FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Mestrado em Administração Pública

Isabella Carvalho de Barros

COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO: entre o planejamento da política e a atuação efetiva nas lavouras de café de Minas Gerais

Belo Horizonte

2024

Isabella Carvalho de Barros

COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO: Entre o planejamento da política e a atuação efetiva nas lavouras de café de Minas Gerais

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Administração Pública, da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientadora: Prof.ª Dra. Juliana Lucena Ruas Riani

Coorientadora: Prof.ª Dra. Nícia Raies Moreira de Souza

Belo Horizonte

2024

Barros, Isabella Carvalho de.

B277c Combate ao trabalho escravo contemporâneo : entre o planejamento da política e a atuação efetiva nas lavouras de café de Minas Gerais / Isabella Carvalho de Barros. - Belo Horizonte, 2024.
187 f. : il.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2024.

Orientadora: Profa. Dra. Juliana Lucena Ruas Riani
Coorientadora: Profa. Dra. Nícia Raies Moreira de Souza

Bibliografia: f. 173-180

1. Trabalho escravo - Minas Gerais. 2. Lavoura - Café - Minas Gerais. 3. Políticas públicas - Minas Gerais. 4. Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo (PNETE). I. Riani, Juliana Lucena Ruas. III. Título.

CDU 331:326 (815.1)

ATA DA DEFESA PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
TURMA M-2022/2024

Aos dezenove dias do mês de março do ano de dois mil e vinte e quatro , foi realizada a defesa pública da dissertação intitulada **"COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO: Entre o planejamento da política e a atuação efetiva nas lavouras de café de Minas Gerais"**, elaborada por **ISABELLA CARVALHO DE BARROS**, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre do Programa de Mestrado em Administração Pública, Área de Concentração: Estado, Instituições e Gestão de Políticas Públicas, da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho-EG, da Fundação João Pinheiro – FJP. Após a apresentação do trabalho, a mestranda foi arguida pelos membros da Comissão Examinadora composta pelas professoras: Doutora Juliana de Lucena Ruas Riani (FJP) - Orientadora, Doutora Nícia Raies Moreira de Souza (FJP) – Coorientadora, Doutora Carla Bronzo Ladeira (FJP) – Avaliadora, Denise Helena França Marques Maia (FJP) – Avaliadora e Doutora Natália Sayuri Suzuki - Avaliadora. A Comissão Examinadora reuniu-se para deliberar e considerando que a dissertação atende aos requisitos técnicos e acadêmicos previstos na legislação do Programa, decidiu por unanimidade pela sua **APROVAÇÃO.**

gov.br Documento assinado digitalmente
JULIANA DE LUCENA RUAS RIANI
Data: 03/04/2024 16:10:35-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Doutora Juliana Lucena Ruas Riani (FJP) - Orientadora

gov.br Documento assinado digitalmente
NICIA RAIES MOREIRA DE SOUZA
Data: 03/04/2024 16:21:59-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Doutora Nícia Raies Moreira de Souza (FJP) – Coorientadora

gov.br Documento assinado digitalmente
CARLA BRONZO LADEIRA
Data: 09/04/2024 10:20:02-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Doutora Carla Bronzo Ladeira (FJP) – Avaliadora

gov.br Documento assinado digitalmente
DENISE HELENA FRANCA MARQUES MAIA
Data: 09/04/2024 11:50:12-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Denise Helena França Marques Maia (FJP) – Avaliadora

gov.br Documento assinado digitalmente
NATALIA SAYURI SUZUKI
Data: 09/04/2024 16:22:49-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Doutora Natália Sayuri Suzuki - Avaliadora

AGRADECIMENTOS

À minha mãe Shirley, minha primeira professora, de quem eu herdei a vontade de atuar no magistério, a quem sou eternamente grata. Ao meu pai Aldemar, meu principal incentivador e companheiro de estudos, de discussões e de longas conversas, fundamental para a minha trajetória acadêmica.

Agradeço à Tamaris, que me apresentou o mundo do café, me ajudou a decidir sobre o tema dessa pesquisa e a trilhar esse caminho com muito amor e carinho.

À Fundação João Pinheiro e aos professores do curso de Mestrado, que me permitiram estudar com profundidade o mundo da Administração Pública, para que eu pudesse concluir esse passo para realização desse sonho.

À minha orientadora Prof.ª Juliana Riani e coorientadora Prof.ª Nícia Raies, que com muita paciência e tranquilidade me guiaram nessa tarefa, me dando conselhos importantíssimos para a conclusão dessa etapa.

Aos Profs. Carolina Proietti, Carla Bronzo e Marcos Assis, por terem me dado a oportunidade de realmente aprender assuntos importantes no meu estágio em ensino e por terem sido meus mentores nessa fase.

Às membras da banca avaliadora, Profs. Carla e Denise, que me acompanharam desde a qualificação, cujas sugestões me guiaram até a conclusão do trabalho e à Natália, profissional que passei a admirar assim que comecei a estudar o tema e que prontamente atendeu ao meu pedido para compor a mesa.

Em seguida, faço meus agradecimentos voltados aos entrevistados que me dedicaram atenção e me concederam um tempo especial nas suas tão atarefadas agendas, me concedendo informações preciosas que me possibilitaram entender o funcionamento da política de uma forma valorosa.

Agradeço aos meus irmãos e minha família, por compreenderem minhas ausências, pelos incentivos e pelo amor e carinho que sempre me deram.

E aos amigos que fiz durante esta jornada na Fundação João Pinheiro, que caminharam lado a lado, até segurando a minha mão em algumas vezes, para não ficar para trás.

