à corrupção de agentes responsáveis pelo controle migratório na fronteira entre a Bolívia e o Paraguai, além de terem descontados dos seus salários o valor do transporte e do alojamento providos para a sua vinda ao país<sup>175</sup>. O segundo caso concreto em que houve recrutamento fraudulento foi a operação de fiscalização de trabalho escravo realizada em 07 de março de 2014, no bairro do Cangaíba, em São Paulo, capital, que culminou no resgate de 28 trabalhadores peruanos, que também foram aliciados no país de origem, na cidade de Arequipa, sem maiores informações sobre o emprego que teriam no Brasil, sendo que eles não podiam romper o contrato de trabalho e na oficina de costura de onde foram resgatados porque, durante o primeiro ano, trabalhavam para pagar os valores investidos no seu recrutamento; neste caso, um dos trabalhadores, que conseguiu fugir do cativo, foi capturado pelo oficinista, que o espancou na frente dos demais trabalhadores, exemplarmente<sup>176</sup>.

Verifica-se que, em que pese o Acordo sobre Residência do Mercosul viabilizar significativa mobilidade laboral para os trabalhadores provenientes dos países signatários, a maior parte dos migrantes confiam em membros das famílias e amigos para encontrar emprego, não havendo sinal de recrutadores formais nesse processo (ILO, 2015b, p. 43). O recrutamento do Paraguai para o Brasil, por exemplo, é caracterizado pela grande confiança na rede de contatos pessoais, ao invés de recrutamento por agências de emprego públicas ou privadas, aumentando os riscos de abusos em relação a quem está no mercado informal de trabalho (ILO, 2015b, p. 44-45).

---

<sup>175</sup> Processo nº processo número 0013715-59.2009.4.03.6181, abordado na subseção 4.4.3, denominado caso Collins.

<sup>176</sup> Trata-se de caso referido na subseção 4.4.2, mais especificamente na nota de rodapé 125.

No que diz respeito aos padrões internacionais de proteção contra processos de recrutamento fraudulento ou abusivo, a OIT tem por objetivo ajudar a prevenir tráfico de pessoas para exploração do trabalho escravo; proteger direitos dos trabalhadores, particularmente migrantes, de práticas abusivas e fraudulentas no processo de recrutamento (incluindo pré-seleção, seleção, transporte, acomodação e possibilidade de retorno); e encontrar soluções para reduzir os custos da migração, melhorando os resultados do desenvolvimento para trabalhadores migrantes e sua família, assim como para os países de origem e de destino (ILO, 2015b, p. 4). Afinal, a maior parte dos abusos sofridos pelos trabalhadores migrantes no processo de recrutamento são cometidos na expansão da atividade econômica, sendo que “os recrutadores (...) não são nem anjos nem demônios, mas pessoas de negócios respondendo aos incentivos do mercado. Muitos deles fazem o que for permitido (...) para obter tanto dinheiro quanto puderem”<sup>177</sup>. (ILO, 2015a, p. 7).

A OIT reconhece que políticas de regulação de recrutamento costumam fracassar. Países de destino de trabalhadores prestam pouca atenção aos problemas corriqueiros com recrutamento, que normalmente ocorre no país de origem, ou seja, fora da sua jurisdição (ILO, 2015a, p. 7), sendo que é nos países de destino de trabalhadores que devem ser impostas penalidades de responsabilização contra os empregadores.

Ademais, é difícil regular a atividade de recrutamento em razão da natureza da sua estrutura, que permite subcontratação, não envolve investimento de capital e sequer tem necessidade de possuir escritórios fixos, sendo possível se estabelecer numa cadeia de emprego complexa de sub-agentes. (ILO, 2015a, p. 8). Ou seja, há estrutura de subcontratação no mercado global tanto para suprimento de produtos e serviços (que no Brasil é denominada cadeia produtiva) quanto de trabalhadores (o que seria uma cadeia de suprimento laboral, ou *labour supply chain*). Assim, “uma cadeia de suprimento de produtos ou serviços pode ser alimentada em múltiplos níveis por diferentes cadeias de suprimentos de trabalhadores”<sup>178</sup> (ILO, 2015a, p. 15).

Para alcançar padrões de recrutamento justo, honesto e equitativo, a OIT recomenda: estabelecer padrões claros para regular a atividade de recrutadores no nível nacional e delinear responsabilização em caso de violação desses padrões (padrões estabelecidos por

---

<sup>177</sup> Tradução livre e parcial do trecho: “*These recruiters and their agents, large and small, are neither angels nor devils, but business people responding to market incentives. Most of them do whatever is permitted—as in “actually allowed to happen in the context in which they operate,” not necessarily in the sense of “permissible according to the law”—to make as much money as they can.*”

<sup>178</sup> Tradução livre do trecho: “*A product or service supply chain may be fed at multiple levels by different labour supply chains.*”

lei ou por código de conduta; responsabilização pelas próprias violações e pelas violações de sub-agentes ligados diretamente a ele); execução da lei (*enforcement*), mediante penalidades e/ou incentivos para mudança de comportamento de todos os atores do mercado, inclusive empregadores; regime de responsabilização solidária entre estados de origem e de destino; criar porto seguro para empregadores que utilizam um subset particular de recrutadores; incorporar papéis significativos para trabalhadores migrantes no design da política sobre recrutamento e seu monitoramento e execução; proteger trabalhadores migrantes de retaliação quando exercerem seus direitos; envolver cooperação internacional ativa entre governos de países de origem e de destino e sindicatos e outros atores da sociedade civil (ILO, 2015a, p. 45-55).

Certamente, processos de recrutamento honesto e equitativo devem ser instituídos ao longo de toda a cadeia produtiva.

### **5.3.2 Rastreamento e monitoramento das cadeias produtivas globais como mecanismo de prevenção às formas intoleráveis de exploração do trabalho**

A dinâmica de produção e de relações de emprego da economia globalizada, envolvendo cadeias produtivas globais, pode ter impacto negativo nas condições de trabalho, ocasionando formas intoleráveis de exploração do trabalho e até mesmo tragédias, como o incêndio numa fábrica de tecidos em Karachi, no Paquistão, em 2012, e o desabamento do edifício Rana Plaza, em 2013, em Bangladesh, que vitimizou mais de um mil e cem trabalhadores da indústria da confecção local, que fornecia peças para diversas marcas de vestuário globais (ILO, 2016a, p. 1)<sup>179</sup>.

