



# **TRABALHO ESCRAVO X TRABALHO DECENTE**

*Eliézer de Queiroz Noletto*  
Consultor Legislativo da Área v  
Direito do Trabalho e Processual do Trabalho

**ESTUDO**

**MAIO/2009**



Câmara dos Deputados  
Praça 3 Poderes  
Consultoria Legislativa  
Anexo III - Térreo  
Brasília - DF

## **ÍNDICE**

I – Conceitos.....	3
II – Legislação.....	7
II.A – Constituição Federal .....	7
II.B – Legislação ordinária .....	8
II.B.1 – Código Penal.....	8
II.B.2 – Lei nº 5.889/73.....	10
II.B.3 – Lei nº 7.998/90.....	11
II.B.4 – Lei Complementar nº 76/93 e Lei nº 8.629/93 .....	12
II.B.4.A – Decretos e portarias.....	13
II.B.4.B – Decreto de 31 de julho de 2003.....	13
II.B.4.C – Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo .....	14
II.B.4.D – Portaria nº 265 / MTE, de 6 de junho de 2002.....	14
III – Normas internacionais .....	14
IV – Dados estatísticos.....	16
V – Ações contra o trabalho forçado.....	18

© 2009 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citado o autor e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

## **TRABALHO ESCRAVO X TRABALHO DECENTE<sup>1</sup>**

*Eliézer de Queiroz Noleto*

**S**oa como um verdadeiro absurdo que, em pleno Século XXI, ainda tenhamos situações tais de degradação do ser humano, com pessoas submetidas à condição análoga à de escravo. No entanto, infelizmente, isso é mais comum do que se imagina, conforme pode ser apurado em análises feitas, especialmente, pela Organização Internacional do Trabalho – OIT, o que deu origem ao Relatório Global “Não ao Trabalho Forçado”<sup>2</sup>, aprovado na 89ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, em 2001.

O mencionado Relatório aponta para a existência de variadas formas de trabalho forçado. Assim, podemos encontrá-lo em áreas rurais, a forma mais usual no Brasil, mas, também, em relações de empregos domésticos, em regime de servidão, em decorrência de exigência de militares ou em relação às pessoas em cumprimento de sanções penais. Além disso, temos os aspectos que se originam do tráfico de pessoas, cujos principais atingidos são as mulheres e as crianças.

### **I – CONCEITOS**

---

O trabalho forçado ou obrigatório<sup>3</sup> foi conceituado pela OIT quando da edição da Convenção 29, de 1930, que assim o definiu: “para fins desta Convenção, a expressão “trabalho forçado ou obrigatório” compreenderá todo trabalho ou serviço exigido de uma pessoa sob a ameaça de sanção e para o qual não se tenha oferecido espontaneamente” (artigo 2º). O mesmo artigo excepciona as situações que não caracterizam trabalho forçado, a saber:

“a) qualquer trabalho ou serviço exigido em virtude de leis do serviço militar obrigatório com referência a trabalhos de natureza puramente militar;

b) qualquer trabalho ou serviço que faça parte das obrigações cívicas comuns de cidadãos de um país soberano;

---

<sup>1</sup> Estudo elaborado em junho de 2004 e revisto e atualizado em maio de 2009.

<sup>2</sup> O Relatório encontra-se disponível no endereço eletrônico [www.ilo.org/public/portugue/region/ampro/brasil/inf/download/index.htm](http://www.ilo.org/public/portugue/region/ampro/brasil/inf/download/index.htm)

<sup>3</sup> Para os fins deste Estudo, os termos “trabalho escravo” e “trabalho forçado” são utilizados como sinônimos.

c) qualquer trabalho ou serviço exigido de uma pessoa em decorrência de condenação judiciária, contanto que o mesmo trabalho ou serviço seja executado sob fiscalização e o controle de uma autoridade pública e que a pessoa não seja contratada por particulares, por empresas ou associações, ou posta à sua disposição;

d) qualquer trabalho ou serviço exigido em situações de emergência, ou seja, em caso de guerra ou de calamidade ou de ameaça de calamidade, como incêndio, inundação, fome, tremor de terra, doenças epidêmicas ou epizooticas, invasões de animais, insetos ou de pragas vegetais, e em qualquer circunstância, em geral, que ponha em risco a vida ou o bem-estar de toda ou parte da população;

e) pequenos serviços comunitários que, por serem executados por membros da comunidade, no seu interesse direto, podem ser, por isso, considerados como obrigações cívicas comuns de seus membros, desde que esses membros ou seus representantes diretos tenham o direito de ser consultados com referência à necessidade desses serviços.”

Em complemento à Convenção 29, a Conferência Geral da OIT adotou, em 1957, a Convenção 105, relativa à Abolição do Trabalho Forçado, comprometendo-se todo país-membro que a ratificar a não fazer uso do trabalho forçado ou obrigatório:

“a) como medida de coerção ou de educação política ou como punição por ter ou expressar opiniões políticas ou pontos de vista ideologicamente opostos ao sistema político, social e econômico vigente;

b) como método de mobilização e de utilização da mão de obra para fins de desenvolvimento econômico;

c) como meio de disciplinar a mão de obra;

d) como punição por participação em greves;

e) como medida de discriminação racial, social, nacional ou religiosa.”

