

**A ATUAÇÃO DO
SISTEMA
INTERAMERICANO
DE PROTEÇÃO AOS
DIREITOS
HUMANOS NO
CASO FAZENDA
BRASIL VERDE: AS
SENTENÇAS
ESTRUTURANTES
COMO
FERRAMENTA NO
COMBATE AO
TRABALHO
ES CRAVO**

**THE INTER-AMERICAN SYSTEM FOR
THE PROTECTION OF HUMAN
RIGHTS ACTUATION IN THE
FAZENDA BRASIL VERDE CASE:
STRUCTURAL SENTENCES AS A TOOL
IN THE FIGHT AGAINST SLAVERY**

**DOUGLAS MATHEUS DE
AZEVEDO¹**

**FERNANDA PINHEIRO
BROD²**

RESUMO: Tendo como pano de fundo a permanência do trabalho escravo no Brasil, resultado direto de pesadas heranças históricas, culminando em nova condenação para o país junto à Corte Interamericana de Direitos Humanos, a pesquisa busca examinar a natureza e a legitimidade da sentença ora imposta com o ordenamento interno, visto que esta prevê uma série de medidas passíveis de concretização pelo ente público. Para tanto, num primeiro momento busca-se expor brevemente o contexto social das regiões em que a prática de labor forçado ocorre com maior incidência, o *modus operandi* utilizado pelos fazendeiros para recrutar trabalhadores de regiões pobres e noções gerais acerca do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, vez que este surge no intuito de corrigir deficiências estruturais dos países-membros. Após, analisa-se o caso que deu ensejo à denúncia – Fazenda Brasil Verde -, no intuito de verificar a fundamentação

¹ Mestre em Direito na Universidade de Santa Cruz do Sul/RS - UNISC, na linha de pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo com bolsa CAPES. Graduado em Direito pelo Centro Universitário Univates(2014). Membro do Grupo de Pesquisa Jurisdição Constitucional aberta: uma proposta de discussão da legitimidade e dos limites da jurisdição constitucional - instrumentos teóricos e práticos, vinculado ao CNPq e

coordenado pela professora Pós-Dr^a Mônia Clarissa Hennig Leal.

² Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS (2014). Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC (2003). Graduada em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC (2000). Professora do curso de Direito do Centro Universitário Univates.

por trás das medidas positivas impostas pela Corte Interamericana. Conclui-se, ao fim, que a sentença analisada é de natureza estruturante, isto é, que busca, além da reparação individual das violações, a correção das insuficiências do ente público, em caráter preventivo, através do fortalecimento da normativa interna e das instituições.

PALAVRAS-CHAVE: Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos; Corte Interamericana de Direitos Humanos; Trabalho Escravo; Sentenças Estruturantes; Estudo de caso.

ABSTRACT: Having as a background the persistence of moderns forms of slavery in Brazil, direct result of it's historical heritage, which culminated in the comndenation of Brazil by the Inter-American Court on Human Rights, this research seeks to identify the nature and the legitimacy of the sentence imposed by the internal patterns, since it contains several measures that depends of the State for it's concretization. Thus, in a first moment the focus of this research will be a brief exposure of the social context that the regions in which forced labor and slavery are more intense, the *modus operandi* used to recruit those workers from poor regions and general notions regarding the Inter-american System, since it was created to correct structural deficiencies of the member-countries. After that, the Fazenda Brasil Verde case will be analysed – the one that originated the comndenation -, to verify the fundaments used in the positive measures

imposed by the Inter-American Court. The conclusion is that the sentence analysed is of structural nature, which mean it seek's, more than just make individual amends to the victims, but to correct insuficiencies of the State, thus preventing new violations by strengthening the internal institutions

KEY-WORDS: Inter-American System for the Protection of Human Rights; Inter-American Court on Human Rights; slavery; Structural Sentences; Case Study.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO. 2. FORMAS MODERNAS DE ESCRAVIDÃO, DEFICIÊNCIAS ESTRUTURAIS E O SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS. 3. O SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS: ESTRUTURA INTERNA E SUA IMPORTÂNCIA NO CONTEXTO LATINO-AMERICANO. 4. ANÁLISE DO CASO FAZENDA BRASIL VERDE E AS SENTENÇAS ESTRUTURANTES. 5. CONCLUSÃO. 6. REFERÊNCIAS

1. INTRODUÇÃO

A história do Brasil é marcada por episódios nefastos, sendo a prática da escravidão e suas consequências diretas - que se estendem até os dias de hoje – um dos mais notórios. Os reflexos desse período não só contribuíram para a segregação racial que se estendeu pelo século XX, mascarada pelo mito da democracia racial e pela opressão da ditadura militar, como também concentrou uma grande quantidade de pessoas abaixo da linha da pobreza na região nordeste – local em que a prática da escravidão era mais intensa.

Como resultado direto, essa população, de cor predominantemente preta ou parda e que vive muito abaixo das margens da pobreza, acaba sendo recrutada para trabalhar em fazendas distantes em outros Estados, sob promessas de salário, alimentação, moradia e transporte. Ocorre que a realidade destoa completamente das promessas e os indivíduos acabam endividados, longe de suas casas e obrigados a exercer atividades laborais, sob constantes ameaças de agressão e de morte, bem como impossibilitados de empregar fuga das fazendas situadas em locais ermos.

Tal prática configura forma de escravidão moderna, contando muitas vezes com a conivência do ente público, que realiza fiscalizações inconclusivas, se omite ou protela os processos penais iniciados, extinguido as ações e beneficiando os grandes proprietários, os recrutadores e demais responsáveis. Todas estas situações podem ser verificadas no caso envolvendo a Fazenda Brasil Verde, no qual o Brasil foi recentemente condenado (20/10/2016) pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, órgão pertencente ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos (SIPDH).