RESUMO

O trabalho escravo contemporâneo é uma realidade que ainda permeia nossa sociedade, da qual 61.035 pessoas foram resgatadas no Brasil, entre 1995 e 2023. Minas Gerais é o 2º estado com mais resgates, tendo 7.098 pessoas resgatadas. Nesse mesmo período, o cultivo de café teve 3.598 trabalhadores resgatados, sendo 1.701 só nesse estado. Assim, questionou-se se existem mais trabalhadores em condições análogas à escravidão em Minas Gerais e nas suas lavouras de café do que nos demais estados e atividades. Para tanto, foram utilizadas como método de pesquisa a pesquisa bibliográfica, a documental e a normativa, a análise quantitativa, de conteúdo e de entrevistas. Analisou-se a parte histórica envolvendo a escravidão, os antecedentes do trabalho rural e as nuances que envolvem o conceito atual de trabalho escravo contemporâneo. Então, explora-se a política dentro de sete dimensões: a normativa, de atores, a preventiva, a repressiva, a mitigadora, a de monitoramento e a financeira. A dimensão normativa foi sendo construída principalmente com foco na dimensão repressiva, tendo como bases normativas o art. 149 do Código Penal e o II Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo. A dimensão de atores explora os detalhes sobre os principais agentes e instituições que atuam na política. A repressiva é a dimensão mais evidente, que possui ampla divulgação, especialmente pela atuação do Grupo Especial de Fiscalização Móvel. Nota-se que a dimensão preventiva tem ganhado mais espaço, por meio de campanhas de sensibilização e prevenção, ensino e capacitação, visando dar mais conhecimento e autonomia ao trabalhador. Já as dimensões mitigadora, financeira e de monitoramento ainda carecem de maior atenção, pois muitas vezes não conseguem alcançar os trabalhadores. Ao final, a pesquisa explora o funcionamento da atuação da política em Minas Gerais e nas lavouras de café, considerando as mesmas dimensões. Identificou-se que em 2013, foi criado no estado mineiro um projeto exclusivo para o combate ao trabalho escravo no âmbito da Secretaria Regional do Trabalho. Constatou-se que a coesão interna do grupo, com os procuradores do trabalho e com as entidades não governamentais atuantes no meio cafeeiro faz com que a fiscalização seja mais efetiva para esse setor e apresente maiores números de trabalhadores resgatados. Porém, ainda existe uma grande necessidade de aperfeiçoamento das demais dimensões da política que não é apenas em relação ao café, mas principalmente em toda atividade rural.

Palavras-chave: trabalho escravo; Minas Gerais; café; políticas públicas.

ABSTRACT

The modern slavery is a reality that still permeates our society, from which 61,035 people were rescued in Brazil, between 1995 and 2023. Minas Gerais is the second state with more rescues, with 7.098 people rescued. During the same period, coffee farms had 3,598 workers rescued, being 1,701 only in such state. Considering that, the question posed was whether there are more workers submitted to modern slavery in Minas Gerais and its coffee farms than in other states and activities. For such purpose, the research method used were the bibliographical, documentary and normative reviews, quantitative analysis, content analysis and interviews. Further, this work analyzes the historical part involving the historical slavery, the precedents of the rural work and the current nuances of the concept of contemporary slavery. Consequently, the policy is explored within six dimensions: normative, actors, preventive, repressive, mitigating, monitoring and financial. The normative dimension was developed focusing on the repressive dimension, being normatively grounded in the article 149 of the Criminal Code and the II National Plan for the Eradication of the Modern Slavery. The agents dimension explores the details of the main characters and institutions involved in the policy. The repressive dimension is the most evident one, having more publicity, especially because of the performance of the Mobile Inspection Special Group. It is also notorious that the preventive dimension has gained space, through the development of awareness and prevention campaigns, teaching and training courses, in order to provide workers with more knowledge and independence. On the other hand, the mitigating, financial and monitoring dimensions still requires more attention, because many times they are not able to reach out the workers. At the end, the research explores how the development of the policy is in Minas Gerais and its coffee farms, considering the same dimensions. It was verified that in 2013, a project to fight the modern slavery in an exclusive basis was created in the Regional Labor Secretariat of Minas Gerais. The internal cohesion of the group, and of them with the labor attorneys and the non-governmental entities that acts in the coffee sector, makes the inspection more effective for this sector, presenting higher numbers of rescued workers. Notwithstanding, it is necessary improve the other dimensions, not only for coffee farms, but for all rural work..

Key words: modern slavery; Minas Gerais; coffee; public politics.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Mapa indicativo das regiões onde houve o início do desenvolvimento de culturas de café em meados de 1830

Figura 2 – Os 11 setores econômicos mais frequentemente envolvidos em casos de resgate de trabalhadores submetidos a condições análogas a de escravo no período entre 2018 e 2022

Figura 3 – As 11 ocupações mais frequentes dos trabalhadores resgatados, no período entre 2018 e 2022

Figura 4 – Marcos legais internacionais sobre o trabalho escravo contemporâneo

Figura 5 – Principais marcos legais sobre trabalho escravo contemporâneo no Brasil

Figura 6 – Relação entre os órgãos e entidades atuantes na política de combate ao trabalho escravo

Figura 7 – Porcentagem de denúncias recebidas pelo Disque 100 conforme o tipo de violação

Figura 8 – Mapas de calor pelo local de resgate à esquerda e pela residência à direita

Figura 9 – Valor da produção de café em mil reais no Estado de Minas Gerais

Figura 10 – Mapas de Calor indicando as regiões com altos índices de resgate de trabalhadores, à esquerda e as principais regiões de residência declarada dos trabalhadores resgatados, à direita, no Estado de Minas Gerais, no período de 1995-2023

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Órgãos e entidades atuantes na política de combate ao trabalho escravo no Brasil e o resumo de suas competências

Quadro 2 – Indicadores socioeconômicos dos municípios que mais tiveram trabalhadores resgatados para todo o período de 1995-2022

Quadro 3 – Área cultivada em mil hectares, para cada região de Minas Gerais

Quadro 4 – Ações e programas constantes no Plano Plurianual de Ação Governamental do Estado de Minas Gerais para 2024-2027

Quadro 5 – As dez atividades com os maiores números de trabalhadores resgatados do trabalho escravo em Minas Gerais no período entre 2018 e 2023

Quadro 6 – Ranking de municípios mineiros com maior número de pessoas resgatadas do trabalho escravo no período de 1996-2023

Quadro 7 – Ranking de municípios mineiros com maior número de pessoas resgatadas do trabalho escravo em lavouras de café no período de 1996-2023

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Número de trabalhadores resgatados por ano – Brasil, 1995 a 2023 (1º semestre)

Gráfico 2 – Valores executados no combate ao trabalho escravo no âmbito federal de 2013 a 2024 deflacionados pelo IPCA (data-base janeiro/2024)

Gráfico 3 – Orçamento alocado para as ações de fiscalização para o combate do trabalho escravo no âmbito do MTE – 2013-2017 deflacionados pelo IPCA (data-base janeiro/2024)

Gráfico 4 - – Orçamento Federal para combate ao trabalho escravo de 2013 a 2017, sem MTE, deflacionado pelo IPCA (data-base janeiro/2024)

Gráfico 5 – Orçamento do Seguro-Desemprego Especial para o Trabalhador Resgatado no período de 2013 a 2024 deflacionado pelo IPCA (data-base janeiro/2024).