Passados 79 anos da vigência da Convenção 29 e 52 anos da Convenção 105, e apesar da indignada reação da sociedade mundial, ainda persistem os problemas da humanidade em combater o trabalho forçado, com o agravante de que, no decorrer desses anos, tivemos uma piora em determinados aspectos da questão, a exemplo do recrudescimento do tráfico de pessoas com a finalidade de submetê-las a trabalho forçado.

Deve ser louvado o esforço do Ministério Público do Trabalho – MPT no combate a essa prática, fundamentado no princípio fundamental do direito à liberdade, na Convenção 29 da OIT e nos princípios da irredutibilidade e intangibilidade salariais, insculpidos no art. 462 da Consolidação das Leis do Trabalho. Para esse órgão, “o trabalho forçado se caracteriza quando o empregador, usando de ameaça, mantém os empregados em sua propriedade, e lhes vende produtos (alimentos e vestuário) por preços elevados. Os empregados,

tendo em vista os altos valores, jamais conseguem saldar suas dívidas, sendo impedidos de deixar as propriedades. As jornadas de trabalho são exaustivas e precárias as condições do ambiente de trabalho, tais como: alojamento inadequado, falta de fornecimento de boa alimentação e água potável; falta de fornecimento de equipamentos de trabalho e de proteção.”

Uma vez caracterizado o trabalho escravo, o MPT tem ajuizado ações civis públicas requerendo o pagamento de indenizações pelos empregadores faltosos por dano à coletividade. E a resposta a essas ações por parte do Judiciário tem sido positiva, com o reconhecimento do dano coletivo e, algumas vezes, com a indisponibilidade dos bens dos fazendeiros.

Aqui, cabe ressaltar que, tecnicamente, o trabalho forçado não se confunde com o trabalho degradante. O primeiro já foi transcrito anteriormente, nos termos da Convenção 29/OIT, e a sua caracterização envolve, necessariamente, uma coação do trabalhador e a negação da liberdade. Quanto ao trabalho degradante, podemos associá-lo aos subempregos, criados sem proteção social e com baixa proteção de direitos trabalhistas, aspectos que são potencializados com uma crescente precarização dos empregos, mas não há, a rigor, uma coercibilidade do empregado, que tem plena liberdade de ação, podendo desligar-se do trabalho a qualquer momento. Assim, podemos dizer que o trabalho forçado é uma espécie de trabalho degradante.

O conceito de trabalho degradante deve ser contraposto ao de trabalho decente que, no entendimento da OIT, conforme citação feita em texto de João Antônio Felício, ex-presidente da Central Única dos Trabalhadores – CUT, seria “a ocupação que permite o equilíbrio entre trabalho e vida familiar, o acesso à educação dos filhos do trabalhador e condições para retirá-lo do trabalho infantil. Trata-se da igualdade de gênero, do acesso à capacitação para manter-se em dia com as novas qualificações tecnológicas, das condições para a preservação da saúde, de garantias para ter voz no lugar de trabalho e na comunidade e da distribuição equitativa da riqueza”<sup>4</sup>.

Nos últimos anos, tivemos uma piora acentuada nas condições de trabalho o que pode ser debitado, em grande parte, à crise do emprego. Há uma tendência mundial de crescimento dos índices de desemprego, e essa dificuldade dos trabalhadores em obter uma nova colocação no mercado de trabalho os leva a aceitar ocupações que não respeitam os direitos trabalhistas mínimos previstos em lei, aumentando, por sua vez, o número de trabalhadores que se encontram no mercado informal. Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, em estudo divulgado em abril de 2009, cerca de 1,8

---

<sup>4</sup> Felício, João Antônio; in “Trabalho decente e flexibilização trabalhista no Brasil”, Mercado de Trabalho: conjuntura e análise, v. 6, nº 17, p. 5, nov. 2001.

bilhão de pessoas estão no mercado informal de trabalho, o que corresponde a algo em torno de 60% da população economicamente ativa mundial.<sup>5</sup>

O economista Paul Singer, em texto onde debate a “Prevenção do trabalho escravo no Brasil”, fez interessante análise sobre a perspectiva do trabalho forçado em face da pobreza que acomete boa parte da população: “Infelizmente, a Lei Áurea apenas aboliu o apoio legal à escravidão. Ela não aboliu a pobreza, o atraso de grandes áreas do território nacional. Nelas muitos trabalhadores se deixam aliciar em troca de promessas e algum dinheiro para realizarem atividades em lugares longínquos e ermos, onde ficam à mercê dos patrões. O desamparo e a falta de oportunidades de sobrevivência no torrão natal geram diversas modalidades de trabalho degradado, das quais a mais extrema equivale ao trabalho escravo”.<sup>6</sup>

O site da OIT informa-nos que essa instituição tem se dedicado a promover uma agenda de trabalho decente fundamentada em quatro pilares estratégicos: “a promoção de emprego (assalariado e por conta própria) com proteção social, com respeito aos princípios fundamentais e direitos no trabalho e com diálogo social”<sup>7</sup>. Interessante observar as palavras proferidas pelo Diretor-Geral da OIT, Juan Somavia, na 89ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho, realizada em 2001, de que “nos últimos decênios, os governos e as instituições financeiras internacionais têm-se preocupado em reduzir o déficit orçamentário: creio que é chegado o momento de preocuparmo-nos, com a mesma energia, em reduzir o déficit de trabalho decente”.