A Corte Interamericana procura corrigir insuficiências estruturais nos países-membros, muitas delas resultantes, como já mencionado, de uma pesada herança histórica envolvendo o processo de colonização, dependência econômica e ditaduras militares arquitetadas por nações estrangeiras. Nesse cenário, o estudo aqui realizado procura verificar a natureza e os fundamentos da sentença referente ao caso Fazenda Brasil Verde como forma de analisar sua legitimidade material.

Para tanto, num primeiro momento busca-se apresentar elementos estruturais que consolidarão elementos básicos para a pesquisa, principalmente dados provenientes do

relatório remetido pela Comissão à Corte Interamericana, como os elementos históricos envolvendo a escravidão e as regiões pobres do norte e nordeste brasileiro, de que forma ocorre o recrutamento para o labor forçado nas fazendas e ainda características gerais acerca do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos. Após, será analisado o caso em que o Brasil figura como réu (Fazenda Brasil Verde), no intuito de verificar a fundamentação utilizada pela Corte IDH e a natureza da sentença em estudo.

2. FORMAS MODERNAS DE ESCRAVIDÃO, DEFICIÊNCIAS ESTRUTURAIS E O SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS

As heranças do período colonial brasileiro ainda se fazem presentes na sociedade contemporânea, muitas vezes encobertas pelos próprios agentes responsáveis por extirpá-las. Um desses legados - e que direciona esta pesquisa - refere-se ao trabalho escravo ou em condições a ele análogas; situação em que muitos indivíduos ainda se encontram inseridos, tanto em centros urbanos como no setor rural, por vezes “presos” ao local em razão de dívidas ilegais criadas pelo empregador. Conforme dados apresentados pela OEA, estima-se que entre 1995-2010 cerca de 40.000 trabalhadores tenham sido libertados de condições análogas à escravidão¹, ou seja, tal prática ainda configura uma gravíssima mazela nacional.

A escravidão foi uma prática recorrente no Brasil desde os primórdios da colonização pelos portugueses. Inicialmente, a população indígena era obrigada a realizar as atividades dos estrangeiros, mas os nativos não se adaptaram ao trabalho monótono e repetitivo da agricultura², levando os colonizadores a transferirem o fardo aos africanos capturados e comercializados em seu continente natal e trazidos para trabalhar principalmente no cultivo da cana-de-açúcar na região nordeste.

Somente em 1888 o movimento pela erradicação da escravidão atingiu seu objetivo (sendo o Brasil o último país da América Latina a fazê-lo), em parte pelo fato das lavouras

¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Relatório 169/1**: Caso 12.066 – Fazenda Brasil Verde, 2011, p. 15.

² HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 58.

não serem mais um investimento muito rentável, perdendo espaço para as indústrias, tornando a mão de obra escrava praticamente obsoleta e de cara manutenção³. A abolição, contudo, não trouxe qualquer forma de compensação monetária ou gerou políticas públicas ineficientes de inclusão aos antigos escravos, lhes restando habitar zonas urbanas periféricas e procurar o sustento da forma que fosse possível.

O quadro acima relatado se estende ao longo do século XX, com a persistência do trabalho escravo⁴, tendo como vítimas em sua maioria, os descendentes de africanos ou pardos oriundos da região nordeste - principal destino dos navios negreiros no século passado, em virtude das plantações de cana de açúcar⁵. Isto porque os elevados índices de pobreza e desemprego desses estados faz com que essas pessoas busquem oportunidades em outras regiões, como Pará, Tocantins e Mato Grosso, localidades com maior demanda para o trabalho agropecuário⁶.

Outro motivo que potencializa os índices de trabalho escravo é a concentração de muitas terras na mão de poucos indivíduos. A chamada “Lei de Terras” (1850) permitiu a venda de terras “desocupadas”, mas tão somente as classes mais elevadas da sociedade puderam adquiri-las, obrigando tanto os pobres como os ex-escravos a novamente se submeterem a condições precárias de trabalho, percebendo salários praticamente irrisórios, vez que justamente as atividades do campo concentram o maior número de trabalhadores em condições que afrontam a dignidade do ser humano⁷.

O até então exposto delinea o plano de fundo que originou a violação aos direitos humanos que será analisada na terceira etapa desta pesquisa (Caso 12.066 - Fazenda Brasil Verde) e balizadora do presente estudo. A região norte do Brasil passou por um forte crescimento econômico ao longo do século XX em virtude da exploração da floresta

³ FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. São Paulo: Dominus, 1965, p. 59 et. seq.

⁴ Vale referir que a Corte Interamericana entende que o conceito de escravidão não mais se limita à propriedade sobre uma pessoa, mas a: “i) o estado ou condição de um indivíduo e ii) o exercício de algum dos atributos do direito de propriedade, isto é, que o escravizador exerça poder ou controle sobre a pessoa escravizada ao ponto de anular a personalidade da vítima” In: CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde versus Brasil**: sentença de 20 de outubro de 2016 (exceções preliminares, mérito, reparações e custas). São José da Costa Rica, 2016, p. 71.

⁵ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, Op. Cit., p. 13

⁶ Idem.

⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including it's causes and consequences: mission to Brazil*. 2010, p. 3.

amazônica, o que acabou atraindo muitos trabalhadores, especialmente do nordeste⁸. Ao longo do mesmo século ocorre a expansão do processo de industrialização da região amazônica, bem como a intensificação do fenômeno da “posse ilegal e adjudicação descontrolada das terras públicas (grilagem)”, também contribuindo para a prática do trabalho escravo em fazendas de empresas privadas ou empresas familiares detentoras de vastas extensões de terra⁹. Não bastasse, no cenário apresentado ainda era deficiente (ou inexistente) a fiscalização do desenvolvimento da região, sendo as autoridades, inclusive, convertidas em aliadas dos latifundiários, consolidando as relações de trabalho ilegais e exploratórias¹⁰.