Gráfico 6 –Orçamento para a política de combate ao trabalho escravo no período de 2018 a 2024 no governo federal deflacionado pelo IPCA (data-base janeiro/2024)

Gráfico 7 – Orçamento do MDHC para o combate ao trabalho escravo no período de 2018 a 2024 deflacionado pelo IPCA (data-base janeiro/2024)

Gráfico 8 – Orçamento MPF e MPT para o combate ao trabalho escravo no período de 2018 a 2024 deflacionado pelo IPCA (data-base janeiro/2024)

Gráfico 9 – Orçamento federal para inspeção e fiscalização do trabalho – 2013 a 2024 deflacionado pelo IPCA (data-base janeiro/2024)

Gráfico 10 – Série histórica do valor da produção de café em Minas Gerais no período de 2018 a 2022

Gráfico 11 – Percentual de cada estado com relação à área em produção na safra de 2023 no Brasil

Gráfico 12 – Ocupações mais frequentes dos resgatados naturais (à esquerda) e residentes (à direita) no estado de Minas Gerais, no período de 2019 a 2023

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

COMITRATE-MG – Comitê Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Apátrida, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo de Minas Gerais

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento

CONATRAE – Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo

CONAETE – Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (MPT)

CPT– Comissão Pastoral da Terra

CTETP-UFMG – Clínica de Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais

DETRAE – Divisão de Fiscalização para Erradicação do Trabalho Escravo

DPU – Defensoria Pública da União

EC – Emenda à Constituição Federal

EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do estado de Minas Gerais

EPAMIG – Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

GEFM – Grupo Especial de Fiscalização Móvel

GPTEC/UFRJ – Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo da Universidade Federal do Rio de Janeiro

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IMA – Instituto Mineiro de Agropecuária

IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

LOA – Lei Orçamentária Anual

MDHC – Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania

MDS – Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

MJSP – Ministério da Justiça e Segurança Pública

MPT– Ministério Público do Trabalho

MPF – Ministério Público Federal

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

ODS – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 30 da Organização das Nações Unidas

OIT– Organização Internacional do Trabalho

ONU – Organização das Nações Unidas

PEC – Proposta de Emenda à Constituição Federal

PF – Polícia Federal

I PNETE – Primeiro Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo

II PNETE – Segundo Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo

PRF – Polícia Rodoviária Federal

SEAPA – Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento de Minas Gerais

SEDESE – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social

SIT – Secretaria de Inspeção do Trabalho

SmartLab – Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas do SmartLab

SRT – Superintendência Regional do Trabalho

SRT-MG – Superintendência Regional do Trabalho de Minas Gerais

STF– Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TRF – Tribunal Regional Federal

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 15

2 CONSIDERAÇÕES SOBRE O FENÔMENO DO TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO 21

2.1. A escravidão no Brasil e sua relação com a cadeia do café 21

2.2. O histórico do trabalho rural 29

2.3. O histórico do trabalho escravo contemporâneo 33

2.4. O conceito de trabalho escravo contemporâneo 39

3 MÉTODO DE PESQUISA 53

3.1. Revisão bibliográfica, documental e normativa 53

3.2. Análise quantitativa 54

3.3. Análise de conteúdo 55

3.4. Entrevistas 55

3.5. Análise dos dados obtidos 57

4 PANORAMA DA POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO AO TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO NO BRASIL 58

4.1. Conceitos básicos de política pública para fins desta pesquisa 61

4.2. Dimensão normativa 64

4.2.1. I Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo – I PNETE 65

4.2.2. II Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo – II PNETE 69

4.2.3. Portaria do Ministério do Trabalho nº 671 de 2021, Instrução Normativa do Ministério do Trabalho nº 02/2021 75

4.2.4. Decreto 4.552 de 27 de dezembro de 2002 – Regulamento da Inspeção do Trabalho 79

4.3. Dimensão de atores 80

4.3.1. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) 84

4.3.2. Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT) 85

4.3.3. Superintendência Regional do Trabalho (SRT) 85

4.3.4. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) 86

4.3.5. Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE) 86

4.3.6. Divisão de Fiscalização para Erradicação do Trabalho Escravo (DETRAE) 87

4.3.7. Auditores-fiscais do trabalho 88

4.3.8. Ministério Público do Trabalho (MPT) 88

4.3.9. Ministério Público Federal (MPF) 90

4.3.10. Defensoria Pública da União (DPU) 91

4.3.11. Polícia Federal (PF) 91
4.3.12. Polícia Rodoviária Federal (PRF) 91
4.3.13. Órgãos estaduais e municipais 91
4.3.14. Organizações e entidades não-governamentais 92
4.4. Dimensão preventiva 93
4.4.1. Pacto Federativo para a Erradicação do Trabalho Escravo 93
4.4.2. Campanhas de conscientização e sensibilização 94
4.4.3. Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo 95
4.5. Dimensão repressiva 97
4.5.1. Denúncias 100
4.5.2. Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM) 101
4.6. Dimensão mitigadora 103
4.6.1. Seguro-desemprego especial 103
4.6.2. Fluxo Nacional de Atendimento às Vítimas de Trabalho Escravo 104
4.6.3. Cadastro de empregadores - Lista suja 105
4.7. Análise da dimensão de monitoramento 106
4.7.1. Radar SIT 107
4.7.2. Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico de Pessoas – SmartLab e Plataforma Monitora 8.7 107
4.8. Dimensão financeira 111
4.9. Conclusões sobre o panorama da política de combate ao trabalho escravo 118
5 Análise da atuação das autoridades competentes no enfrentamento do trabalho análogo à escravidão, no âmbito das lavouras de café do Estado de Minas Gerais 121
5.1. Dimensão de atores em Minas Gerais 122
5.1.1. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de Minas Gerais – SEDESE e Comitê Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Apátrida, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo - COMITRATE 122
5.1.2. A Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento – SEAPA, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais – EMATER e EPAMIG - Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais 124
5.1.3. Organizações da sociedade civil 125
5.1.4. O setor cafeeiro 125
5.1.4.1. Custos de produção 128
5.1.5. Os trabalhadores 131
5.2. Dimensão normativa em Minas Gerais 134
5.3. Dimensão preventiva em Minas Gerais 135

5.3.1. Certifica Minas 138
5.3.2. Iniciativas de prevenção e enfrentamento ao trabalho escravo e infantil no Estado de Minas Gerais 141
5.3.3. Outras iniciativas 144
5.4. Dimensão repressiva em Minas Gerais 145
5.4.1. O projeto fixo de Minas Gerais e as unidades regionais da SRT-MG 146
5.4.2. Planejamento das operações e realização dos resgates 148
5.4.2.1. Identificação e caracterização dos casos como trabalho escravo 150
5.4.3. Contínua prevalência da atividade cafeeira no ranking de trabalhadores resgatados do trabalho escravo no Estado de Minas Gerais 152
5.5. Dimensão mitigadora em Minas Gerais 158
5.6. Dimensão de monitoramento em Minas Gerais 159
5.7. Dimensão financeira em Minas Gerais 163
5.8. Possíveis alternativas e soluções 165
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS 169
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 172
APÊNDICE A – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO UTILIZADO PARA REALIZAÇÃO DAS ENTREVISTAS 180
APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) 182

1 INTRODUÇÃO

O objetivo dessa pesquisa é tratar da política de combate ao trabalho escravo contemporâneo, com foco na atuação nas lavouras de café em Minas Gerais. No Brasil, essa política consiste em três principais eixos de atuação que são a prevenção, a fiscalização e o pós-resgate.