Portanto, nesse aspecto, temos duas linhas distintas de ação. A primeira é no sentido de melhorar as condições de trabalho dos trabalhadores em geral, ao mesmo tempo em que se viabilizam mecanismos que estimulem a formalização da mão de obra ou que criem condições de esses trabalhadores se manterem por conta própria. Já a segunda refere-se à adoção de políticas públicas voltadas especificamente para a eliminação do trabalho forçado. Uma vez que esses focos tenham sido debelados, os trabalhadores que se encontravam nessa situação análoga à de escravo deverão ser alvo das mesmas diretrizes gerais voltadas para o incentivo ao trabalho decente.

---

<sup>5</sup> Esses dados constam do estudo “Is Informal Normal?”, e podem ser constatados no sumário Policy Brief, disponível no endereço eletrônico <http://www.oecd.org/dataoecd/24/1/42470203.pdf>

<sup>6</sup> Singer, Paul; in “Prevenção do trabalho escravo no Brasil”, Tendências/Debates, no site <http://www.mte.gov.br/noticias/conteudo/2679.asp>

<sup>7</sup> [http://www.ilo.org/public/portugue/region/ampro/brasil/trab\\_dec.htm](http://www.ilo.org/public/portugue/region/ampro/brasil/trab_dec.htm)

## II – LEGISLAÇÃO

---

### II.A – Constituição Federal

Quanto à legislação aplicada à matéria em tela, devemos iniciar pelo que dispõe a Constituição Federal. Nesse contexto, a primeira menção a ser feita deve ser o seu art. 1º, que disciplina os princípios fundamentais da República, entre eles, **a dignidade da pessoa humana** (inciso III) e **os valores sociais do trabalho** e da livre iniciativa (inciso IV). Há um desrespeito flagrante a esses princípios no trabalho forçado, haja vista a total indignidade a que são submetidos os trabalhadores nessa situação, tratados de forma desumana, muitas vezes, com menos regalias e confortos do que os animais. Além do mais, o trabalho escravo é diametralmente oposto ao princípio do valor social do trabalho insculpido na Carta Magna, conforme fica evidente nos comentários expendidos por Celso Bastos, *in verbis*: “mas, obviamente, o trabalho que redime não é o escravo, mas o livre. Não é o trabalho imposto de fora, mas o trabalho livremente escolhido. Para que o homem projete sua personalidade no trabalho ele há que ser livre, é dizer: é necessário que o Estado assegure a opção individual de cada um”<sup>8</sup>. Mais adiante faremos referência às iniciativas do poder público com vistas a conter o trabalho forçado.

Também pode ser invocado contra o trabalho forçado ou obrigatório o art. 5º, que estabelece os direitos e deveres individuais e coletivos, cujo *caput* prevê o seguinte:

*“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes.”*

É cristalino, sem a necessidade de maiores observações, o desrespeito ao disposto nesse artigo, com a violação dos direitos à vida, à liberdade, à igualdade e à segurança dos trabalhadores submetidos à condição de escravos. Além do *caput*, alguns dos seus incisos possuem relevância específica sobre o tema, a nosso ver.

O inciso II, por exemplo, preconiza que “**ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei**”. No momento em que se é retirado do trabalhador qualquer poder de decisão sobre a prestação do serviço, em que lhe é imposta, de forma coercitiva, a prestação de um serviço, sem que haja qualquer previsão legal, muito pelo contrário, à margem de todo direito, há uma contrariedade frontal ao princípio da legalidade. Ademais, a regulamentação do trabalho escravo seria impossível, pois contrariaria um dos pilares fundamentais da Carta, conforme os textos antes transcritos.

---

<sup>8</sup> Bastos, Celso Ribeiro e Martins, Ives Gandra, *in* “Comentários à Constituição do Brasil”, 1º volume, p. 473, 2ª edição.

Em sequência, o inciso III estabelece que “**ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante**”. A escravidão inscreve-se entre os atos mais vis contra o ser humano, contrariando, portanto, de modo frontal, o princípio constitucional.

Por fim, concluímos pela inteira inobservância do art. 7º, que relaciona uma série de direitos garantidos aos trabalhadores urbanos e rurais, elencados em trinta e quatro incisos. Entre esses direitos, podemos citar, a título ilustrativo, o pagamento de salário mínimo e de décimo terceiro salário, a duração máxima da jornada de trabalho, o repouso semanal remunerado, o gozo de férias, com o respectivo pagamento do terço constitucional, aposentadoria, e muitos outros. São direitos que não são pagos aos trabalhadores em situação de trabalho forçado, caracterizando, também aqui, uma violação aos ditames da Constituição.

## **II.B – Legislação ordinária**

Antes de especificarmos os dispositivos que tratam de forma direta sobre o trabalho escravo, devemos, à guisa de introdução, mencionar que há um desrespeito direto e flagrante à Consolidação das Leis do Trabalho, como um todo, pois desse ordenamento, que se dirige a todos os trabalhadores, não têm se socorrido os trabalhadores forçados, em razão da clandestinidade dessa forma de trabalho. A libertação do trabalhador implicará, necessariamente, a satisfação dos direitos ali expressados.