Conforme o relatório da OEA, os trabalhadores eram recrutados por “gatos”¹¹ em seus Estados natais, seduzidos por promessas de emprego assalariado, sendo então conduzidos até as fazendas. Todavia, ao lá chegarem, os trabalhadores descobriam-se endividados em virtude do transporte, alimentação e alojamento, tendo ainda de pagar pela estadia e alimentação nas fazendas e assinar promissórias e/ou contratos em branco, além das práticas laborais insalubres e condições desumanas a que eram submetidos¹². Em sendo o salário abaixo do prometido, quando não inexistente, as “dívidas” tornam-se impagáveis, e os trabalhadores são advertidos a não abandonar a fazenda antes de quitar os débitos. As tentativas de fuga eram geralmente frustradas, vez que as fazendas situam-se em locais ermos e afastados, contando ainda com capatazes armados que assassinavam ou prendiam aqueles que tentavam evadir o local¹³.

As condições dessas pessoas em pleno limiar do século XX, portanto, eram semelhantes aos dos trabalhadores escravos que abundavam o solo brasileiro um século atrás – quando a prática da escravidão ainda era permitida. No contexto do século XIX, o Estado era conivente com a prática, amparada pela própria legalidade e pela crença de que

⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, Op. Cit., p. 12.

⁹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Combatendo o trabalho escravo contemporâneo: o exemplo do Brasil**. 2010, p. 62.

¹⁰ Idem.

¹¹ Gatos seriam, conforme da ONU, os responsáveis pelo aliciamento, transporte e vigilância dos trabalhadores, atuando como intermediários entre os fazendeiros e os indivíduos sendo recrutados para o labor (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, Op. Cit., p. 25).

¹² OEA, Op. Cit., p. 14

¹³ Idem.

o homem preto era, de alguma forma, inferior ao branco. No cenário atual, o Estado mostra-se ausente, permitindo que trabalhadores das classes mais humildes¹⁴ enriqueçam os grandes detentores de terras ao custo de seu sofrimento, em completa descaracterização do princípio da dignidade humana.

Conforme Belmonte¹⁵, uma existência digna “é a que permite à pessoa humana, sem discriminação e com preservação dos atributos que compõem a sua integridade física, moral e intelectual, uma atuação individual dotada de vontade livre”, permitindo o desenvolvimento da autonomia espiritual do indivíduo. Assim, sendo o trabalho o “veículo de inserção do trabalhador no sistema econômico e de distribuição de renda, para o fim de proporcionar-lhe o acesso aos bens da vida”¹⁶, o respeito aos direitos humanos, fundamentais e trabalhistas é o que permitirá a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, objetivando a erradicação da pobreza e da marginalização, com redução das desigualdades sociais e regionais, sendo papel dos direitos humanos e fundamentais proteger o indivíduo de abusos do ente público mas também que este o proteja de abusos advindos de terceiros.

Desse modo, verifica-se, à luz do contexto histórico, que o ente público pode ser tanto conivente com violações aos direitos humanos como negligente à sua proteção e concretização, o que torna relevante a existência do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, situando-se como um direito subsidiário e suplementar ao nacional, buscando superar omissões e insuficiências, constituindo garantia adicional de proteção aos direitos humanos, quando falham as instituições nacionais¹⁷.

¹⁴ Nesse sentido, a Corte Interamericana de Direitos Humanos entende que a situação econômica das vítimas as colocou em uma situação de vulnerabilidade extrema, facilitando a violação, vez que os “Gatos” buscavam pessoas em condições muito específicas. Assim, as vítimas: “eles se encontravam em uma situação de pobreza; provinham das regiões mais pobres do país, com menor desenvolvimento humano e perspectivas de trabalho e emprego; eram analfabetos, e tinham pouca ou nenhuma escolarização (par. 41 supra). Essas circunstâncias os colocava em uma situação que os tornava mais suscetíveis de serem aliciados mediante falsas promessas e enganos. Esta situação de risco imediato para um grupo determinado de pessoas com características idênticas e originários das mesmas regiões do país possui origens históricas [...]” (CORTE IDH, Op. Cit., p. 89).

¹⁵ BELMONTE, Alexandre Agra. **A tutela das liberdades nas relações de trabalho: limites e reparação das ofensas às liberdades de consciência, crença, comunicação, liberdade de pensamento, expressão, locomoção, circulação, informação, sindical e sexual do trabalhador.** São Paulo: LTR, 2013, p. 25.

¹⁶ *Ibidem*, p. 26.

¹⁷ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

Por tais razões, busca-se a seguir trazer elementos conceituais acerca do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos (SIPDH), em especial da Corte Interamericana, órgão responsável pela condenação no caso Fazenda Brasil Verde. Será analisado, assim, tanto o caminho processual perante o órgão interamericano como breves noções acerca de sua legitimidade ante a dita soberania estatal.

3. O SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS: ESTRUTURA INTERNA E SUA IMPORTÂNCIA NO CONTEXTO LATINO-AMERICANO

O Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos origina-se com a Carta da OEA, subscrita durante a XI Conferência Interamericana sediada em Bogotá, entre abril e maio de 1948. Nessa mesma ocasião, mais precisamente em 02/05/1948, foi firmada a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, tratando-se, como lembra Coelho¹⁸, de documento pioneiro, eis que firmado cerca de sete meses antes da Declaração Universal da ONU. Já em 1959, em resolução da Quinta Reunião de Consultas dos Ministros das Relações Exteriores, em Santiago, Chile, foi criada a Comissão Interamericana de Direitos Humanos - CIDH (OEA, 1959).