O termo cadeia produtiva, em português, é o que traduz de forma mais aproximada a expressão *supply chain*, jargão utilizado internacionalmente para conceituar a subcontratação de pessoas para produção ou fornecimento de bens e/ou serviços antes de serem disponibilizados à comercialização com o consumidor. A expressão envolve, portanto, tanto a cadeia de produção quanto a cadeia de suprimentos e de fornecimento de

---

<sup>179</sup> Mais informações sobre o desabamento do edifício Rana Plaza estão disponíveis em <http://www.reuters.com/article/us-bangladesh-building-idUSBRE93N06P20130424>, acesso em: 19 out. 2016. A tragédia ensejou a celebração de acordo internacional, disponível em <http://bangladeshaccord.org/>, Acesso em: 12 nov. 2016. Na região central da capital paulista, no fim de 2016, em menos de 24 horas, houve incêndio em dois prédios que abrigavam oficinas de costura clandestinas, conforme notícias disponíveis em: <http://cbn.globoradio.globo.com/sao-paulo/2016/11/23/INCENDIO-EM-COMERCIO-EM-BRAS-DEIXA-TRES-MORTOS.htm> e <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2016/11/1835068-incendio-atinge-shopping-popular-na-regiao-do-bras-em-sao-paulo.shtml>. Acesso em: 09 jan. 2017.

produtos ou serviços, até a comercialização dos bens produzidos de forma dinâmica e fragmentada, envolvendo estruturas organizacionais globais (ILO, 2016a, p. 1).

Se por um lado as cadeias produtivas globais criaram a oportunidade de mobilidade social para fornecedores e trabalhadores, por outro lado há exemplos em que essa estrutura organizacional prejudicou o trabalho decente (ILO, 2016a, p. 2). Afinal, a cooperação internacional para execução de leis trabalhistas é complicada, uma vez que as normas de diferentes Estados não são sempre harmônicas (ILO, 2016b, p. 52). A fragmentação da cadeia e as relações de produção para além das fronteiras, com jurisdição dividida entre diferentes Estados e ordenamentos jurídicos não harmonizados, torna difícil a ação uniforme com o intuito de resguardar o trabalho decente (ILO, 2016b, p. 56), comprometendo a aplicação da lei.

Phillips e Sakamoto (2012, p. 308), analisando a relação entre redes de produção globais, pobreza crônica e trabalho escravo, sustentam que a evolução das redes globais, para uma grande parte dos trabalhadores, tem sido associada à crescente precarização do trabalho, chegando à exploração do trabalho escravo, pois a geração de competição com a produção global está associada a formas de exploração que perpetuam níveis extremos de precariedade e vulnerabilidade da força de trabalho, levando à intensificação, ao invés do alívio da pobreza crônica. Ao mesmo tempo, condições e relações de pobreza crônica existentes possibilitam a acumulação nas redes de produção globais, tornando disponível uma mão de obra descartável e explorável, que é vulnerável à exploração do trabalho escravo (PHILLIPS; SAKAMOTO, 2012, p. 308). Para os autores, a relação entre pobreza crônica e trabalho escravo em redes de produção globais decorre da extensão da insegurança e instabilidade do emprego e dos ganhos, que limitam as possibilidades de acumulação por parte dos empregados e de alcançar seguridade a longo prazo, além de outros indicadores de desenvolvimento humano e social, como baixos níveis de educação, falta de infraestrutura social e de serviços, e exclusão política (PHILLIPS; SAKAMOTO, 2012, p. 309).

De acordo com o estudo realizado em 2012 pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR), o tráfico de pessoas é um risco à segurança da cadeia produtiva, que acontece em múltiplos níveis, razão pela qual as empresas detentoras de marcas globais devem adotar ações sustentáveis efetivas para ficarem menos vulneráveis ao potencial risco jurídico, reputacional, de comércio e de investimentos decorrente de seu envolvimento com o tráfico de pessoas para exploração de trabalho escravo em sua cadeia produtiva (OHCHR, 2012, p. 4).

Com efeito, o tráfico de pessoas afeta tanto economias industrializadas quanto em desenvolvimento, assim como países em transição. É um problema de setores econômicos domésticos e mercados globais, incluindo agricultura, extração de madeira, pesca, turismo, hotelaria, mineração, confecção têxtil e processamento de alimentos. Desta forma, o enfrentamento ao tráfico de pessoas deve ser priorizado como uma questão chave para os negócios, particularmente no contexto de cadeias produtivas globais (OHCHR, 2012, p. 12).

As empresas e os negócios são afetados pelo tráfico de pessoas de diversas maneiras, direta e indiretamente. A responsabilização direta acontece quando a vítima é recrutada na empresa ou em uma de suas subsidiárias, independentemente da ciência do administrador. É comum que em marcas globais o trabalho forçado e o tráfico de pessoas estejam invisíveis às empresas e na primeira camada da cadeia produtiva, como resultado da complexa e recorrente terceirização de serviços (OHCHR, 2012, p 13). Mas as empresas também podem ser indiretamente ligadas ao tráfico de pessoas, em decorrência de ações de seus fornecedores, subcontratados e parceiros comerciais, sendo que as operações dessas empresas independentes podem colocar a reputação das marcas globais em risco. Esses riscos podem ser jurídicos (de responsabilização criminal ou cível), reputacionais (diminuindo o valor da marca ou da empresa), de relações comerciais (mediante restrições de importação e exportação de seus produtos) e de ameaça aos investimentos financeiros (OHCHR, 2012, p 13-14).

Diante desses riscos à atividade empresarial, o setor privado poderia assumir um papel mais proativo no combate ao tráfico de pessoas e à exploração do trabalho escravo, com conseqüente valorização da marca e da reputação de determinadas empresas entre consumidores e fortalecimento de relações institucionais, fazendo surgir novas oportunidades de negócios em razão de engajamento social responsável (OHCHR, 2012, p. 15).

O Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos elenca um conjunto de princípios éticos para uma cadeia produtiva livre de tráfico de pessoas, que podem ser incorporados pelo setor privado voluntariamente. Sugere-se, nesse sentido, que as empresas adotem códigos de conduta que expressamente proíbam tráfico de pessoas, aplicável a todas as empresas na cadeia produtiva e integrada a contratos com fornecedores e sócios; possuam um sistema de gerenciamento efetivo para implementar políticas antitráfico, incluindo práticas de recrutamento que minimizem riscos de tráfico e promovendo boas práticas no gerenciamento de empregados, inclusive de trabalhadores migrantes; implementem auditorias sociais na cadeia produtiva, para identificar tráfico de



pessoas; promovam capacitação do setor de recursos humanos e da equipe sobre os riscos do tráfico de pessoas, as políticas antitráfico da empresa e as possibilidades de transformar essas políticas em práticas efetivas e sustentáveis. Ademais, nos casos em que o tráfico de pessoas for identificado na cadeia produtiva, sugere-se uma abordagem centrada na vítima, considerando as necessidades e o bem-estar do trabalhador afetado em primeiro lugar; a promoção de serviços para garantir aos afetados a assistência de que necessitam; que seja estabelecido mecanismo efetivo, confiável e confidencial de indenização para incentivar trabalhadores a reportar preocupações. Além disso, as políticas envolvem a contribuição da empresa com outros programas de assistência a vítimas de tráfico de pessoas; a comunicação regular com as entidades e instituições parceiras, informando sobre investimentos, políticas, programas, performance e impactos das ações adotadas contra o tráfico de pessoas; trabalhar em conjunto com outros parceiros para transformar compromissos corporativos antitráfico em ações; o engajamento do governo e de outros atores públicos, incluindo organizações internacionais, para defender políticas regulatórias que sustentem os esforços antitráfico; e a adoção de ações para aumentar a conscientização da população sobre o tráfico de pessoas (OHCHR, 2012, p. 32-33).

Para a implementação do trabalho decente nas cadeias produtivas globais, o relatório IV da OIT, de 8 de abril de 2016, indica melhoramentos de natureza econômica (*economic upgradings*) e de natureza social (*social upgradings*). Do ponto de vista econômico, esses melhoramentos envolveriam modernização tecnológica, automação, transferência de tecnologia das grandes empresas para os fornecedores permitindo expansão de capacidades (ILO, 2016a, p. 27-28). Os melhoramentos de natureza social envolveriam políticas com objetivos de aumento da taxa de emprego, de proteção social, de negociações coletivas entre empregados e empregadores, da implementação de medidas para evitar riscos no trabalho perigoso e insalubre, além de políticas laterais visando a alcançar igualdade de gênero e não-discriminação (ILO, 2016a, p. 30-31).

Apenas os melhoramentos econômicos, sem a preocupação social, podem ensejar exclusão e vulnerabilidade das pessoas, tornando-as suscetíveis de exploração do trabalho escravo. Melhoramentos econômicos devem, portanto, ser acompanhados de melhoramentos sociais. Mas, para tanto, é necessário lançar mão de mecanismos de governança para sustentar e promover melhoramentos econômicos e sociais de forma mútua e integrada (ILO, 2016a, p. 37).

É preciso implementar condições de rastreabilidade de produtos ao longo da cadeia produtiva, possibilitando sua transparência. A transparência na cadeia produtiva serve tanto

para possibilitar a fiscalização e a execução da lei (*enforcement*), quanto para que os próprios consumidores, cientes das condições de trabalho que envolveram a produção do bem adquirido, adotem códigos de conduta com mudança de postura em relação ao consumo consciente, incentivando o que se denomina *compliance*, ou seja, que as empresas cumpram espontaneamente as normas, no caso, relativas aos direitos fundamentais dos trabalhadores em toda a sua cadeia de suprimentos.

No entanto, as práticas de *compliance* por parte do setor privado, por meio de auditorias sociais privadas de monitoramento da cadeia produtiva, devem ser acompanhadas de ações de fiscalização, por parte de auditorias fiscais públicas inteligentes, capazes de promover o rastreamento da cadeia produtiva de forma eficiente.

Nas ações de fiscalização do trabalho escravo no Brasil, a prática que mais se aproximou com a política de rastreamento na cadeia produtiva foi aquela desenvolvida pela Superintendência Regional do Ministério do Trabalho em São Paulo, mediante cruzamento de informações do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), do Ministério do Trabalho, com as informações do Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), da Receita Federal, que se mostrou uma intervenção inovadora de rastreamento da cadeia produtiva, embora ainda não tenha sido institucionalizada nas políticas públicas de combate ao trabalho escravo no país.

O Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), instituído pelo Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007, é um sistema que unifica informações referentes à escrituração contábil e fiscal das empresas, mediante fluxo único e computadorizado de informações. O sistema facilita o procedimento de investigação, não apenas de natureza tributária, mas também trabalhista, pois permite cotejar informações referentes à produção, mediante acesso às notas fiscais emitidas pelos fornecedores ao longo da cadeia produtiva, com informações relativas à quantidade de empregados das empresas subcontratadas. Ainda não existe um acordo de cooperação técnica que viabilize o acesso ao SPED por parte da auditoria fiscal do trabalho. No entanto, a fiscalização do trabalho tem acesso aos livros contábeis da empresa, podendo requisitar, por meio do Ministério Público do Trabalho, as informações constantes do SPED. Caso a auditoria fiscal do trabalho tivesse acesso direto ao SPED, não haveria necessidade de requisição de informações a cada ação de fiscalização, o que traria maior agilidade ao procedimento fiscalizatório.

Com o cruzamento desses dados, é possível identificar indícios de exploração de trabalho escravo, na forma de *sweating system*, quando as notas fiscais emitidas por fornecedores intermediários demonstram uma produção incompatível com a quantidade de

empregados da empresa e de microempresários individuais subcontratados. A discrepância nessa relação indica que a possibilidade de existência de trabalhadores informais por trás dos microempresários, eventualmente submetidos a condições degradantes de trabalho, jornadas exaustivas, servidão por dívida e outras práticas que configuram formas contemporâneas de escravidão, para dar conta da quantidade de produção demandada.

Com efeito, ressalta Renato Bignami (2011, p. 91) que o *sweating system* é diferente de uma facção ou oficina de costura, enquanto parte do fracionamento produtivo empresarial e legítima manifestação do exercício da livre iniciativa. Segundo o autor (2011, p. 91),

Na verdadeira facção, não ocorre servidão por dívida, trabalho forçado, jornada exaustiva e condições degradantes de trabalho. Ainda que ocorram algumas irregularidades trabalhistas, indesejáveis atrasos salariais, trabalhadores não registrados e infrações similares, não há, na legítima oficina de costura, o tratamento indigno reservado ao trabalhador típico do *sweating system*.

Nesse sentido, Renato Bignami defende que “as soluções para pôr fim ao *sweating system* nas relações de trabalho passam necessariamente pela responsabilização solidária em cadeia” (2011, p. 95).

No Relatório da OIT, de 26 de agosto de 2016, que aponta boas práticas e intervenções inovadoras na indústria da pesca, são apresentados novos modelos jurídicos de regulação de cadeias produtivas globais nos Estados Unidos e no Reino Unido. Essas novas leis reconhecem a natureza global das cadeias produtivas e trazem a possibilidade de aplicar sanções para práticas ruins perpetradas ao longo da cadeia produtiva e também fora do território nacional. Consta, ainda, a previsão de que os próprios consumidores litiguem contra empresas que se valeram de mão de obra escrava na cadeia de produção dos bens e serviços consumidos<sup>180</sup>, prática aplicável aos Estados de comercialização (*Market States*). Segundo a OIT, ainda não se avaliou o resultado dessas práticas inovadora, mas o potencial dano à reputação da empresa processada e ao setor não devem ser subestimados (ILO, 2016b, p. 43).