### **II.B.1 – Código Penal**

Começaremos fazendo referência, nesse tópico, ao art. 149, que tipifica como crime reduzir alguém a condição análoga à de escravo, sendo esta a sua redação, na forma aprovada pela Lei nº 10.803, de 11 de dezembro de 2003:

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

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

*§ 1º Nas mesmas penas incorre quem:*

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

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



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

*I – contra criança ou adolescente;*

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

Originalmente, o artigo era composto apenas de sua parte inicial. Com a edição da Lei nº 10.803/03, especificou-se o que caracteriza a condição análoga à de escravo, facilitando a tipificação do crime pelos juízes, quando da constatação dos casos pela fiscalização trabalhista ou pela autoridade policial. Assim, não há mais dúvidas de que a vedação de locomoção de um trabalhador por dívida financeira, a submissão de um trabalhador a trabalho forçado ou a vigilância de qualquer pessoa para impedir a livre circulação do trabalhador, por exemplo, são hipóteses que configuram o crime do art. 149 do Código Penal.

Além do artigo retromencionado, também são relevantes para o tema os arts. 203 e 207, integrantes do título relativo aos crimes contra a organização do trabalho. O art. 203 tipifica a manobra que retire direitos assegurados pelas leis trabalhistas, desde que por meio de fraude ou violência, *in verbis*:

*"Art. 203. Frustrar, mediante fraude ou violência, direito assegurado pela legislação do trabalho*

*Pena - detenção de um ano a dois anos, e multa, além da pena correspondente à violência.*

*§ 1º Na mesma pena incorre quem:*

*I - obriga ou coage alguém a usar mercadorias de determinado estabelecimento, para impossibilitar o desligamento do serviço em virtude de dívida;*

*II - impede alguém de se desligar de serviços de qualquer natureza, mediante coação ou por meio da retenção de seus documentos pessoais ou contratuais.*

*§ 2º A pena é aumentada de um sexto a um terço se a vítima é menor de dezoito anos, idosa, gestante, indígena ou portadora de deficiência física ou mental."*

Os parágrafos foram acrescidos ao artigo por intermédio da Lei nº 9.777, de 29 de dezembro de 1998, para também tipificar as condutas de reter documentos do trabalhador ou mantê-lo vinculado ao local de trabalho mediante dívidas contraídas obrigatoriamente em determinado estabelecimento. Essas são práticas muito comuns em nossa área rural, e a preocupação do legislador foi a de fechar o cerco contra os maus empregadores, que se utilizam desses subterfúgios para lesar direitos dos trabalhadores, mantendo-os em situação de escravidão. Ressalve-se que há um agravamento da pena quando a vítima for menor de idade, idoso, gestante, indígena ou portador de deficiência, justamente por serem pessoas mais suscetíveis à fraude.

Já o art. 207 tem por objeto atingir a figura do intermediário, popularmente conhecido como “gato”, responsável pelo aliciamento da mão de obra escrava. Este é o inteiro teor do artigo:

*"Art. 207. Aliciar trabalhadores, com o fim de levá-los de uma para outra localidade do território nacional*

*Pena - detenção de um a três anos, e multa.*

*"§ 1º Incorre na mesma pena quem recrutar trabalhadores fora da localidade de execução do trabalho, dentro do território nacional, mediante fraude ou cobrança de qualquer quantia do trabalhador, ou, ainda, não assegurar condições do seu retorno ao local de origem.*

*§ 2º A pena é aumentada de um sexto a um terço se a vítima é menor de dezoito anos, idosa, gestante, indígena ou portadora de deficiência física ou mental."*

Os parágrafos desse artigo também foram inseridos pela Lei nº 9.777, de 1998, com a finalidade de melhor especificar o tipo penal, já que os casos de aliciamento de mão de obra escrava normalmente se dão em regiões distintas da localidade de prestação do serviço, visando dificultar a fuga dos trabalhadores e a comunicação com os seus familiares. O agravamento da pena dar-se-á na mesma situação do art. 203.

## **II.B.2 – Lei nº 5.889/73**

A Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973, que estatui normas reguladoras do trabalho rural, sofreu uma alteração por intermédio da Medida Provisória 2.164-41, de 24 de agosto de 2001, que tem reflexo na questão do trabalho escravo. O artigo 18 e seus parágrafos estão assim redigidos:

*"Art. 18. As infrações aos dispositivos desta Lei serão punidas com multa de R\$ 380,00 (trezentos e oitenta reais) por empregado em situação irregular.*

*§ 1º As infrações aos dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT e legislação esparsa, cometidas contra o trabalhador rural, serão punidas com as multas nelas previstas.*

*§ 2º As penalidades serão aplicadas pela autoridade competente do Ministério do Trabalho e Emprego, de acordo com o disposto no Título VII da CLT.*

*§ 3º A fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego exigirá dos empregadores rurais ou produtores equiparados a comprovação do recolhimento da Contribuição Sindical Rural das categorias econômica e profissional."*

O caput do art. 18 e o seu § 1º antes imputavam uma multa genérica às infrações à lei e à falta de registro do empregado, respectivamente. Com o advento da medida provisória, a multa passou a ser aplicada para cada empregado em situação irregular. Essa

modificação visou aumentar o valor da penalidade administrativa, pois no caso do trabalho escravo, de forma especial, a ausência, por exemplo, da carteira de trabalho assinada implicará o pagamento da multa para cada um dos trabalhadores em situação irregular. Outro avanço foi a incorporação do § 3º, antes inexistente, pois a assistência sindical acaba por inibir a ação dos empregadores e dos gatos no agenciamento de trabalhadores forçados. Desse modo, o empregador deverá comprovar que está quite com os seus compromissos perante as entidades sindicais, propiciando, em tese, uma maior garantia de que o trabalhador estará devidamente assistido. No entanto, para que esse parágrafo seja efetivo, há que se trabalhar junto aos sindicatos para que auxiliem na fiscalização de supostos casos de trabalho forçado, denunciando-os à autoridade competente.