É, porém, através da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), de 1969, ou Pacto de São José da Costa Rica, que o sistema americano amplia seu âmbito de proteção, bem como passa a criar mecanismos de operacionalização para garantir a concretização dos princípios estabelecidos, atribuindo novas funções à CIDH e criando a Corte Interamericana de Direitos Humanos - Corte IDH¹⁹.

No que tange ao funcionamento prático do sistema interamericano, a parte cujo direito é violado recorre à Comissão, reconhecido como espécie de órgão acusador, que verificará a responsabilidade do Estado réu. Durante essa etapa é possível a fixação de um acordo entre o Estado e a Comissão, de modo que o litígio pode ser encerrado nessa fase. Em sendo comprovada a violação e quedando o réu inerte, a CIDH remete o caso à Corte

¹⁸ COELHO, Rodrigo Meirelles Gaspar. **Proteção internacional dos direitos humanos**: A Corte Interamericana e a implementação de suas sentenças no Brasil. Curitiba: Juruá, 2008.

¹⁹ Idem.

Interamericana, dando início ao julgamento²⁰ – o que ocorreu no caso Fazenda Brasil Verde vs. Brasil, por exemplo.

Após o recebimento e uma análise preliminar de requisitos fundamentais (com prazo de 20 dias para retificações), o caso será notificado pelo Secretário à Presidência e aos juízes, ao Estado demandado, à Comissão (caso não tenha sido esta a apresentar o caso) e à suposta vítima, seus eventuais representantes ou ao Defensor Interamericano²¹. Feita a notificação à suposta vítima ou seus representantes, estes terão um prazo improrrogável de dois meses, contando da própria notificação, para apresentar à Corte seus argumentos e provas, contendo a descrição fática, as provas organizadas de forma ordenada e associadas aos fatos e a individualização dos declarantes e o objeto de sua declaração e as pretensões gerais, junto de reparações e custas.

O prazo improrrogável de dois meses também se aplica ao Estado denunciado na apresentação de sua contestação, devendo indicar se aceita os fatos e as pretensões descritas pelo demandante ou se as contradiz, oferecer provas de maneira ordenada, fundamentos de direitos, observações referentes às custas e reparações e, por fim, as devidas conclusões. Nesse momento, os demandados poderão, também, apresentar exceções preliminares com a devida fundamentação e anexos probatórios que, contudo, não suspenderão o procedimento de mérito e nem eventuais prazos, sendo também aberto prazo de trinta dias para a Comissão-vítimas-representantes-Estado demandantes apresentarem observações às exceções²².

Passa-se, então, ao procedimento oral, realizado por meio de audiências estabelecidas pela presidência da Corte. Durante a audiência, os trabalhos iniciam com a Comissão, expondo os fundamentos do relatório encaminhado à Corte e os motivos do encaminhamento da ação, podendo, ainda, suscitar qualquer outro aspecto considerado relevante para a resolução do caso. Após, serão chamados os declarantes convocados para serem interrogados e, em sequência, lhes será conferida a palavra (ou para seus

²⁰ RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

²¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos**, 2009 (texto digital).

²² Idem.

representantes) e ao Estado demandado para alegações orais, com direito à réplica e tréplica, findando esta etapa com a apresentação de observações finais pela Comissão²³.

Nessa etapa pode ocorrer tanto a desistência do caso pelo demandante, ocasião na qual a Corte decidirá, ouvindo todos os intervenientes no processo, sobre sua procedência e efeitos jurídicos, como o reconhecimento, total ou parcial, da violação pela parte demandada, vindo a Corte, igualmente, a se manifestar, em momento processual oportuno, sobre a procedência e os efeitos jurídicos deste reconhecimento. Uma solução amistosa também é possível, bastando as partes litigantes comunicarem a existência de um acordo para solucionar o caso, cabendo à Corte avaliar, igualmente, a procedência e os efeitos jurídicos.

Decidindo a Corte pelo prosseguimento do exame do caso (o que pode ocorrer mesmo diante das situações acima elencadas), a próxima etapa processual é a sentença. A peça deverá conter o nome do presidente da Corte e demais juízes que a proferirem, bem como dos Secretários da instituição; identificação das partes intervenientes no processo e seus representantes; relação dos atos do procedimento; determinação dos fatos; as conclusões da Comissão, das vítimas ou seus representantes, do Estado demandando ou demandante; fundamentação de direito; decisão sobre o caso; o pronunciamento sobre as reparações e as custas, em caso de procedência; o resultado da votação; e a indicação sobre qual a versão autêntica da sentença.

As sentenças serão supervisionadas através de relatórios, que devem ser elaborados pelo Estado condenado, e das observações a tais relatórios pelas vítimas ou seus representantes, que também serão analisadas pela Comissão Interamericana antes da remessa à Corte. A esta cabe, também, o poder de requerer de outras fontes as informações que julgar pertinentes para verificação do cumprimento e o de convocar, quando pertinente, o Estado e os representantes das vítimas a uma audiência para supervisionar o andamento da reparação.

A obrigatoriedade do cumprimento vem disposta no artigo 68 da Comissão Americana, que estabelece o compromisso dos Estados em cumprir com as decisões em que

²³ Idem.

figurem como partes. Contudo, como lembra Rojas,²⁴ a Corte não possui exigibilidade para forçar o cumprimento (ou seja, não há sanção). O dever para com o cumprimento deriva tanto em sentido formal, vez que o Brasil, signatário do Pacto de São José, reconheceu a competência contenciosa da Corte IDH em 10 de dezembro de 1998 (sob a lógica contratual do *pacta sunt servanda*), como em sentido material, pois a Corte IDH, buscando a harmonização entre o direito interno e a Convenção Americana, profere decisões em observância às diretrizes do direito internacional dos direitos humanos.