O Relatório aponta, ainda, que essas iniciativas em relação à cadeia produtiva são mais eficazes que o formato de regimes de certificação social, os quais encontram vários desafios. Isso porque, primeiramente, um certificado retrata apenas a realidade do dia em que foi realizada a auditoria que ensejou a sua emissão, não havendo qualquer garantia de que as práticas permaneçam no mesmo nível no período entre as auditorias. Em segundo lugar, os regimes de certificação não são capazes de contribuir para mudanças duradouras

---

<sup>180</sup> Tal previsão consta do California Transparency in Supply Chains Act, de 2012 (ILO, 2016b, p. 42).

nas práticas e nas mentalidades dos negócios. Por fim, auditorias sociais têm dificuldade de acessar os trabalhadores mais vulneráveis numa cadeia produtiva, que são normalmente os mais invisíveis (ILO, 2016b, p. 44-45)<sup>181</sup>.

No que tange à realidade brasileira, some-se a esses fatores o fato de que as auditorias fiscais, realizadas por meio das ações de fiscalização do Ministério do Trabalho, não contam com estrutura material e humana suficiente sequer para apurar todas as denúncias recebidas, quando muito para promover toda a fiscalização necessária em todos os ambientes de trabalho, tornando inviável a emissão de qualquer tipo de selo de qualidade ou certificação social.

Conclui-se, portanto, que as fiscalizações por auditorias sociais, assim como os regimes de certificação, não têm o condão de resolver o problema da exploração do trabalho escravo. Por outro lado, a transparência na cadeia produtiva, possibilitando o rastreamento do produto, pode representar uma solução mais duradoura e sustentável ao problema, com maiores chances de ensejar mudanças nas práticas de gestão dos negócios.

O Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo, firmado em 2005 por diversas empresas do setor privado e entidades da sociedade civil, traz o compromisso do setor privado de erradicação do trabalho escravo nas suas cadeias produtivas<sup>182</sup>. Trata-se do embrião de enfrentamento ao trabalho escravo por meio de ação de *compliance*, realizada pelo próprio setor privado, ao longo da sua cadeia produtiva, mediante a adoção de um código de conduta, contendo objetivos de combate e prevenção ao trabalho escravo em cadeias produtivas por meio de compromissos de transparência e monitoramento, inclusive com previsão de restrição de relações comerciais com fornecedores que tenham sido incluídos no cadastro de empregadores que utilizam mão de obra escrava. É importante ressaltar que a efetividade desse tipo de medida depende da correta avaliação de responsabilidade ao longo da cadeia produtiva, já que a inclusão apenas dos pequenos empregadores imediatos na lista suja pode ensejar uma deturpação da função do cadastro, induzindo à restrição de comercialização com os subcontratados, que ficarão alijados das

---

<sup>181</sup> Tradução livre e parcial do trecho: “However, social audits and certification schemes face a number of challenges. First, a certificate is only ever as good as the day it was issued. There are no guarantees that practices remain at the same level in between audits. Second, not all audit schemes are able to contribute to longterm changes in practices and mind-sets in businesses – they may simply be a reflection of the picture presenting itself on a given day. Third, social audits have difficulties reaching the most vulnerable workers in a supply chain, who are often the most invisible. Social audits may not cover the entire supply chain – and certainly auditors face difficulties in accessing fishers on board vessels.”

<sup>182</sup> Para informações quanto aos atuais associados do Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo, vide <http://www.inpacto.org.br/associados/>. Acesso em: 08 nov. 2016.

possibilidades de inclusão econômica e social ao invés de terem suas empresas regularizadas<sup>183</sup>.

Nessa mesma linha, o 2º Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, de 2008, prevê entre as ações de repressão econômica, a atuação do setor empresarial para eliminação do trabalho escravo através de ações junto a fornecedores e clientes<sup>184</sup>.

Essas políticas, no entanto, não dialogam com os projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional para regulamentar a terceirização no Brasil ou para instituir o novo Código Comercial. O projeto de lei da terceirização, PL 4.330/2004, aprovado na Câmara dos Deputados em 2015 e atualmente aguardando deliberação no Senado Federal sob o nº PLS 30/2015, que dispõe sobre o contrato de prestação de serviços a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes, legaliza genericamente qualquer tipo de terceirização, superando a súmula 331 do TST que prevê vedação à intermediação de mão de obra, com exceção ao trabalho temporário, bem como a possibilidade de terceirização restrita à atividade-meio, em contraposição à atividade-fim. De acordo com a proposta, a responsabilização da empresa tomadora do serviço será sempre subsidiária, em relação a qualquer violação trabalhista. No nosso entendimento, a regulamentação de um modelo de terceirização justo deveria contemplar o dever de monitoramento da cadeia produtiva por parte da tomadora do serviço, com adoção de respectivas ações corretivas, no intuito de prevenir formas intoleráveis de exploração do trabalho, bem como a responsabilização objetiva por eventual violação de direitos humanos, para além das irregularidades trabalhistas. A proposta de novo Código Comercial, nos termos do PL 1.572/2011, tampouco prevê qualquer mecanismo de monitoramento da cadeia produtiva no âmbito das relações comerciais, a fim de prevenir a exploração do trabalho escravo, apresentando, ao contrário, clara intenção de blindar empresas das ações de fiscalização por parte de auditorias fiscais públicas, inclusive a fiscalização do trabalho.

Por fim, a garantia de trabalho decente em cadeias produtivas globais demanda, ainda, cooperação internacional, com participação de múltiplos atores comprometidos com a erradicação do trabalho escravo, envolvendo não apenas cooperação intergovernamental, mas também organizações privadas e da sociedade civil, representando a coletividade de trabalhadores e de empregadores (ILO, 2016b, p. 55). É importante que toda a sociedade esteja também consciente e comprometida com a erradicação do trabalho escravo. Nesse

---

<sup>183</sup> Esse efeito contrário foi constatado na segunda ação de fiscalização da Zara, conforme tratado na subseção 4.2.3.1.