### II.B.3 – Lei nº 7.998/90

Com a promulgação da Lei nº 10.608, de 20 de dezembro de 2002, incorporou-se o art. 2º-C à Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regulamentou o programa do seguro-desemprego, para estender a percepção desse benefício para os trabalhadores submetidos a regime de trabalho forçado:

*“Art. 2º-C. O trabalhador que vier a ser identificado como submetido a regime de trabalho forçado ou reduzido a condição análoga à de escravo, em decorrência de ação de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego, será dessa situação resgatado e terá direito à percepção de três parcelas de seguro-desemprego no valor de um salário mínimo cada, conforme o disposto no § 2º deste artigo.*

*§ 1º O trabalhador resgatado nos termos do **caput** deste artigo será encaminhado, pelo Ministério do Trabalho e Emprego, para qualificação profissional e recolocação no mercado de trabalho, por meio do Sistema Nacional de Emprego - SINE, na forma estabelecida pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT.*

*§ 2º Caberá ao CODEFAT, por proposta do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, estabelecer os procedimentos necessários ao recebimento do benefício previsto no **caput** deste artigo, observados os respectivos limites de comprometimento dos recursos do FAT, ficando vedado ao mesmo trabalhador o recebimento do benefício, em circunstâncias similares, nos doze meses seguintes à percepção da última parcela.”*

Nos termos previstos na legislação, o CODEFAT estabeleceu os procedimentos para concessão do seguro-desemprego por intermédio da Resolução nº 306, de 6 de novembro de 2002.

## II.B.4 – Lei Complementar nº 76/93 e Lei nº 8.629/93

A legislação em epígrafe regulamenta os dispositivos da Constituição Federal relativos à desapropriação de propriedades rurais para fins de reforma agrária, inscritos no Capítulo III do Título VII. Interessa-nos, particularmente, o *caput* do art. 184 e o art. 186, a saber:

“Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.”

Já o art. 186 tem a seguinte redação:

*“Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:*

*I - aproveitamento racional e adequado;*

*II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;*

*III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;*

*IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.”*

A Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, regulamenta o procedimento judicial da desapropriação de imóvel rural por interesse social, para fins de reforma agrária, submetendo-o ao princípio do contraditório e ao rito sumário.

A Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, por sua vez, regulamenta os dispositivos da Constituição Federal acima transcritos. Quanto a esse instrumento legal, cumprenos trazer à colação os §§ 4º e 5º do art. 9º, *in verbis*:

*“Art. 9º .....*

*§ 4º A observância das disposições que regulam as relações de trabalho implica tanto o respeito às leis trabalhistas e aos contratos coletivos de trabalho, como às disposições que disciplinam os contratos de arrendamento e parceria rurais.*

*§ 5º A exploração que favorece o bem-estar dos proprietários e trabalhadores rurais é a que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel.”*

Esses dispositivos da Lei nº 8.629/93 fundamentam a conclusão de que as propriedades rurais onde forem identificados focos de trabalho escravo são passíveis de

desapropriação por descumprimento de sua função social, na medida em que esse tipo de trabalho não observa as normas trabalhistas e desatende as necessidades básicas do trabalhador. Corroborando esse entendimento, o Ministério do Trabalho e Emprego expediu a Portaria nº 101, de 12 de janeiro de 1996, que dispõe sobre o encaminhamento de relatório circunstanciado, pelo Ministério, ao INCRA com a finalidade de subsidiar proposta de ação de desapropriação por interesse social, nos termos da Lei Complementar nº 76/93.

De qualquer sorte, a desapropriação da propriedade nessas condições implica o pagamento de indenização ao proprietário, o que termina por constituir um prêmio. Daí a importância da aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 438, de 2001, já aprovada pelo Senado Federal e dependendo de aprovação da Câmara dos Deputados.

A referida PEC altera o art. 243<sup>9</sup> da Constituição Federal para permitir a expropriação das glebas onde forem localizados focos de trabalho escravo, a exemplo do que já acontece com as propriedades onde são localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas. Essas glebas são destinadas para o assentamento de colonos sem o pagamento de qualquer indenização e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

É indiscutível o impacto positivo da PEC nº 438, de 2001, no combate ao trabalho escravo, devendo o Poder legislativo envidar todos os esforços para a sua aprovação no mais breve espaço de tempo.