Vale lembrar, pois, que o sistema interamericano situa-se como um direito subsidiário e suplementar ao nacional, buscando superar omissões e insuficiências, “constituindo garantia adicional de proteção aos direitos humanos, quando falham as instituições nacionais”.²⁵ Nos casos em que ambos instrumentos (Convenção e Constituição) preverem a proteção a algum direito, cabe a aplicação do dispositivo que oferecer um grau mais adequado de tutela, conforme o princípio da aplicação da norma mais benéfica.

Dessa forma, o SIPDH é uma ferramenta fundamental na tutela e concretização dos direitos humanos, sobretudo na realidade da América Latina – região marcada por uma pesada herança histórica do período colonial, o que culmina em sistemáticas crises sociais, econômicas e políticas, bem como a nociva interferência das nações estrangeiras²⁶ -, pois se trata de um mecanismo acessível, e que, por essência, desconsidera questões políticas na hora de tecer sua doutrina ou recomendações. Sua atuação, dessa forma, possibilita um engrandecimento das próprias concepções basilares de direitos humanos, especialmente em continentes onde a ditadura congelou por décadas as evoluções e noções desses direitos, e cujas reminiscências ainda servem como embasamento para discursos de relativização desses valores fundamentais ou práticas como o trabalho escravo ou análogo.

²⁴ ROJAS, Claudio Nash. *Las reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988-2007)*. 2. ed. Santiago: Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2009.

²⁵ PIOVESAN, Flávia, 2010, Op. Cit., p. 163.

²⁶ Nesse sentido: “*Las revoluciones norte-americanas, francesas y las de los estados latino-americanos produjeron historicamente resultados diferentes dentro de sociedades diferentes. Se disse que mientras la primera creó una nación y la francesa renovo la sociedad, las revoluciones de América Latina fracasaron, por el contrario, en sus objetivos de modernización políticas, social y económica*”. In TRAVIESO, Juan Antonio. *Historia de los derechos humanos y garantías: análisis en la Comunidad Internacional y en la Argentina*. 3ª ed. Buenos Aires: Heliasta, 2005. p. 281.

Observou-se até aqui que: 1) as heranças do colonialismo continuam presentes nos dias hodiernos, de modo que o trabalho escravo ainda é uma realidade para muitos brasileiros situados abaixo da linha da pobreza, por vezes ludibriados pelos proprietários de terras com ofertas de salário e condições dignas, e em outras pela ausência completa de alternativas de manter o próprio sustento de outra maneira; e 2) existe um sistema regional de proteção aos direitos humanos no âmbito latino-americano, atuando em sentido complementar à legislação nacional, cujo principal propósito é o de corrigir insuficiências dos países latino-americanos, especialmente porque estes compartilham de uma herança colonial e, após, ditatorial, responsáveis por consideráveis problemas estruturais que se estendem até os dias de hoje.

Objetiva-se agora inquirir acerca da atuação da Corte IDH para com as violações referentes à prática de trabalho escravo no Brasil. Isto porque o Estado brasileiro, como já mencionado, sendo signatário do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos e tendo ratificado a competência contenciosa da Corte Interamericana em 1996, restou, em 2015, denunciado à Corte IDH pela Comissão Interamericana, em virtude da demora/ausência de procedimentos para reparar a situação dos indivíduos em situações críticas do Caso nº 12.066 – Fazenda Brasil Verde, configurando violação à dignidade desses trabalhadores e não sanando o problema, possibilitando e facilitando a vitimização de mais trabalhadores.

4. ANÁLISE DO CASO FAZENDA BRASIL VERDE E AS SENTENÇAS ESTRUTURANTES

Na condenação brasileira junto à Corte IDH, isto é, caso Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil (2016), a narrativa fática assemelha-se ao padrão apresentado pelos relatórios da OIT no primeiro capítulo: indivíduos de regiões pobres sendo atraídos para o Pará por “gatos” sob a promessa de emprego assalariado. A denúncia ocorreu em 12 de novembro de 1998 pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) e o Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL/Brasil) pela omissão e negligência do Estado brasileiro na investigação acerca de

trabalho escravo na Fazenda Brasil Verde e também pelo desaparecimento de dois jovens – Iron Canuto da Silva e Luis Ferreira da Cruz²⁷.

Por sua vez, o Estado brasileiro alegou que as medidas foram praticadas por terceiros particulares; apontou políticas públicas e reformas legislativas adotadas no combate ao trabalho escravo no país; que a complexidade do caso justifica a demora e duração do processo penal; e por fim, apontou sua responsabilidade de meio, e não de fim, no tocante aos adolescentes desaparecidos, ou seja, de realizar buscas, não de encontrá-los²⁸. Não obstante, a Comissão Interamericana concluiu pela admissibilidade da petição, conforme artigos 46 e 47 da Convenção Americana, e entende que o Estado brasileiro é responsável por violações a direitos humanos previstos em tratados internacionais.