Para realizar este trabalho, foi necessário compreender a política de uma maneira geral, seu planejamento, coordenação e execução. A pesquisa procurou abordar os aspectos institucionais, normativos, financeiros e práticos da atuação geral no Brasil e, em seguida, apresentou os dados e a análise referente à atuação existente em Minas Gerais, nas lavouras de café.

O tema do combate ao trabalho análogo ao de escravo é de grande relevância tanto nacional quanto internacionalmente, sendo que a erradicação do trabalho escravo faz parte dos ODS estabelecidos no âmbito da Agenda 30, compromisso firmado pelos países-membros da ONU.

Ademais, o setor cafeeiro sempre teve um grande destaque na economia nacional, desde a época da colonização, fazendo parte da cultura brasileira até os dias atuais, sendo o nosso país o maior produtor e exportador de café e o segundo maior em seu consumo (Conab, 2022).

Apesar de existir trabalho escravo em todas as cadeias produtivas, considerando os setores que mais tiveram casos de pessoas resgatadas nos últimos anos, o cafeeiro se destaca por ser um produto cuja origem se fundamenta na escravidão histórica e permanece com esse destaque negativo, mesmo não sendo um dos principais produtos de exportação do país.

Entretanto, o café é um dos principais produtos que compõem a balança comercial do estado de Minas Gerais, o qual possui um histórico de número de resgates também expressivo, sendo o 2º estado em números totais, considerando o período de 1995 a 2023 e o principal considerando os últimos 5 anos (SmartLab, 2024). Diante desse contexto de recorrência tanto do Estado de Minas Gerais quanto do setor cafeeiro nos rankings de resgates de trabalhadores, foi feita a pergunta: Como ocorre a aplicação da política de combate ao trabalho escravo em Minas Gerais, especificamente nas lavouras de café?

Ainda, foram feitos outros questionamentos que, em conjunto, orientam a pesquisa à resposta da pergunta principal, sendo eles:

a. O que é o trabalho escravo contemporâneo?
b. Como é a política de combate ao trabalho escravo contemporâneo?
c. Quais são os atores que dela participam e como eles se relacionam?

Considerando que o problema do trabalho análogo ao de escravo enfrenta múltiplas causas, tratando-se de problema complexo, são necessárias várias medidas para o seu combate e erradicação.

O trabalho escravo ainda é uma realidade no mundo contemporâneo que afeta todos os setores produtivos, fazendo 47,6 milhões de pessoas como vítimas, considerando-se trabalhos forçados, inclusive aquele cometido pelo Estado contra pessoas presas, o trabalho degradante e o casamento forçado, segundo dados de 2021 da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2022).

A Organização das Nações Unidas (ONU) aponta que US$150 bilhões de lucros são obtidos de forma ilegal pelo setor privado, todos os anos, por meio da exploração de trabalhadores em situação de escravidão contemporânea, os quais deixam de receber pelo menos US$ 21 bilhões a cada ano em salários não pagos e taxas de recrutamento ilegais (ONU, 2016). No Brasil, o número também é expressivo, sendo de 1 milhão de pessoas nessa situação, conforme relatório *Global Slavery Index* (OIT, 2022).

Conforme os dados coletados e agrupados no Observatório Digital da Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico de Pessoas no Brasil - SmartLab, entre 1995 e 2023, foram resgatadas 61.035 pessoas no Brasil, sendo Minas Gerais o 2º estado com mais resgates, com 7.098 pessoas resgatadas, atrás apenas do Pará, que destoa de todos os demais com 13.459 pessoas resgatadas (SmartLab e SIT, 2024).

No que diz respeito a presente pesquisa, a seguir serão destacadas as informações que justificam a escolha pelo tema da política de combate ao trabalho escravo contemporâneo, considerando a análise do planejamento e da atuação das autoridades no âmbito das lavouras de café em Minas Gerais.

Em âmbito nacional, os setores econômicos em que mais são encontrados trabalhadores resgatados são o da criação de bovinos, em primeiro lugar, com 16.968 pessoas resgatadas, o cultivo de cana-de-açúcar com 8.329, a produção florestal, com 4.469 e o cafeeiro, com 3.598 pessoas, considerando o período de 1995 a 2023 (SmartLab, 2024).

Em âmbito estadual, como mencionado, os estados com maior número de resgates são Pará, em primeiro, seguido de Minas Gerais e Mato Grosso, considerando todo o período de 1995 a 2023 (SmartLab, 2024). No caso de Minas Gerais, o setor mais relevante é o de cultivo de café, com 24% do total dos resgates (SmartLab, 2024). Considerando apenas os últimos 5 anos de registros, Minas Gerais é o estado com maior número de resgates, com 3.256 pessoas resgatadas. (SmartLab, 2024). Verifica-se, então, uma firme recorrência do estado de Minas Gerais nos mais diversos recortes referentes aos resgates de trabalhadores.

Por outro lado, o setor cafeeiro tem sua história e importância destacadas no cenário nacional de longa data, já que foi um dos setores que impulsionou a economia brasileira no período colonial, mas também que demonstrou protagonismo na era pós-independência, momento em que o país estava com a economia em decadência e impulsionada pela revolução industrial ocorrida na Inglaterra, a produção cafeeira brasileira levou o Brasil ao cenário internacional novamente.

Vê-se a importância do estudo delimitado da cadeia do café que, apesar de possuir número bem menor de trabalhadores resgatados quando em comparação com a criação de bovinos, possui grande relevância para o Estado de Minas Gerais, uma vez que se trata de setor cujas exportações faturaram US$6,9 bilhões, com 28,5 milhões de sacas embarcadas, para o ano de 2023, em face do total nacional de US$8,087 bilhões de faturamento por 38,7 milhões de sacas embarcadas (MAPA, e CECAFE, 2023). Ainda que não seja um produto essencial, o café segue sendo uma das dez principais commodities mais comercializadas no mundo.

Em relação à cadeia de produção cafeeira, o trabalho na colheita ainda utiliza bastante mão de obra, principalmente nas lavouras de café do sul do estado mineiro, que por ter o seu terreno bastante acidentado, não permite a mecanização tal qual ocorre em terrenos mais planos. E, normalmente, é nessa etapa que são encontrados trabalhadores sendo explorados em condições análogas à escravidão.