<sup>184</sup> Vide subseção 4.2.4.

sentido, Rodrigo Schwarz sugere a ampliação das políticas públicas, com participação popular, sob uma perspectiva democrática, envolvendo boicote de consumidores, ocupação de espaços públicos e de propriedades que não cumpram sua função social, bem como protestos populares e autotutela de direitos sociais (2011, p. 26-27). Para o autor, o acesso à informação se revela como importante instrumento de combate à escravidão sob uma perspectiva mais ampla (SCHWARZ, 2011, p. 28).

Com efeito, medidas exclusivamente estatais não são suficientes sequer para a repressão da exploração do trabalho escravo contemporâneo, quanto mais para prevenir a prática, arraigada nos modelos de gestão econômica que vem se estruturando na sociedade, por meio das cadeias produtivas globais. É preciso romper com paradigmas das estruturas transnacionais de organização da produção, garantindo tanto a preservação dos direitos sociais fundamentais dos trabalhadores, quanto a aferição de lucro, para que haja efetivo engajamento de múltiplos atores da sociedade visando à erradicação do trabalho escravo.

## 6 CONCLUSÕES

A escravidão, na sua acepção contemporânea, caracteriza-se por ser econômica, globalizada e juridicamente ilícita, configurando violação à dignidade humana.

A escravidão colonial foi um dos pilares da colonização brasileira, que tinha por escopo o escoamento do excedente em prol do desenvolvimento capitalista no Centro, em detrimento do desenvolvimento das forças produtivas locais – lembrando que o Estado é o espaço privilegiado de atuação do capital, do ponto de vista da canalização do excedente. O modelo desempenhou, assim, um papel importante na perpetuação da nossa condição de subdesenvolvimento por muitos séculos. Até 1850, era a escravidão que permitia o engajamento da Colônia com a economia-mundo capitalista europeia, numa relação absolutamente assimétrica, em benefício exclusivo do Centro.

Nessa época, no Centro da economia-mundo europeia, o capitalismo florescia, com fortalecimento do trabalho assalariado, à custa do trabalho escravo da periferia, provedora de matérias-primas para impulsionar a Revolução Industrial, o que se denominou segunda escravidão.

Mesmo com o fim do escravismo, enquanto modelo institucionalizado de relações de produção, e com as transformações econômicas vivenciadas no mundo na segunda metade do século XIX, com o fim do ciclo de hegemonia britânica e o consequente início de sua etapa de financeirização, o Brasil não se desvencilhou do seu passado colonial, mantendo estruturas de trabalho assentadas, senão no escravismo, em modelos semelhantes, como o trabalho servil, sem o fortalecimento de classes sociais que pudessem alavancar um desenvolvimento brasileiro independente dos interesses externos.

A hegemonia capitalista no Centro, onde capitalismo e mercado convergiam, não foi nenhum óbice à manutenção de formas de superexploração do trabalho nas periferias, coexistindo com uma economia capitalista, não necessariamente em compasso com as economias de mercado local. Passados dois séculos depois que o Brasil se tornou um Estado Soberano e livre para interagir com as economias-mundo capitalistas, formas de trabalho extremamente precarizado, com absoluta restrição de liberdade e dignidade humana, ainda são encontradas em determinados setores da vida econômica, em benefício do capitalismo.

Não existe um determinismo político ou econômico forjado a partir de certas escolhas de arranjos de estruturas jurídico-institucionais. Assim como o capitalismo não enseja, necessariamente, economia de mercado e livre concorrência, o regime democrático e o

sistema de produção capitalista tampouco implicam, necessariamente, desenvolvimento econômico e efetivação de direitos humanos. É sempre possível repensar os arranjos jurídicos de uma sociedade, principalmente se as estruturas vigentes permitem ou facilitam a violação de direitos humanos, como é o que acontece com a exploração do trabalho escravo como mecanismo de gestão de negócios em determinados ramos da atividade econômica.

Para que o direito, na sua função promocional, desempenhe algum papel no enfrentamento ao trabalho escravo, é preciso pensar em como as instituições podem promover o desenvolvimento social sustentável, e como o direito pode servir para mudar comportamentos e influenciar nas estruturas que sustentam violações de direitos humanos. As instituições, além de restringir comportamentos, são também constitutivas da realidade social. Se as instituições possuem tanto a função de restringir (*constraining*) quanto de viabilizar comportamentos (*enabling*), elas podem ser utilizadas para determinada função.

O mesmo raciocínio pode ser aplicado para o objeto de estudo, focado na efetivação de direitos humanos, em especial no enfrentamento ao trabalho escravo. Para alcançar esse grau de desenvolvimento social, o direito pode ser fundamental para estabelecer uma moldura efetiva de prevenção a esse tipo de exploração, por meio da evolução institucional.

A exploração do trabalho escravo urbano contemporâneo no Brasil envolve cadeias produtivas globais, em que a produção é fragmentada, sem a devida regulação da atividade econômica de recrutamento ou de monitoramento da execução do trabalho nas empresas subcontratadas. É recorrente o uso de mão de obra migrante, muitas vezes em contexto de tráfico de pessoas, que se colocam nessa situação em razão da extrema vulnerabilidade social vivenciada nos locais de origem.

As parcerias institucionais que permitem atuações coordenadas no combate ao trabalho escravo têm se mostrado mais efetivas, dada a complexidade dos casos concretos.

Do ponto de vista da repressão trabalhista por meio de atuação administrativa, as medidas que apresentam mais resultados no que tange à compensação às vítimas são as inspeções do trabalho realizadas por equipe multidisciplinar, que estão entre as chamadas boas práticas replicadas internacionalmente.

A repressão trabalhista judicial, no entanto, apesar de ser mais efetiva do ponto de vista da compensação à vítima se comparada à repressão criminal, tem resultados incertos, diante da ausência de normatização clara a respeito da terceirização no Brasil, bem como da falta de internalização do conceito de escravidão contemporânea. Processualmente, medidas de tutela coletiva alcançam maior efetividade que as de tutela individual, em razão das regras do processo do trabalho, que não favorecem a situação das vítimas de trabalho escravo.



Do ponto de vista da repressão criminal, verifica-se a pouca efetividade no que diz respeito à efetivação dos direitos das vítimas, seja em razão dos limites da responsabilização criminal no ordenamento jurídico brasileiro, restritos à condenação da pessoa física do empregador, seja em razão da banalização e naturalização da exploração do trabalho escravo em determinadas localidades, reforçando o ciclo vicioso da desigualdade social.

A repressão ao trabalho escravo no Brasil também se dá por meio de sanções de natureza econômica, não judiciais, que apresentam alto potencial de efetividade.