No tocante à inércia do ente público, vale ressaltar que a primeira denúncia acerca de trabalho escravo na Fazenda Brasil Verde ocorreu em 1989 – ocasião na qual a Polícia Federal concluiu que não havia prática de trabalho escravo, mas tão somente baixos salários, não havendo abertura de qualquer inquérito.²⁹ A segunda denúncia, agora mediante a Procuradoria Geral da República ocorreu em 1992, que solicitou diligências à Polícia Federal, resultando na reiteração do relatório de 1989, vez que a situação não havia sofrido alterações substanciais.³⁰ Novas fiscalizações ocorreram nos anos subsequentes, inclusive pelo grupo móvel do Ministério do Trabalho, sem qualquer resultado concreto, exceto pelo processo penal iniciado em 1997 que, contudo, resultou na extinção da ação penal no tocante ao dono da fazenda, beneficiado pela lei 9.099, e ao “gato” e gerente tocou a prescrição, decorridos 10 anos desde o início do trâmite³¹.

²⁷ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2009, p. 1.

²⁸ Idem.

²⁹ Ibidem, p. 15.

³⁰ Ibidem, p. 23.

³¹ Conforme relatório da OEA: “Em 10 de julho de 2008, mediante sentença judicial, o Juiz Federal da Seção do Pará declarou que, levando em conta que se haviam passado mais de 10 anos desde a apresentação da denúncia, que a pena máxima aplicável era de 8 anos, e que a prescrição da pena era de 12 anos, somente em caso de serem condenados a pena capital não ocorreria a prescrição. O juiz afirmou que era ‘muito improvável’ que fossem condenados a essa pena, razão pela qual a prescrição era ‘inevitável’. Sobre esse ponto, considerou que o processo tinha ‘nascido condenado ao fracasso’ e destacou que com os elementos probatórios contidos na instrução criminal o caso era ‘inútil’. Com base nessas considerações, assim como na ‘falta de ação por parte do Estado, na política criminal e na economia processual’, o juiz decidiu declarar extinta a ação penal contra Raimundo Alves da Rocha e Antônio Alves Vieira” (Ibidem, p. 24).

Por fim, a Comissão concluiu que o Estado brasileiro é responsável pelas violações referentes ao trabalho escravo e outras situações degradantes, bem como o desaparecimento dos jovens trabalhadores e a aplicação da prescrição no processo penal.³² As conclusões da Comissão foram mantidas pela Corte Interamericana, resultando em nova condenação para o Brasil por violações aos artigos 1.1 (obrigação de respeitar os direitos e liberdades), 3 (reconhecimento da personalidade jurídica), 5 (direito à integridade pessoal), 6.1 (proibição da escravidão ou servidão), 7 (direito à liberdade pessoal), 11 (proteção da honra e dignidade) e 22 (direito de circulação e residência), além do artigo 19 (direitos da criança), todos da CADH.

Dentre as medidas de reparação impostas, figuram: 1) que o Estado reinicie, de forma diligente, as investigações e/ou processos criminais relacionados à violação; 2) publicação de partes da sentença em veículos públicos de comunicação; 3) adoção de medidas para que a prescrição não seja aplicada no delito de Direito Internacional de escravidão e suas formas análogas e; 4) indenização pecuniária às vítimas.³³

Do exposto, é possível verificar que a Corte IDH, em sua sentença, trabalha não somente com a reparação individual às partes cujo direito foi lesado, mas também sob uma lógica de prevenção de novas violações e erradicação do trabalho escravo. Assim, as medidas de reparação transcendem as partes diretamente envolvidas, buscando prevenir e corrigir uma deficiência estrutural (cultural, social, jurídica, etc.) vigente no país através de ações positivas do próprio ente público. Conforme a própria fundamentação da Corte IDH:

316. Como fez em outras oportunidades, a Corte reitera que não basta que os Estados se abstenham de violar os direitos, mas é imperativa a adoção de medidas positivas, determináveis em função das particulares necessidades de proteção do sujeito de direito, seja por sua condição pessoal ou pela situação específica em que se encontre.³⁴

A Corte IDH, portanto, trabalha sob a lógica da prevenção de novas violações da mesma natureza. Para tanto, entende que para a garantia do artigo 6.1 da CADH, o Estado deve agir no sentido de prevenir e investigar situações de escravidão, servidão, tráfico de

³² *Ibidem*, p. 62.

³³ CORTE IDH, Op. Cit., p. 109.

³⁴ *Ibidem*, p. 81.

peças e trabalhos forçados, com a prevenção de fatores de risco e fortalecimento das instituições que possam proporcionar respostas efetivas a violações desta espécie. Outrossim, estabelece ainda que o dever de prevenção inclui “todas as medidas de caráter jurídico, político, administrativo e cultural que promovem a salvaguarda dos direitos humanos”, assegurando que violações a estes direitos sejam tratadas como fato ilícito e suscetíveis de punição³⁵. Cuida-se, pois, de obrigação de meio e não de fim, pois basta que o Estado garanta condições favoráveis à proteção³⁶. No caso em estudo, o Estado estava ciente das violações ocorridas na Fazenda Brasil Verde sem, contudo, adotar as medidas necessárias para prevenir ou evitar os resultados.

As decisões da Corte IDH, portanto, amoldam-se ao conceito das “sentenças estruturantes”³⁷ ou “macrosentenças”, isto é, aquelas em que os magistrados, ao perceberem que a solução individual do litígio não impedirá futuras violações aos direitos humanos e fundamentais, impõem medidas positivas (no sentido de concretização) aos Estados³⁸. Isto porque tais violações possuem sua gênese em questões estruturais do próprio ente estatal, as quais, de modo sistemático, produzem um déficit na proteção a esses direitos, perpetuando as lesões aos direitos humanos e fundamentais.

³⁵ Ibidem, p.84.