Assim, para análise da questão posta, esta pesquisa traz no capítulo 2 as considerações a respeito do trabalho escravo contemporâneo como um fenômeno, abordando os aspectos históricos que o envolvem, incluindo pontos sobre a escravidão histórica, o trabalho rural e as discussões em torno do conceito de trabalho escravo contemporâneo. Sobre esse último item, apesar de existirem essas discussões, é possível

concluir que todas elas se pautam na ideia da objetificação do trabalhador, anulando-o como pessoa, como um sujeito detentor de direitos, retirando sua dignidade.

O capítulo 3 apresenta o método de pesquisa desenvolvido, que inclui pesquisa bibliográfica, documental e normativa, análise quantitativa, de conteúdo e entrevistas. O item apresenta detalhes sobre o desenvolvimento de cada método e ferramenta utilizados.

Na sequência, apresentam-se no capítulo 4, o panorama da política de enfrentamento ao trabalho escravo, explicando-se a adequação desta política em face do conceito de política pública. Além disso, é neste capítulo que se faz a análise da política sob a ótica de sete dimensões a normativa, de atores, a preventiva, a repressiva, a mitigadora, a de monitoramento e a financeira.

O Brasil tem uma das estruturas de combate mais elogiadas por sua atuação e completude, sendo objeto de análise e replicação por outros países (ONU, 2016). Porém, ainda assim, a cada ano são resgatados em média 2.063,3 trabalhadores (SmartLab, 2023).

A dimensão normativa teve seu surgimento com a definição do crime de submissão de outrem à condição análoga a de escravo no art. 149 do Código Penal, tendo sido construída principalmente com foco na dimensão repressiva. De fato, há uma grande e complexa rede de normativos que regem o combate ao trabalho escravo contemporâneo, prevendo diversas competências que se interligam e se complementam, de modo a cumprir o objetivo principal que é a sua erradicação.

A relação entre os atores que participam da política também é algo basilar para sua efetividade, pois as competências delimitadas e as atuações são diversas vezes complementares e somente por meio do funcionamento regular dessa interconexão é que o trabalhador será resguardado em seus direitos.

Quanto à dimensão repressiva da política, verifica-se ser a de maior destaque, em vista das diversas operações de fiscalização e resgate que são realizadas e divulgadas amplamente. Não obstante, nota-se que a dimensão preventiva tem ganhado mais espaço, por meio de campanhas de sensibilização e prevenção, ensino e capacitação, visando dar mais conhecimento e autonomia ao trabalhador, tendo atuação de importantes atores não governamentais como a OIT, CPT e Repórter Brasil.

As demais dimensões – mitigadora, financeira e de monitoramento – especialmente em decorrência da falta de destinação e a respectiva execução insuficiente dos recursos

financeiros, as ações de mitigação e monitoramento são reduzidas e muitas vezes não conseguem alcançar os trabalhadores.

Ao final, no capítulo 5, a pesquisa explora o funcionamento da atuação da política em Minas Gerais e nas lavouras de café, considerando as mesmas dimensões apresentadas no capítulo 4. Identificou-se que em 2013, foi criado no estado mineiro um projeto exclusivo para o combate ao trabalho escravo no âmbito da Secretaria Regional do Trabalho. Quanto à dimensão repressiva, verifica-se que esse grupo apresenta bons resultados em face do panorama nacional, sendo utilizado como referência para constituição de outros nos demais estados. A coesão interna do grupo e com os procuradores do trabalho e as entidades não governamentais atuantes no meio cafeeiro, faz com que a fiscalização seja mais efetiva para esse setor.

Na atuação em Minas Gerais, não se identifica no âmbito da Administração Pública, um planejamento do combate ao trabalho escravo voltado à fiscalização de atividades específicas. Não obstante, a atuação em conjunto com entidades não governamentais que estão próximas aos trabalhadores, faz com que determinadas atividades possuam mais resgates do que em outras e o exemplo claro disso é o café. Articulação dessas entidades que atuam principalmente no meio cafeeiro, visa identificar situações de irregularidade, dando maior atenção aos casos mais graves. No caso do café, as entidades que atuam nesse meio se articulam de maneira estratégica para identificar situações irregulares em diversos momentos, dando maior atenção aos casos mais graves, fazendo as vezes dos órgãos do Ministério do Trabalho.

Na dimensão preventiva, por outro lado, têm sido promovidos encontros, acordos e debates voltados a setores específicos, como é o caso da cadeia do café. Contudo, a eficácia desses acordos depende muito da vontade de mudança dos próprios cafeicultores, o que é visto pela maioria dos entrevistados como algo que dificilmente ocorrerá no curto prazo, pois esses instrumentos não possuem caráter obrigatório e tampouco produzem penalidades.

Em conclusão, assim como verificado no âmbito nacional, na análise especificamente do estado de Minas Gerais, entende-se que o maior gargalo da política é a dimensão financeira, pois hoje não são direcionados recursos suficientes para a efetiva atuação em todas as dimensões, nem mesmo para a repressiva, que hoje conta com um número reduzido de auditores-fiscais do trabalho.

Assim, entende-se que a análise da política de enfrentamento e erradicação do trabalho escravo é importante, para que se tenha uma visão mais completa dessa política pública. E, considerando que o setor cafeeiro em Minas Gerais, além de sua relevância econômica, foi o que teve maior número de trabalhadores resgatados nos últimos anos, sendo recorrente neste ranking, fundamenta esta análise considerando esse recorte.

2 CONSIDERAÇÕES SOBRE O FENÔMENO DO TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO

Com a transformação da sociedade para sociedade de mercado, a economia passou a ser parte intrínseca desta, tornando-se seu núcleo e seu principal objetivo. Na sociedade de mercado, tudo passou a ser tratado como mercadoria, inclusive as terras e a própria força de trabalho, de forma que passou-se a visar ao lucro e ao acúmulo de riquezas, acima de qualquer outra coisa (Polanyi, 1980).

Em sendo a força de trabalho uma mercadoria, ela pode ser vendida e pode ser explorada, com vistas à obtenção de lucro, seja pela pessoa detentora da própria força ou por outrem. Considerando este ponto de vista, podemos entender que a escravidão ocorrida nos séculos passados, possuía principalmente esse diferencial do trabalho escravo hoje encontrado: antes, a pessoa não poderia vender sua força de trabalho, ela era simplesmente raptada da sua comunidade e forçada a trabalhar em outro local, sob duras penas e castigos corporais; hoje, a pessoa é considerada livre e capaz de vender a sua própria força de trabalho.

Porém, a realidade é que o trabalhador submetido a condições análogas à escravidão ainda sofre exploração de diversas formas, apesar de não estar sujeito a penas e castigos corporais na maioria dos casos. A nova forma de exploração assume outras abordagens e características, envolvendo diversos aspectos legais, institucionais e práticos que a distinguem da escravidão dos séculos anteriores, podendo, inclusive, abranger situações como casamentos forçados, o trabalho forçado de pessoas presas e, ainda, o tráfico de pessoas.