Uma delas é a inclusão do nome no cadastro de empregadores que utilizam mão de obra escrava – a chamada lista suja do trabalho escravo – que atinge a cadeia produtiva, repercutindo nas relações comerciais das empresas que se beneficiam da prática, nos investimentos que recebe e na sua reputação, com efeitos perante o consumo consciente. Apesar de considerada boa prática pela comunidade internacional, grande parte do setor privado brasileiro ainda se posiciona contra o cadastro, enfraquecendo o mecanismo perante o poder público.

Outro mecanismo de sanção econômica é a expropriação de propriedades onde for localizado trabalho escravo, hipótese prevista pela EC 81/2014, ainda pendente de regulamentação. Esse tipo de sanção está em consonância com diretriz internacional prevista na Recomendação 203 da OIT, adotada em 2014, quando da aprovação do Protocolo à Convenção 29, que sugere medidas de confisco, inclusive em face de pessoas jurídicas. A expropriação de bens, além do caráter repressivo, também resulta em empoderamento das pessoas, uma vez que as propriedades expropriadas devem ser destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular. No entanto, a aplicabilidade da norma constitucional é de eficácia limitada e sua efetividade depende da aprovação de lei que a regule; o projeto de lei em tramitação nesse sentido – PLS 432/2013 – contém previsão de restrição do conceito de trabalho escravo atualmente vigente no Brasil, abarcando apenas hipóteses de violação da liberdade de ir e vir.

Uma solução legislativa inovadora que atinge o poder econômico foi a aprovação de leis estaduais, a partir de 2013, em alguns estados da federação, que preveem a cassação temporária da eficácia da inscrição no ICMS de empresas que utilizam mão de obra escrava em qualquer das etapas da sua produção ou comercialização, em que pese não haja registro de sua efetivação em nenhum caso concreto, até o momento.

Os mecanismos de prevenção ao trabalho escravo, por sua vez, envolvem, de um lado, o empoderamento das pessoas, aumentando o seu conjunto de capacidades individuais

e a sua liberdade substancial, bem como a regulação da atividade econômica com o objetivo de alcançar o desenvolvimento global sustentável.

Do ponto de vista do empoderamento das pessoas, considerando que a principal causa da escravidão contemporânea é a vulnerabilidade social, foram sistematizados três tipos de mecanismos: a garantia de documentação e, no caso de trabalhadores migrantes provenientes de outros países, a regularização migratória; a ampliação do direito à renda e à propriedade, por meio de programas como o seguro-desemprego, o bolsa família, a liberação do PIS e do FGTS, a reforma agrária e o incentivo à habitação popular; e a ampliação do direito à informação, educação em direitos e acesso à justiça.

Para que o desenvolvimento seja sustentável, a prevenção ao trabalho escravo passa pela regulação da atividade de recrutamento, bem como do monitoramento e responsabilização ao longo de cadeias produtivas globais.

A atividade de recrutamento pode ser feita por meio de agências formais ou informais de emprego, através de pessoas físicas ou jurídicas, com ou sem fins lucrativos. O modelo jurídico atualmente vigente no Brasil, que exige que a atividade seja formalmente registrada, faz com que grande parte do recrutamento se dê informalmente, por meio de redes de contato pessoais ou por aliciadores, que podem se revelar abusivos ou fraudulentos, ensejando tráfico de pessoas e exploração do trabalho escravo. Para garantir transparência e honestidade no processo de recrutamento, é preciso que essa atividade seja regulada.

Por fim, outro mecanismo de prevenção ao trabalho escravo envolve rastreamento e monitoramento ao longo das cadeias produtivas, com ações corretivas e responsabilização se identificadas formas intoleráveis de exploração do trabalho. Medidas de auditorias sociais privadas devem estar associadas ao desenvolvimento de fiscalização por meio de auditorias públicas inteligentes, com cooperação técnica para cruzamento de informações trabalhistas, fiscais e contábeis. A transparência na cadeia produtiva pode incentivar o consumo consciente e, por conseguinte, o *compliance* por parte de grandes empresas, corroborando a erradicação do trabalho escravo.

## REFERÊNCIAS

ALENCASTRO, Luiz Felipe de. **O trato dos viventes: formação do Brasil no Atlântico Sul**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

ANDRADE, Shirley Silveira; BARROS, José Ivan Alves. **Trabalho escravo contemporâneo. Por que tantas absolvições?** In Privação de liberdade ou atentado à dignidade: escravidão contemporânea. Organizadores: FIGUEIRA, Ricardo Rezende; PRADO, Adonia Antunes; GALVÃO, Edna Maria. Rio de Janeiro: Mauad X, 2013, pp. 142-162.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 1999.

BALES, Kevin. **Disposable People: new slavery in the global economy**. Los Angeles: University of California Press: 1999.

BARBOSA, Alexandre de Freitas. **A formação do mercado de trabalho no Brasil**. São Paulo: Alameda, 2008.

BARROS, Flaviane de Magalhães. **A participação da vítima no processo penal**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

BERMAN, Herold J. **Direito e Revolução: a formação da tradição jurídica ocidental**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2006.

BIGNAMI, Renato. **Trabalho escravo contemporâneo: o *sweating system* no contexto brasileiro como expressão do trabalho forçado urbano**, in Trabalho escravo contemporâneo: o desafio de superar a negação. NOCCHI, Andrea Saint Pastous; VELLOSO, Gabriel Napoleão; FAVA, Marcos Neves (coord), 2ª ed., São Paulo: LTr, 2011.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. São Paulo: Manole, 2007.

BOXER, Charles Ralph. **O império marítimo português (1415-1825)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

BRASIL (2014). Ministério do Trabalho e Emprego. Superintendência Regional do

Trabalho e Emprego de São Paulo. **Relatório de Fiscalização Erradicação do Trabalho Escravo Pacto Contra a Precarização e Pelo Emprego e Trabalho Decente em São Paulo – Cadeia Produtiva das Confecções M5 INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. – M. OFFICER.** São Paulo: 19 de maio de 2014.

BRASIL (2015). Ministério do Trabalho e Emprego. Superintendência Regional do Trabalho e Emprego de São Paulo. **Auditoria de Cadeia de Fornecimento Processo de Industrialização das Peças do Vestuário Zara Brasil Ltda. Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta – Inquérito Civil nº 000393.2011.02.002/2.** São Paulo: 20 de abril de 2015.

BRASIL (2011). Ministério do Trabalho e Emprego. **Manual de Combate ao Trabalho em Condições Análogas às de Escravo.** MTE, 2011. 96 p. Disponível em <http://acesso.mte.gov.br/data/files/8A7C816A350AC88201350B7404E56553/combate%20trabalho%20escravo%20WEB.PDF>. Acesso em: 07 nov. 2016.