³⁶ De acordo com a jurisprudência da Corte: “[...] um Estado não pode ser responsável por qualquer violação de direitos humanos cometida entre particulares dentro de sua jurisdição. Com efeito, as obrigações convencionais de garantia sob responsabilidade dos Estados não significam uma responsabilidade ilimitada dos Estados frente a qualquer ato ou fato de particulares, pois seus deveres de adotar medidas de prevenção e proteção dos particulares em suas relações entre si se encontram condicionados ao conhecimento de uma situação de risco real e imediato para um indivíduo ou grupo de indivíduos determinado e às possibilidades razoáveis de prevenir ou evitar esse risco. Isto é, mesmo que um ato ou omissão de um particular tenha como consequência jurídica a violação de determinados direitos humanos de outro particular, aquele não é automaticamente atribuível ao Estado, pois deve-se verificar as circunstâncias particulares do caso e a concretização destas obrigações de garantia” (Ibidem, p. 84).

³⁷ Nomenclatura cuja origem provavelmente remete às *structural injunctions* da jurisprudência estadunidense que aponta, desde meados do século passado, casos em que juízes adotaram medidas para sanar situações graves e generalizadas que se mostravam incompatíveis com a Constituição. OSUNA, Néstor. *Las sentencias estructurales. Tres ejemplos de Colombia*. In: BAZÁN, Victor (Org.). *Justicia Constitucional y derechos fundamentales. La protección de los derechos sociales. Las sentencias estructurales*. nº 5. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung, 2015, p 92.

³⁸ Em que pese tais indicativos, nota-se uma crescente tendência ao retrocesso em relação ao enfrentamento ao trabalho escravo no Brasil, verificados através da suspensão do cadastro dos empregadores flagrados utilizando trabalho escravo, do enfraquecimento dos grupos móveis de fiscalização e da redução progressiva do número de auditores fiscais no Brasil, aspectos estes já apontados em nota técnica da Organização das Nações Unidas a respeito do tema. (ONU, 2016, texto digital).

Ainda no âmbito conceitual, Osuna³⁹ aponta que as sentenças estruturantes são aquelas em que os juízes se afirmam como intérpretes máximos e defensores dos direitos estabelecidos em uma Constituição (ou no caso, a Convenção Interamericana), passando então a impor ações às demais autoridades no intuito de sanar as referidas falhas estruturais e garantir a efetiva tutela desses direitos, prevenindo novas violações. Para tanto, os magistrados vão além das partes envolvidas diretamente no litígio e expedem sentenças que visam resolver o problema generalizado detectado.

No âmbito internacional, Rojas⁴⁰ aponta que os sistemas de proteção aos direitos humanos inicialmente centravam sua tutela sob a base de mecanismos estabelecidos para fazer frente às violações massivas a esses direitos, e também àqueles estabelecidos para casos individuais. Contudo, é possível verificar uma outra espécie de abuso aos direitos humanos, que consiste justamente em violações estruturais, cujas condições podem ser jurídicas, culturais e sociais. Assim, a Corte IDH atua como intérprete máxima dos valores erigidos pela Convenção Americana, determinando que os Estados adotem as políticas necessárias para prevenir novas violações aos direitos humanos.

Isto porque, como já referido, tais violações derivam da própria organização estatal, que permite, facilita ou incorre diretamente nos resultados (seja por omissão ou ineficiência de sua atividade). Outrossim, é comum, nos casos de violações estruturais aos direitos humanos, que tais violações se materializem frente à situação de discriminação sistêmica em que se encontram os titulares desses direitos.⁴¹ Desse modo, a condição de vítima, nesses casos, não deriva necessariamente de uma ação ou inação dos afetados, mas do fato de pertencerem a um grupo que sofre exclusão e marginalização social, econômica, política ou cultural.

O autor ainda aponta duas condições que considera necessárias para que os Estados compreendam esse sistema de imposições positivas (entendidas aqui como as próprias sentenças estruturantes) como válido. A primeira refere-se à sensação de que o compromisso assumido é o mesmo que lhe é exigido.

Defende, assim, que os órgãos internacionais fundamentem suas sentenças ou

³⁹ Ibidem, p. 93.

⁴⁰ Op. Cit.

⁴¹ Ibidem, p. 127.

recomendações de forma que esteja claro e explícito que estas estão vinculadas com os compromissos do Estado em termos normativos. Isto é, partindo-se do pressuposto de que quando um Estado ratifica documento internacional, o faz de boa-fé e intenta cumprir as obrigações impostas, de modo que estas exigências não podem ser distintas daquelas adquiridas. Assim, exsurge a importância de que, nestes casos estruturais, *“quede muy claramente establecido el contexto en que se producen las violaciones, ya que será dicha construcción fáctica la que habilite la adopción de medidas de no repetición”*.⁴²

O segundo ponto apontado pelo mesmo autor, reside na necessidade de aplicação de padrões estritos em matéria de atribuição de responsabilidade e reparações. Segundo ele, esta atribuição deve ser fundada com base nos fatos, devendo a Corte IDH ter sempre presente a importância do vínculo entre a violação e as medidas estipuladas, isto é, deve restar evidente a relação lógica entre a vítima, a violação e a reparação, havendo, no âmbito das reparações estruturais, um contexto que as justifique.

Em vias de conclusão, são precisas as observações de Abramovich quando aponta que as obrigações positivas tencionam as capacidades dos Estados latino-americanos, pois esta gradual implementação de novas medidas de reparação e deveres de prevenção *“pone en evidencia la brecha entre las expectativas puestas en los Estados por el SIDH y la realidad signada por la debilidad de las instituciones y la ineffectividad de las políticas”*⁴³. Ou seja, a plena concretização dos direitos humanos e fundamentais exige instituições com capacidade de planejamento e gestão de políticas, dispondo ainda de recursos humanos e financeiros minimamente adequados, razão pela qual de pouco ou nada adiantam sentenças amplamente normativas, mas que não consideram o grau de capacidade real de satisfação das obrigações impostas do Estado.