No âmbito desta pesquisa, trataremos do trabalho análogo ao de escravo, considerando principalmente as modalidades previstas no art. 149 do Código Penal, que são submissão a trabalhos forçados, jornadas exaustivas, condições degradantes de trabalho e a servidão por dívidas. As situações de casamentos forçados, o trabalho forçado de pessoas presas e o tráfico de pessoas não serão objeto desta análise.

Feitas essas considerações, é importante abordar brevemente o aspecto histórico da escravidão no Brasil, que está intrinsecamente relacionado à própria expansão da cadeia do café no território nacional, antes de adentrar na esfera do trabalho escravo contemporâneo.

2.1. A escravidão no Brasil e sua relação com a cadeia do café

No Brasil, até que a Lei Áurea em 1888 declarasse extinta a escravidão no território nacional, uma série de outros tratados e legislações foram editadas com o intuito de proibir o tráfico de pessoas para serem escravizadas aqui.

As pessoas vindas do continente africano eram vítimas da comercialização de suas vidas, que passavam a ser mercadorias e, por assim serem, eram bens, propriedades, que garantiam, inclusive, status social à pessoa escravista.

Não obstante a questão da dignidade humana envolvida nesta temática, a escravidão era também um sistema mercantil, a forma pela qual os empresários da época movimentavam a economia, geravam e acumulavam riquezas.

A primeira lei que visou à proibição da entrada de pessoas com fins à escravização foi promulgada em 7 de novembro de 1831, conhecida como Lei Feijó, que determinou que qualquer pessoa que entrasse em território brasileiro a partir daquela data seria considerada livre. Essa lei inicialmente foi bastante respeitada, pois era uma medida implantada por pressão da Inglaterra, porém, foi essa mesma lei que posteriormente deu origem à expressão “para inglês ver” (FURTADO, 2007). Isso porque ela passou a existir somente no papel, cuja função era apenas dar certa aparência de conformidade à Inglaterra, não havendo punição efetiva para quem a violasse (FURTADO, 2007).

E tanto isso é verdade, que mesmo depois dessa data, milhares de pessoas ainda foram trazidas ilegalmente para o Brasil, especialmente na região das grandes propriedades em São Paulo, que necessitavam de mão-de-obra para atuar nas plantações de café. (PROJETO QUERINO, 2022).

E duas das pessoas que atuaram intensamente nessa atividade foram Joaquim José de Souza Breves, conhecido como Comendador Breves ou “Rei do Café”, junto de seu irmão José de Souza Breves, que possuíam em torno de 100 propriedades, nelas possuindo em torno de 5 mil pessoas escravizadas, em sua maioria para produção de café, principalmente na região do Vale Fluminense (PROJETO QUERINO, 2022). Os irmãos Breves não eram apenas fazendeiros de café, eram também traficantes de pessoas, que se aproveitaram do momento de mão-de-obra escassa e do fato de possuírem bastante influência no governo da época (PROJETO QUERINO, 2022). Ganharam muito dinheiro fazendo o tráfico de pessoas, inclusive mesmo quando essas operações passaram a ser ilegais, que abasteceram principalmente outras fazendas de café da época, que tanto careciam de pessoas para trabalhar (PROJETO QUERINO, 2022). Sabedores do fato de que não seriam punidos, ou que as punições não seriam duras o suficiente para lhes

impedir, continuaram com as operações até quando lhes foi possível (PROJETO QUERINO, 2022).

Para além dos irmãos Breve, a utilização de mão-de-obra de pessoas negras escravizadas ocorreu principalmente na região do Vale do Paraíba, no norte fluminense (municípios de Barra Mansa, Piraí, Vassouras e Valença), cuja localização era mais privilegiada, tendo em vista a proximidade com os portos do Rio de Janeiro (FJP, 2018).

Por isso, até que realmente a escravidão fosse ilegal e o tráfico fosse extinto, os grandes fazendeiros cafeicultores do Vale do Paraíba, do Rio de Janeiro e de São Paulo, do Sudeste e Oeste de Minas Gerais foram os principais atores que pressionaram para que a lei de 1831 não fosse cumprida e mais, conseguiram obter autorização para continuar a traficar pessoas e explorá-las a partir de 1835 (PROJETO QUERINO, 2022).

Enfim, a partir de 1850, com a Lei Eusébio de Queirós, o Brasil passa a punir com algum rigor o tráfico de pessoas com fins à escravização, sendo que nos anos posteriores foram editadas normas para libertar crianças e pessoas com mais de 60 anos, os sexagenários, e declarar livres os nascidos de pessoas escravizadas. Depois de muitas pressões populares e externas, principalmente da Inglaterra, foi aprovado o fim da escravidão no Brasil, em 13 de maio de 1888, pela conhecida Lei Áurea.

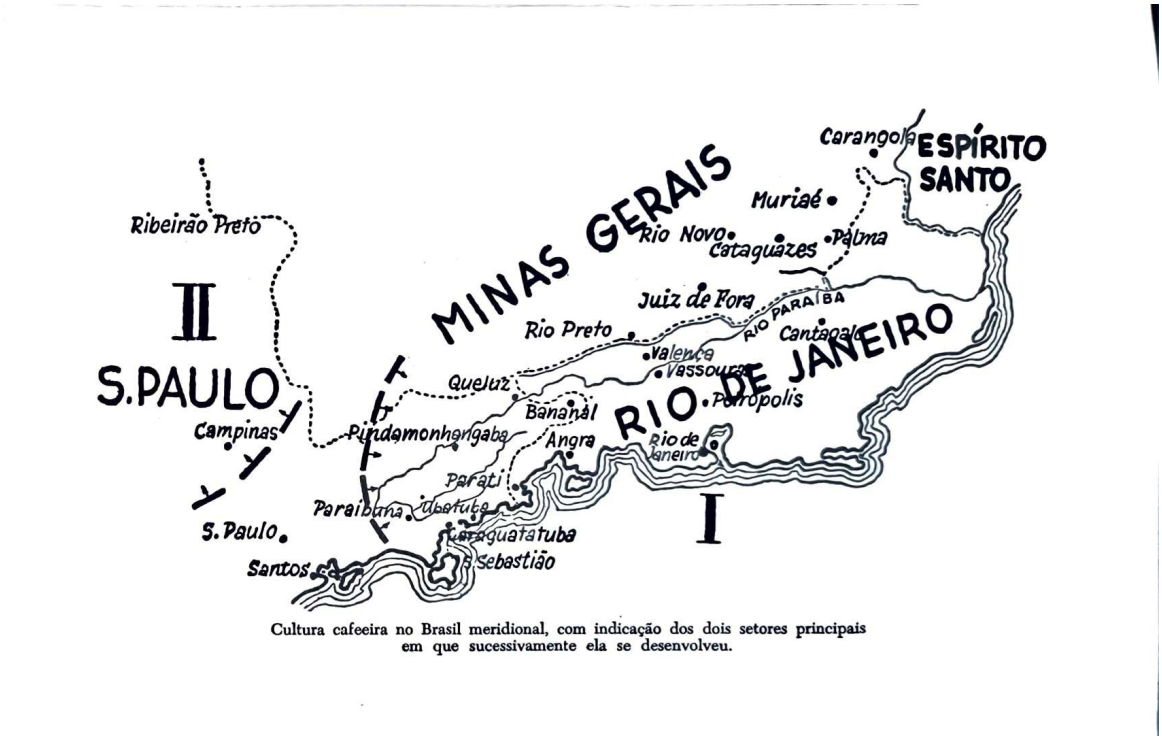
Não obstante, entre a aprovação da Lei Feijó e a Lei Áurea, houve o início da expansão cafeeira no Brasil. Conforme observa Celso Furtado (2007), o café foi responsável por todo o aumento do valor das exportações brasileiras na primeira metade do século XIX. Já Caio Prado Jr. (1986), afirma que durante três quartos de século quase toda a riqueza do Brasil foi concentrada na lavoura do café, sendo que na época do Império “o precioso grão chegou a contribuir com mais de 70% do valor” das exportações (1986, p. 167).