#### **II.B.4.A – Decretos e portarias**

#### **II.B.4.B – Decreto de 31 de julho de 2003**

Importante instrumento é o Decreto de 31 de julho de 2003, que cria a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo – CONATRAE<sup>10</sup>. Essa Comissão é vinculada à Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República e tem a competência de acompanhar o cumprimento das ações constantes do Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, propondo adaptações que considerar necessárias; acompanhar a tramitação de projetos sobre o assunto no Congresso Nacional; propor atos normativos para a

---

<sup>9</sup> Art. 243. As glebas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas serão imediatamente expropriadas e especificamente destinadas ao assentamento de colonos, para o cultivo de produtos alimentícios e medicamentosos, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

<sup>10</sup> A CONATRAE é composta pelo Secretário Especial dos Direitos Humanos, que a presidirá, pelos Ministros de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Defesa, do Desenvolvimento Agrário, do Meio Ambiente, da Previdência Social e do Trabalho e Emprego, por um representante do Departamento de Polícia Federal e outro do Departamento de Polícia Rodoviária Federal e por até nove representantes de entidades privadas não governamentais.

implementação do Plano Nacional; acompanhar e avaliar projetos de cooperação técnica firmados pelo Poder Público e organismos internacionais e propor a elaboração de estudos e pesquisas e incentivar a realização de campanhas para erradicação do trabalho escravo. O Decreto cria, ainda, o Grupo Executivo de Trabalho, que será o responsável pela coordenação da atuação de forma integrada da fiscalização e repressão ao trabalho escravo.

#### **II.B.4.C – Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo<sup>11</sup>**

O citado Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo foi elaborado pela Comissão do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, constituída pela Resolução nº 05, de 2002, do Conselho, e lançado pelo Presidente Luís Inácio Lula da Silva em 11 de março de 2003. A sua premissa básica é a de que “a eliminação do trabalho escravo constitui condição básica para o Estado Democrático de Direito”, o que fundamentou a decisão do governo de eleger como uma de suas “principais prioridades a erradicação de todas as formas contemporâneas de escravidão”. O seu objetivo é a apresentação de medidas a serem cumpridas pelos diversos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, pelo Ministério Público e, até mesmo, por entidades da sociedade civil brasileira, e ele foi dividido em ações gerais e ações específicas, com a descrição da proposta a ser implementada, os órgãos responsáveis pela sua implementação e um prazo para cumprimento.

#### **II.B.4.D – Portaria nº 265 / MTE, de 6 de junho de 2002**

A Portaria estabelece normas para a atuação dos Grupos Especiais de Fiscalização Móvel – GEFM, que são compostos por auditores-fiscais do trabalho e têm a finalidade de combater o trabalho escravo, forçado e infantil.

### **III – NORMAS INTERNACIONAIS**

---

Duas normas internacionais de fundamental importância sobre o assunto já foram citadas alhures, ambas originárias da Organização Internacional do Trabalho – OIT e ratificadas pelo Brasil.

A primeira é a **Convenção 29 sobre o Trabalho Forçado ou Obrigatório**, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 24, de 29 de maio de 1956, ratificada em 25 de abril de 1957, e promulgada pelo Decreto nº 41.721, de 25 de maio de 1957.

---

<sup>11</sup> O Plano pode ser consultado no endereço eletrônico [http://www.mte.gov.br/trab\\_escravo/7337.pdf](http://www.mte.gov.br/trab_escravo/7337.pdf)

A segunda é a **Convenção 105 relativa à Abolição do Trabalho Forçado**, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 20, de 30 de abril de 1965, ratificada em 18 de junho de 1965, e promulgada pelo Decreto nº 58.822, de 14 de julho de 1966.

Outros instrumentos da OIT podem ser citados em razão de sua interferência direta ou reflexa no tema trabalho forçado. A Convenção 122, de 1964, sobre Políticas de Emprego, “incumbe aos estados-membros formular e adotar uma política ativa com vista à promoção do emprego pleno, produtivo e **livremente escolhido**”. Temos, também, a Convenção 182, de 1999, sobre as Piores Formas do Trabalho Infantil, que faz referência a “todas as formas de escravidão ou a práticas análogas à escravidão, como venda e tráfico de crianças, servidão por dívida e trabalho forçado ou compulsório, inclusive recrutamento forçado ou compulsório de crianças para utilizá-las em conflito armado”. Convém citarmos, ainda, a Convenção 87, de 1948, sobre a Liberdade de Associação e Proteção do Direito Sindical, e a Convenção 141, de 1975, sobre Organizações de Trabalhadores Rurais, haja vista menção feita anteriormente, no sentido de que deve ser reforçada a atuação dos sindicatos para ampliar a rede de fiscalização contra o trabalho forçado.

Já no âmbito da Organização das Nações Unidas – ONU, torna-se imprescindível iniciarmos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, com especial relevo para o art. 1º, que proclama que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos...”, e para o art. 4º, o qual prevê que “ninguém será mantido em escravidão ou servidão; a escravidão e o comércio de escravos serão proibidos em todas as suas formas”.

Há ainda a Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravidão, o Comércio de Escravos, Instituições e Práticas Análogas à Escravidão, de 1956, que pede a eliminação o mais rápido possível de tais práticas por todos os estados signatários. Na órbita da ONU, o trabalho forçado ou compulsório também é detalhadamente tratado no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de 1966. Por último, a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças, adotada em 1989, e, à semelhança da Convenção 182 da OIT, quase universalmente ratificada, solicita reiteradamente a adoção de providências pelos países-membros para prevenir o rapto, a venda ou o tráfico de crianças para qualquer fim ou de qualquer forma.