Verifica-se, pois, que, por meio do recurso à figura das sentenças estruturantes, a Corte IDH determina aos Estados medidas de diversas naturezas, muitas das quais comprometem as noções clássicas de soberania, envolvendo o orçamento público, ou, ainda, que incidem nas funções de outros poderes. Trata-se, pois, em certa medida, de outra

⁴² Ibidem, p. 138.

⁴³ ABRAMOVICH, Víctor. *De las violaciones masivas a los patrones estructurales: nuevos enfoques y clásicas tensiones en el sistema interamericano de derechos humanos*. In: **Revista Internacional de Derechos Humanos**. v. 6. n. 11., 2009, p. 21.

instância de judicialização da política, esta não se preocupando apenas com a concretização dos direitos fundamentais ante a inércia política,⁴⁴ mas sim determinando reformas institucionais que buscam fortalecer os direitos humanos e prevenir violações futuras – o que é o propósito fim das Constituições modernas, de modo que a sentença da Corte aqui estudada possui legitimidade material.

5. CONCLUSÃO

A escravidão em suas formas modernas (como por exemplo servidão por dívidas) continua sendo um problema estrutural brasileiro. O combate a esta prática nefasta, contudo, é muitas vezes encoberto pelo próprio poder público, em acordos com os grandes empresários ou detentores de terras, de modo que os trabalhadores nestas situações encontram-se em uma situação de extrema vulnerabilidade, muitas vezes não tendo sequer a quem recorrer.

Ante as insuficiências da justiça brasileira perante o caso Fazenda Brasil Verde, ocorreu a denúncia dos fatos perante a Comissão Interamericana, que submeteu o caso à Corte Interamericana, vindo esta a julgar o país como culpado pela violação aos direitos humanos ocorrida. Na análise da sentença, é possível verificar uma lógica de dever de prevenção que a enquadra como de natureza estruturante. Isto é, as medidas de reparação impostas ao Estado condenado impõem a adoção de medidas prestacionais visando a solução de deficiências estruturais em suas instituições, buscando erradicar a prática de novas violações e com isso garantindo um grau adequado e eficiente de proteção aos direitos humanos e fundamentais.

Assim, o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos acaba não sendo apenas outra instância na qual uma parte pode buscar a garantia de seus direitos, mas uma ferramenta que busca sanar problemas estruturais de países profundamente afetados por

⁴⁴ Cf. Rojas (Op. Cit., p. 141), “[...] *El diagnóstico de las violaciones estructurales y de derechos humanos tiene un fundamento fuerte en la crítica al poder político y su inmovilismo frente a los temas institucionales, culturales y de falta de actuación y/o coordinación estatales. Las sentencias estructurales en el ámbito nacional y las garantías de no repetición en el internacional pueden ser leídas perfectamente como un intento casi desesperado por movilizar el aparato de poder [...].*”

uma pesada herança histórica, beneficiando especialmente aqueles indivíduos em situação de extrema vulnerabilidade, o que lhe confere também legitimidade material, vez que a erradicação destas situações de evidente descasco com a dignidade da pessoa humana também são um objetivo da Constituição Federal brasileira.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BELMONTE, Alexandre Agra. **A tutela das liberdades nas relações de trabalho: limites e reparação das ofensas às liberdades de consciência, crença, comunicação, liberdade de pensamento, expressão, locomoção, circulação, informação, sindical e sexual do trabalhador.** São Paulo: LTR, 2013.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório anual dos trabalhos da Corte Interamericana de direitos humanos: 2010.** San José: Corte IDH, 2011.
- _____. **Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde versus Brasil:** sentença de 20 de outubro de 2016 (exceções preliminares, mérito, reparações e custas). São José da Costa Rica, 2016. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr>>. Acesso em: 10 dez. 2016.
- COELHO, Rodrigo Meirelles Gaspar. **Proteção internacional dos direitos humanos: A Corte Interamericana e a implementação de suas sentenças no Brasil.** Curitiba: Juruá, 2008.
- FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes.** São Paulo: Dominus, 1965.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil.** 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Carta Internacional de los Derechos del Hombre* (1948). Disponível em <<http://www.un.org/spanish/documents>>. Acesso em: 09 out. 2015.
- _____. *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences: mission to Brazil.* 2010. Disponível em: <<<https://www2.ohchr.org>>>. Acesso em 13 jul 2016.
- _____. **Trabalho escravo.** Disponível em :<<<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2016/04/position-paper-trabalho-escravo.pdf>>>. Acesso em 25 jul 2017.
- ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (Pacto de San José) (1969). Disponível em <http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm>. Acesso em: 09 out. 2015.
- _____. Relatório 169/1: **Caso 12.066 – Fazenda Brasil Verde.** 2011. Disponível em: <<<https://www.oas.org/>>>. Acesso em 12 jul 2016.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Combatendo o trabalho escravo contemporâneo: o exemplo do Brasil.** 2010. Disponível em:

<<<https://www.oit.org.br>>>. Acesso em 14 jul 2016.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

RAMOS, André de Carvalho. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

ROJAS, Claudio Nash. *Las reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988-2007)*. 2. ed. Santiago: Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2009.

_____. *Tutela judicial y protección de grupos: comentario al texto de Néstor Osuna "Las sentencias estructurales. Tres ejemplos de Colombia"*. In: BAZÁN, Victor(Org). **Justicia Constitucional y derechos fundamentales. La protección de los derechos sociales. Las sentencias estructurales**. nº 5. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung, 2015.

TRAVIESO, Juan Antonio. *Historia de los derechos humanos y garantías: análisis en la Comunidad Internacional y en la Argentina*. 3ª ed. Buenos Aires: Heliasta, 2005.