Além disso, a vinda da família real ao Brasil gerou novos costumes à população do Rio de Janeiro e, com isso, regiões de São Paulo e a região Sul de Minas Gerais foram se adensando, criando centros populacionais e de produção para atender à demanda de produtos diferenciados que estavam sendo procurados, neles se incluindo o café, ainda que de forma bastante inicial (FURTADO, 2007; PRADO JR., 1986).

No final do século XVIII, quando o café começou a se tornar produto para exportação, sua produção se concentrou nas regiões mais montanhosas próximas ao Rio de Janeiro, capital do Brasil à época, uma vez que a terra local se mostrava mais adequada, havia certa abundância de mão de obra nessa região, decorrente do declínio da economia

de Minas Gerais, pois a extração de ouro já não tinha a mesma relevância e era próximo do porto, que facilitava o escoamento da produção para o exterior (FURTADO, 2007). Essa região era formada, em sua maioria, por famílias oriundas de Minas Gerais, que haviam enriquecido com a extração do ouro e, agora, faziam o investimento nas plantações de café (FJP, 2018). A Figura 1 mostra os dois setores principais da cultura do café no início do século XIX.

Figura 1 – Mapa indicativo das regiões onde houve o início do desenvolvimento de culturas de café em meados de 1830



Cultura cafeeira no Brasil meridional, com indicação dos dois setores principais em que sucessivamente ela se desenvolveu.

Fonte: PRADO JR., 1981. p.163

A partir de 1840, o café passa a dominar as terras de cultivo da área central da Zona da Mata mineira, na região onde hoje estão os municípios Ubá, Viçosa e Senador Firmino, sendo esta a principal produtora da época (FJP, 2018).

Juntamente a isso, na mesma época, a economia açucareira enfrentava sérias dificuldades financeiras e comerciais, apresentando um declínio muito claro, havendo concorrência internacional muito forte e alta desvalorização, de modo que os engenhos passaram a acumular dívidas e não terem mais o retorno que era esperado (FURTADO, 2007). Com isso, muitas pessoas escravizadas passaram a não ter ocupação.

Em resumo, o cenário que a expansão cafeeira se encontrava no final do século XVIII era de escassez de mão-de-obra, pois havia o alto custo para imigração de pessoas

escravizadas, fortalecimento de movimentos de proibição do tráfico internacional de pessoas para fins de escravização e proibições ou restrições para o tráfico interno de pessoas escravizadas (FURTADO, 2007).

Ainda assim, os grandes fazendeiros não queriam contratar, para os trabalhos de plantio, cuidado e colheita do café, os trabalhadores livres que já existiam, por sua maioria ser de ex-escravizados, os quais dificilmente conseguiam algum trabalho remunerado e quando conseguiam o valor recebido não era adequado (FURTADO, 1968). Segundo Prado Jr. (1986), a sociedade da época se resumia ao binômio “senhor e escravo”, então a população livre que não podia ser senhor, era um “elemento desajustado, que não podia entrosar normalmente no organismo econômico e social do país” (1986, p.198).

As lavouras cafeeiras cresciam cada dia mais e precisavam de mais trabalhadores para realizar suas atividades, principalmente em época de colheita. Diante disso, o governo incentivou a criação de colonatos para que mais imigrantes viessem ao Brasil, criando-se colônias em distintas partes do país, sem necessariamente existir uma motivação econômica, mas principalmente social, no sentido de que o trabalhador europeu teria uma “superioridade inata” (FURTADO, 2007). Porém, essas primeiras tentativas não tiveram sucesso na cadeia do café, principalmente com relação às grandes propriedades, já que os imigrantes colonos não se sujeitaram às mesmas condições bastante similares a dos escravos, tampouco possuíam condições de concorrer com os produtores de café que já existiam à época, no caso de realizarem plantações eles mesmos, quando lhes eram concedidas terras para plantio (FURTADO, 2007).

Diante dessas dificuldades, os próprios produtores de café entenderam que seria necessário que eles interviessem, pois, as tentativas governamentais anteriores haviam fracassado. Então, o senador Nicolau de Campos Vergueiro, um grande produtor de café, de 1847 a 1857 contratou trabalhadores imigrantes europeus diretamente, transferindo 177 famílias para sua própria fazenda em Ibicaba (Limeira - São Paulo), mas tendo, ainda, auxílio governamental para o transporte dessas pessoas (PRADO JR., 1987). A ideia logo se espalhou e então vários outros imigrantes europeus foram trazidos para trabalhar nas fazendas de café por outros fazendeiros (PRADO JR., 1987).

Os fazendeiros financiavam a vinda desses imigrantes, sendo que o governo brasileiro custeava apenas a passagem da família (FURTADO, 2007). Nessa relação, o trabalhador imigrante se obrigava por meio de contrato, a pagar o restante do valor gasto pelo fazendeiro com a imigração, além de não poder sair da fazenda enquanto não quitasse

sua dívida integralmente (FURTADO, 2007). Os imigrantes ficavam à mercê dos fazendeiros, pois saíam de seus locais de origem, não dominavam o idioma, ficavam isolados, não possuíam bens e já chegavam no local de trabalho devendo ao fazendeiro os custos da imigração, formando, assim, o sistema conhecido como servidão por dívida (FURTADO, 2007). Nessa época, em algumas fazendas, havia até mesmo imigrantes e pessoas escravizadas trabalhando juntos, evidenciando a forma que os imigrantes também eram tratados (PRADO JR, 1987).