Ainda no tópico relativo aos acordos internacionais, devemos mencionar o projeto de cooperação técnica firmado entre o Governo brasileiro e a OIT, em 2001, com a finalidade de “fortalecimento de ações de combate ao trabalho forçado, principalmente com a otimização de mecanismos de coordenação entre órgãos e, em especial, do papel da Fiscalização Móvel do MTE e de seus principais parceiros”. Visa, portanto, conferir suporte às políticas públicas implementadas no País que podem ter influência positiva no combate ao trabalho forçado, a exemplo do já citado Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo e de outras propostas, como o Programa do Primeiro Emprego, o Programa Fome Zero, o programa



de erradicação e prevenção do trabalho infantil, o combate ao tráfico e exploração sexual de menores, entre outros. Agora, há que se implementar as medidas nele sugeridas.

#### IV – DADOS ESTATÍSTICOS

---

Quanto a esse aspecto, há uma relativa dificuldade na obtenção de dados sobre o número de pessoas submetidas à condição análoga à de escravo, tendo em vista a própria natureza desse trabalho. Por ser clandestino, à margem de qualquer direito, portanto, ele somente é notado quando é feita alguma denúncia por um trabalhador que tenha logrado êxito na fuga do cativeiro. Em determinado momento, o relatório da OIT “Não ao Trabalho Forçado”, publicado em 2001, faz referência a essa dificuldade:

*“16. Convém mencionar desde já algumas dificuldades iniciais na coleta de dados e de estatísticas. Quantas pessoas são hoje atingidas pelo trabalho forçado? Quem são essas pessoas? Quem são as principais vítimas? Como funciona exatamente o trabalho forçado para homens, mulheres, meninos, meninas, jovens, trabalhadores migrantes ou diferentes grupos raciais? Qual é o perfil de quem se beneficia diretamente da sujeição de pessoas à servidão humana? Embora essas questões aflorem neste Relatório, não é possível, nesta fase, avaliar com precisão o número de pessoas afetadas em escala mundial, ou mesmo considerar detalhadamente as diversas experiências das diferentes categorias como base para uma ação objetiva. Por quê? Porque o trabalho forçado é cada vez mais imposto na economia clandestina, ilícita. Estas são as áreas que costumam escapar do controle das estatísticas nacionais. Além disso, as estatísticas disponíveis não são suficientemente precisas para se conseguir adequado controle do trabalho forçado. Embora o mais recente Relatório sobre Desenvolvimento Humano, do PNUD, identifique sete tipos de liberdade como sinais do desenvolvimento humano, os indicadores estatísticos nele utilizados não apreendem formas de trabalho forçado ou compulsório. As formas contemporâneas de trabalho forçado requerem urgentemente mais pesquisas e atenção, para preparar o terreno para indicadores e avaliações mais precisos e com perspectiva de gênero como base para uma definição política e ação futura”.*<sup>12</sup>

Passados quatro anos, tivemos o lançamento, pela OIT, em 2005, do 2º relatório global, intitulado Aliança Global contra o Trabalho Forçado<sup>13</sup>. Essa nova iniciativa é uma espécie de atualização dos dados sobre trabalho forçado desde o lançamento do relatório anterior, com uma avaliação dos eventuais avanços e retrocessos no período.

---

<sup>12</sup> Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT relativa a Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho – “Não ao Trabalho Forçado”, 2002, pp.17/18

<sup>13</sup> Uma Aliança Global contra o Trabalho Forçado. Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, 2005. O relatório pode ser consultado na íntegra no endereço eletrônico [http://www.oitbrasil.org.br/trabalho\\_forçado/oit/relatorio/relatorio\\_global2005.pdf](http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forçado/oit/relatorio/relatorio_global2005.pdf)



No relatório, a OIT concluiu que existiam à época 12,3 milhões de pessoas submetidas a trabalho forçado no mundo, sendo 9,8 milhões explorados por agentes privados e 2,5 milhões forçados a trabalhar pelo Estado ou por grupos militares rebeldes. Todavia aqui também é referida a dificuldade em se elaborar uma estimativa de trabalho forçado, a exemplo da seguinte afirmativa:

*“38. Essas são as principais conclusões de uma estimativa da OIT feita especificamente para este Relatório. Na falta de estimativas nacionais confiáveis, a OIT desenvolveu sua própria metodologia baseada num grande número de casos registrados ou de “indícios” de trabalho forçado. O resultado é uma avaliação que estabelece um limite mínimo da totalidade de vítimas de trabalho forçado no mundo. Esse método não gera estimativas confiáveis por países, que só podem ser obtidas com estudos sistemáticos e aprofundados de casos em âmbitos nacionais.”<sup>14</sup>*

Por esse motivo, os dados estatísticos disponíveis mais confiáveis referem-se, normalmente, ao número de trabalhadores que foram libertados das fazendas, a partir da atuação da fiscalização do trabalho. Nesse contexto, a ação dos órgãos competentes possibilitou a libertação de 33.253 trabalhadores entre 1995 e abril de 2009.

Mesmo diante das dificuldades para aferir a proporção do problema, na introdução do Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo<sup>15</sup> menciona-se que a Comissão Pastoral da Terra – CPT estima em vinte e cinco mil o número de trabalhadores em situação análoga à de escravo, dado esse contestado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos. Segundo o ministro Paulo Vannuchi, não há estimativa segura em relação ao número de trabalhadores submetidos a essas condições no Brasil, mas avalia que os números apontados pela CPT podem ser ainda maiores.<sup>16</sup>

Apesar dessa deficiência estatística, a OIT lançou recentemente um interessante estudo denominado “O custo da coerção”, divulgado em maio de 2009. Esse estudo avalia o impacto financeiro dos direitos e benefícios trabalhistas que os trabalhadores em situação análoga à de escravo deixam de receber, contabilizando, por exemplo, os salários irrisórios que são pagos (quando são pagos), as cobranças e deduções abusivas, horas extras excessivas e não pagas, entre outros. Assim, levando-se em consideração a existência de 9,1 milhões de trabalhadores explorados, a Organização identificou que esses trabalhadores deixaram de receber 20,9 bilhões de dólares em função do trabalho forçado.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Uma Aliança Global contra o Trabalho Forçado. p. 17

<sup>15</sup> ant. cit.