BRASIL (2008). Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. II Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo / Secretaria Especial dos Direitos Humanos. – Brasília: SEDH, 2008. Disponível em <http://www.sdh.gov.br/assuntos/conatrae/direitos-assegurados/pdfs/pnete-2>. Acesso em: 07 nov. 2016.

BRAUDEL, Fernand. **A dinâmica do capitalismo.** Rio de Janeiro: Rocco, 1987.

\_\_\_\_\_. **Civilização material, economia e capitalismo: séculos XV-XVIII: Os jogos das trocas,** vol. 2, 2ª ed., São Paulo: Martins Fontes, 2009.

CARVALHO RAMOS, André. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional,** 3ª ed., São Paulo: Saraiva, 2013.

CHANG, Ha-Joon; EVANS, Peter. **The Role of Institutions in Economic Change,** in Silvana de Paula & Gary A. Dymksi (orgs), *Reimagining Growth: Towards a Renewal of Development Theory,* Zed Books, 2005.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos,** 6ª ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

DE MEUR, Gisèle; BURSENS, Peter; GOTTCHEINER, Alain. **MDSO/MSDO Revisited for Public Policy Analysis**. In RIHOUX, Benoit; GRIMM, Heike. Innovative Comparative Methods for Policy Analysis: beyond the quantitative-qualitative divide, Springer Science Business Media, 2006, pp. 67-94.

DEAKIN, Simon; GINDIS, David; HODGSON, Geoffrey M.; HUANG, Kainan; PISTOR, Katharina. **Legal Institutionalism: Capitalism and the Constitutive Role of Law**. Centre of Business Research, University of Cambridge, Working Paper n° 468, March, 2015.

DOUZINAS, Costas. **O fim dos Direitos Humanos**. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

FIGUEIRA, Ricardo Rezende. **Pisando fora da própria sombra: a escravidão por dívida no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

FINLEY, Moses I. **Escravidão Antiga e Ideologia Moderna**, tradução de Norberto Luiz Guarinello. Rio de Janeiro: Graal, 1991.

FISS, Owen M. **The death of the law?** Cornell Law Review, vol., 72, 1986, p. 1-16.

FURTADO, Celso. **Criatividade e dependência na civilização industrial**, São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

\_\_\_\_\_. **Formação Econômica do Brasil**, 34ª ed., São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

\_\_\_\_\_. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**, São Paulo: Paz e Terra, 2000.

GREIDER, William. **One world, ready or not: the manic logic of global capitalism**, New York, Simon and Schuster, 1997.

HADDAD, Carlos Henrique Borlido. **Aspectos penais do trabalho escravo**. In Privação de liberdade ou atentado à dignidade: escravidão contemporânea. Organizadores: FIGUEIRA, Ricardo Rezende; PRADO, Adonia Antunes; GALVÃO, Edna Maria. Rio de Janeiro: Mauad X, 2013, pp. 77-92.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**, São Paulo: Annablume, 2005.

\_\_\_\_\_. **The condition of postmodernity: an enquiry into the origins of cultural change**. Massachusetts: Blackwell Publishers, 1990.

HODGSON, Geoffrey. **The approach of institutional economics**, Journal of Economic Literature XXXVI (1998): 166-192.

\_\_\_\_\_. **What Are Institutions?**, JEI – Journal of Economic Issues XL:1 (2006).

\_\_\_\_\_. **Conceptualizing Capitalism: Institutions, Evolution, Future**, no prelo, 2014.

ILO (2012). **Hard to see, harder to count**: survey guidelines to estimate forced labour of adults and children / International Labour Office. Special Action Programme to Combat Forced Labour (SAP-FL) International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC) - Geneva: ILO, 2012. Relatório, 01 June 2012.

ILO (2013). **Tripartite Meeting of Experts on Forced Labour and Trafficking for Labour Exploitation – TMELE/2013**. Report for discussion at the Tripartite Meeting of Experts concerning the possible adoption of an ILO instrument to supplement the Forced Labour Convention, 1930 (No.29). International Labour Standards. Department Programme for the Promotion of the Declaration. Geneva, 11–15 February 2013. Disponível em [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/meetingdocument/wcms\\_203982.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/meetingdocument/wcms_203982.pdf). Acesso em: 03 nov. 2016.

ILO (2015a). **Global labour recruitment in a supply chain context**. Jennifer Gordon; International Labour Office. - Geneva: ILO, 2015 (ILO Fair recruitment initiative series; No. 1). Working paper, 24 de junho de 2015. Disponível em [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_377805.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_377805.pdf). Acesso em: 30 out. 2016.

ILO (2015b). **Regulating labour recruitment to prevent human trafficking and to foster fair migration**: Models, challenges and opportunities. ANDREES, Beate; NASRI, Alix; SWINIARSKI, Peter. International Labour Office. - Geneva: ILO, 2015 (Working paper; No. 1/2015). Disponível em [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---declaration/documents/publication/wcms\\_377813.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_377813.pdf). Acesso em: 30 out. 2016.

ILO (2016a). **Decent work in global supply chains**. Report IV, 105<sup>th</sup> Session, 2016, de 8 de abril de 2016. Disponível em [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_468097.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_468097.pdf). Acesso em: 29 out. 2016.

ILO (2016b). **Fishers first - Good practices to end labour exploitation at sea**, International Labour Office, Fundamental Principles and Rights at Work Branch (FUNDAMENTALS), Sectoral Policies Department (SECTOR) - Geneva: ILO, 2016. Relatório, 26 de agosto de 2016. Referência: GLO / 15/04 / NOR [ILO\_REF]. Disponível em [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---declaration/documents/publication/wcms\\_515365.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_515365.pdf). Acesso em: 28 out. 2016.

INNERARITY, Daniel. **Un monde désynchronisé**, Temps: science, arts, philosophie, n. 2, juin, 2014.

KENNEDY, David. **Law and Political Economy of the World**, Leiden Journal of International Law 26, 2013.

LA TORRE, Massimo. **Teorias institucionalistas del derecho (esbozo de una voz de enciclopédia)**. In *Derechos y Libertades*, n. 14, Época II, enero, 2006, p. 103-112.

MASCARENHAS, André Ofenhejm; DIAS, Sylmara Lopes Francelino Gonçalves; BAPTISTA, Rodrigo Martins. **Elementos para discussão da escravidão contemporânea como prática de gestão**, Revista de Administração de Empresas São Paulo (RAE), v. 55, n. 2, p. 175-187, mar./abr. 2015.

MENDES, Gilmar. **A Justiça Constitucional nos Contextos Supranacionais**, in NEVES, Marcelo (org.). *Transnacionalidade do direito*. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 243-286.