<sup>16</sup> A informação pode ser conferida no endereço eletrônico <http://oglobo.globo.com/pais/mat/2009/05/12/oit-ressalta-combate-ao-trabalho-forcado-no-brasil-mas-diz-que-punicao-ainda-rara-755823803.asp>

<sup>17</sup> Relatório disponível no endereço eletrônico [http://www.oitbrasil.org.br/download/relatorio\\_global\\_2009\\_espanhol.pdf](http://www.oitbrasil.org.br/download/relatorio_global_2009_espanhol.pdf)

Há que se considerar que a repressão ao trabalho forçado não é suficiente, por si só, para eliminar o drama desses trabalhadores, e que essa questão está diretamente vinculada às sofríveis condições de vida nas regiões mais pobres do País, onde essa mão de obra é aliciada reiteradamente, enganada em um misto de boa-fé e desespero, na esperança de conseguir uma ocupação que a livre de suas mazelas diárias. Esse o motivo pelo qual encontramos situações como a relatada em pesquisa realizada pela OIT no município de Correntes, no Piauí, onde apurou-se a existência de um trabalhador libertado por três vezes da situação de trabalho forçado<sup>18</sup>.

De qualquer sorte, um dos enfoques que deve ser dado ao esforço de combate ao trabalho forçado deve pautar-se na elaboração de estatísticas fidedignas, com vistas a subsidiar as políticas públicas para sua erradicação.

## **V – AÇÕES CONTRA O TRABALHO FORÇADO**

---

A seguir, listamos uma coletânea de medidas que podem auxiliar o combate ao trabalho forçado, preconizadas por diversos órgãos e especialistas, a serem implementadas pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como pela sociedade civil organizada.

1) Implemento das Ações Gerais e das Ações Específicas constantes do Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo.

2) Criação e fomento de projetos socioeducativos e de geração de emprego e renda, em especial nos pontos de aliciamento de mão de obra. Aqui seria fundamental ampliar e concatenar os diversos programas federais em desenvolvimento – Fome Zero, Saúde da Família, microcrédito, economia solidária, alfabetização e reforma agrária, entre outros – visando conjugá-los com outros desenvolvidos nos Estados e Municípios.

3) Realização de campanha maciça de esclarecimento sobre o que é trabalho escravo. Nesse aspecto, merece nota a Campanha Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo, implementada pelo Governo Federal em conjunto com a OIT, além de iniciativas como a divulgação da “lista suja do trabalho escravo no Brasil”, feita pela Secretaria Especial de Direitos Humanos e pelo Ministério do Trabalho e Emprego. A ideia é atualizá-la a cada seis meses, e as pessoas e empresas que dela constem irão **perder a concessão de créditos e financiamentos em instituições estatais**. Em sua primeira edição, no dia 18 de novembro de 2003, a lista contou com um total de 52 pessoas e empresas condenadas pela justiça pela prática de trabalho escravo.

---

<sup>18</sup> A la espera en Correntes: trabajo forzado en Brasil - <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inf/magazine/50/brazil.htm#top>

4) Melhor aparelhamento da máquina pública responsável pela fiscalização das denúncias de trabalho escravo – fiscalização do trabalho, Polícia Federal, INCRA, Ministério Público do Trabalho etc. – incluída nesse quesito a criação de novos cargos e o fornecimento de equipamentos apropriados para a ação. Ademais, há que se intensificar a cooperação entre esses diversos órgãos e também com organizações governamentais e não governamentais, tornando mais efetiva tanto a ação quanto os resultados no combate ao trabalho forçado.

5) Aumentar a celeridade na apuração e na punição dos casos identificados. A sensação de impunidade das pessoas e empresas que cometem esse crime colaboram para o seu recrudescimento. Nessa mesma linha, seria oportuna a criação de novas varas do trabalho, com ênfase nas regiões onde há maior incidência de trabalho forçado.

6) Maior empenho do Legislativo na aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 438, de 2001, que prevê pena de perdimento da área rural onde haja a prática de trabalho escravo. Em complemento, também deve ser dada maior ênfase ao programa de reforma agrária, tornando mais eficaz a distribuição de terras.

7) Majoração dos valores das indenizações em favor dos trabalhadores e das multas a serem pagas pelos empresários e pessoas flagradas na utilização de mão de obra escrava.

8) Incremento de ações para vedar o acesso a créditos oficiais pelos proprietários rurais em cujas terras for constatada a utilização de mão de obra escrava, nos moldes já previstos na “lista suja” do trabalho escravo.

Essas sugestões não são exaustivas, muito pelo contrário. Seriam apenas um início para um efetivo combate ao trabalho escravo. No entanto, o mais importante é que haja vontade política das autoridades competentes – Executivo, Legislativo e Judiciário – com vistas a implementá-las eliminando, dessa forma, essa chaga de nosso dia a dia.