MOYN, Samuel. **The Last Utopia**. Cambridge: Belknap Harvard, 2010.

MUTUA, Makau wa. **The ideology of human rights**. Virginia Journal of International Law, Vol 36:589, 1996, pp. 589-657.

NORTH, Douglass. **The New Institutional Economics and the Third World Development**, in John Harris, Janet Hunter & Colin M. Lewis (orgs), *The New Institutional Economics and the Third World Development*, London, New York: Routledge, 1995.

NOVAIS, Fernando. **Portugal e Brasil na Crise do Sistema Colonial**, 8ª ed., São Paulo: Hucitec, 1979.

NUN, José. **Superpopulação relativa, exército industrial de reserva e massa marginal**, in PEREIRA, Luiz (org.), *Populações Marginais*, São Paulo: Duas Cidades, 1978, p. 73-141.

OHCHR (2012). Human Trafficking & Global Supply Chains: A Background Paper Prepared for the expert meeting convened by the UN Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, Ms. Joy Ngozi Ezeilo Ankara, Turkey November 12th – 13th , 2012 Philip Hunter, Program Specialist, Verité Quinn Kepes, Research Programme Manager, Verité. Disponível em <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Trafficking/Consultation/2012/BackgroundPaper.pdf>. Acesso em: 29 out. 2016.

OLIVEIRA, Francisco de. **A navegação venturosa: ensaios sobre Celso Furtado**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

\_\_\_\_\_. **Crítica à Razão Dualista / O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006.

PATTERSON, Orlando. **Escravidão e morte social: um estudo comparativo**. São Paulo: Edusp, 2009.

PHILLIPS, Nicola; SAKAMOTO, Leonardo. **Global Production Networks, Chronic Poverty and ‘Slave Labour’ in Brazil**, in *Studies in Comparative International Development*. Springer US, September 2012, volume 47, p. 287-315.

PIOVESAN, Flávia. **Trabalho escravo e degradante como forma de violação dos direitos humanos**, in *Trabalho escravo contemporâneo: o desafio de superar a negação*, NOCCHI, Andrea Saint Pastous; VELLOSO, Gabriel Napoleão; FAVA, Marcos Neves (coord), 2<sup>a</sup> ed., São Paulo: LTr, 2011.

POLANYI, Karl. **The Economy as Instituted Process**, in Mark Granovetter & Richard Swedlberg (orgs.), *The Sociology of Economic Life*, Westview Press, 2001: 2<sup>a</sup> ed.: 31-50.

PORTES, Alejandro; CASTELLS, Manuel; BENTON, Lauren A. **The Informal Economy: studies in advanced and less developed countries**, 2<sup>nd</sup> ed, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1991.

PRADO JR. Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Livraria Martins Editora, 1942.

\_\_\_\_\_. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 43<sup>a</sup> ed., São Paulo: Brasiliense, 2012.



QUIJANO, Aníbal (1978a). **Estrutura Urbana e Marginalidade Social**. *in* PEREIRA, Luiz (org.), *Populações Marginais*, São Paulo: Duas Cidades, 1978, p. 145-196.

\_\_\_\_\_ (1978b). **Notas sobre o Conceito de Marginalidade Social**, *in* PEREIRA, Luiz (org.), *Populações Marginais*, São Paulo: Duas Cidades, 1978, p. 11-71.

QUIRK, Joel. **The anti-slavery Project: linking the historical and contemporary**. *Human Rights Quarterly*, 2006, 28 (3), p. 565-598.

SAKAMOTO, Leonardo (2011a). **A representação política do trabalho escravo no Brasil contemporâneo**. *In* FIGUEIRA, Ricardo Rezende; PRADO, Adonia Antunes; SANT'ANA JUNIOR, Horacio Antunes de. **Trabalho escravo contemporâneo: um trabalho transdisciplinar**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2011, p. 31-42.

\_\_\_\_\_ (2011b). **Os acionistas da casa grande: A reinvenção capitalista do trabalho escravo no Brasil contemporâneo**. *In* **Olhares sobre a escravidão contemporânea: novas contribuições críticas**. Organizadores: Ricardo Rezende Figueira e Antonia Antunes Prado. Ed. UFMT, Cuiabá, 2011, p. 371-401.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Novo estruturalismo jurídico: uma alternativa para o direito?** *Revista dos Tribunais*: São Paulo, v. 101, n. 926, p. 533-548, dez. 2012.

\_\_\_\_\_. **Regulação da atividade econômica: princípios e fundamentos jurídicos**, 2ª ed., revista e ampliada, São Paulo: Malheiros, 2008.

SCHWARZ, Rodrigo Garcia. **Os limites do combate à escravidão no Brasil: algumas reflexões sobre o combate à escravidão contemporânea no Brasil a partir de uma perspectiva garantista e democrática dos direitos sociais**. *LEX – Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal*. ISSN 0100-8390. Ano 33, fevereiro de 2011, nº 386, p. 5-32.

SEAWRIGHT, Jason; GERRING, John. **Case Selection Techniques in Case Study Research: a menu of qualitative and quantitative options**. *Political Research Quarterly*, volume 61, number 2, June 2008, University of Utah, p. 294-308.

SEN, Amartya Kumar. **A ideia de justiça**. Trad. Denise Bottmann, Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SINGER, Paul. **Curso de introdução à economia política**, 5ª ed., Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1979.

SOLOW, Barbara L. **Slavery and the Rise of the Atlantic System**, Cambridge University Press, 1993.

STIGLITZ, Joseph E. **Globalização: como dar certo**. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

TAMANAH, Brian Z. **The Primacy of Society and the Failure of Law and Development**, Cornell Institutional Law Journal, Forthcoming; Washington U. School of Law Working Paper nº 10-03-02, 2010.

TIMÓTEO, Gabrielle Louise Soares. **Normativos Internacionais e Escravidão**. In FIGUEIRA, Ricardo Rezende; PRADO, Adonia Antunes; GALVÃO, Edna Maria. **Privação de Liberdade ou atentado à dignidade: escravidão contemporânea**, Rio de Janeiro: Mauad X, 2013, pp. 107-124.

TOMICH, Dale. **Pelo prisma da escravidão**. Trabalho, Capital e Economia Mundial. São Paulo: Edusp, 2011.

TREBILCOCK, Michael J.; DAVIS, Kevin. **The Relationship between Law and Development: Optimistics versus Skeptics**. American Journal of Comparative Law. Vol 56, 2008, pages 895-946.

TRUBEK, David M. **Law and development 50 years on**. International Encyclopedia of Social and Behavioral Sciences; University of Wisconsin Legal Studies Research Paper nº 1212, 2012.