De forma a tentar modificar essa situação, estabeleceram-se novas regras quanto à remuneração dos trabalhadores imigrantes, o imigrante colono passou a receber um valor fixo por seus trabalhos, além do valor variável recebido quando da colheita do café (FURTADO, 2007). Sobre os custos das viagens, considerando que nem todos os fazendeiros seriam capazes de realizar todo esse investimento e o governo não desejava que houvesse novamente a notícia de que o Brasil estaria sujeitando imigrantes europeus à situação degradante – pois muitos europeus já não queriam vir ao Brasil por conta disso –, em 1870, foi determinado que o governo[1] deveria arcar com os custos do transporte dessas pessoas imigrantes europeias que iriam trabalhar nas lavouras de café e, ao produtor, cabia cobrir os custos que o imigrante tivesse durante seu 1º ano; além disso, o imigrante também poderia plantar para sua subsistência (FURTADO, 2007).

Essas medidas em conjunto permitiram uma imigração europeia massiva, que se destinava ao trabalho nas grandes plantações de café, principalmente em São Paulo e Minas Gerais, quando “sobe de 13 mil, nos anos de 1870, para 184 mil no decênio seguinte e 609 mil no último decênio do século. O total para o último quartel do século XIX foi 803 mil, sendo 577 mil provenientes da Itália” (FURTADO, 2007. p.188).

Existiam, então, duas[2] principais formas de trabalho nas áreas cafeeiras do estado de Minas Gerais, sendo uma a tradicional escravidão, exercida por escravocratas, donos de grandes propriedades e geridas por um número bastante limitado de homens ricos aristocratas, que era desenvolvida no setor sul da mesorregião da Zona da Mata, nas margens do rio Paraíba do Sul; e a outra, a que foi sendo desenvolvida, aos poucos, por

[1] Governo, aqui, pode ser entendido tanto Minas Gerais quanto o próprio governo brasileiro da época.
[2] Martins (2013), que faz uma extensa análise da escravidão na era da expansão cafeeira, juntamente com o desenvolvimento das diversas formas de trabalho nos cafezais de São Paulo, destaca que nas fazendas de café de São Paulo existiam diversos tipos de trabalho até em coexistência: o trabalho escravo, a parceria, o colonato, a empreitada e o assalariado, sendo este último normalmente executado por trabalhadores livres nacionais, que recebiam por período trabalhado, geralmente o mês (Martins, 2013).

trabalhadores imigrantes, em pequenas e médias propriedades, normalmente gerida por agricultores familiares, na região conhecida como Matas de Minas (FJP, 2018).

Segundo Prado Jr. (1986), as novas regras estabelecidas pelo governo brasileiro para a imigração de trabalhadores europeus, conhecida como “imigração subvencionada”, geraram o início do trabalho assalariado[3] que foi exercido principalmente por imigrantes italianos, no caso da cadeia do café.

Furtado (2007) faz uma análise sobre a migração da população em busca de trabalho e renda e como isso afetou o aumento dos salários em determinados setores, sendo que no cafeeiro, ele concluiu que apesar de os salários pagos serem mais elevados, em termos absolutos, do que nos demais setores da economia, o setor cafeeiro conseguiu manter o valor “praticamente estável durante a longa etapa de sua expansão (p. 220).

Considerando esses fatos, é também importante lembrar que, na mesma época, em 1850, foi editada a Lei de Terras, por meio da qual o Estado passou a retomar as terras que haviam sido cedidas ou doadas, mas que estavam desocupadas, sem uso. Ocorre que, quando se analisa ambas as formas de trabalho, juntamente com as consequências dessa legislação, principalmente porque a Lei de Terras foi anterior à abolição da escravidão, criou-se mais desigualdade entre as pessoas, incentivou-se aos latifundiários se manterem no poder, a comprar mais terras e a continuar a explorar os trabalhadores que agora eram denominados como livres, apesar de não os serem exatamente, segundo entende Martins (2013). Referido autor argumenta que esse sistema criou “a fórmula simples da coerção laboral do homem livre: se a terra fosse livre, o trabalho tinha que ser escravo; se o trabalho fosse livre, a terra tinha que ser escrava.” [4] , especialmente se referindo aos imigrantes que viriam ao Brasil, tendo sido escolhidos por serem pobres, desprovidos de bens, sem quaisquer alternativas a não ser o trabalho nas fazendas, com a promessa de que um dia poderiam tornar-se fazendeiros (MARTINS, 2013, p. 10).

[3] Martins (2013) entende que essas relações de trabalho não são assalariadas, pois ainda se baseiam na agricultura de subsistência para o trabalhador, que, mesmo recebendo algum valor fixo, como no caso do colonato, ainda tinha como principal fundamento o trabalho realizado por toda uma família, pelo período do ciclo agrícola, assemelhando-se mais aos arrendamentos.

[4] Martins (2013) defende que a Lei de Terras, de 1850, foi um dos principais fatores causadores das desigualdades econômicas existentes até hoje, uma vez que foi propositadamente editada antes da abolição da escravidão e das principais ondas imigratórias ocorridas nos anos posteriores, para que essas pessoas, mesmo sendo trabalhadores livres, teriam maior dificuldade na aquisição das terras, que teriam custos mais altos. Por não conseguirem acessar as terras facilmente, esses trabalhadores livres se sujeitariam mais facilmente ao trabalho agrícola nas fazendas, no regime de parceria, colonato ou mesmo como assalariados, submetendo-se às regras impostas pelos fazendeiros (Martins, 2013).

Ainda, Martins (2013) compara, principalmente, as regiões cafeeiras do oeste paulista e do Vale do Paraíba, trazendo a correlação sobre a forma de exploração e de coação da mão-de-obra imigrante de origem europeia, majoritariamente ocorrida no oeste paulista, com a mão de obra de pessoas escravizadas no Vale, afirmando que ambas não possuem tantas diferenças entre si. No trecho abaixo destacado, Martins (2013) descreve a forma de trabalho nas parcerias agrícolas havidas nas fazendas do Senador Vergueiro, na firma Vergueiro & Cia.:

> [...] o parceiro era onerado com várias despesas, a principal das quais era o pagamento do transporte e gastos de viagem, dele e de toda a sua família, além da sua manutenção até os primeiros resultados do seu trabalho. Diversos procedimentos agravavam os débitos, como a manipulação das taxas cambiais, juros sobre adiantamentos, **preços excessivos cobrados no armazém pelos bens de consumo do colono** (em comparação com preços das cidades próximas), além de vários abusos e restrições. [...] Aos olhos de um dos colonos, tais fatos significavam que “o colono europeu só vale mais do que os negros africanos pelo fato de proporcionar lucros maiores e de custar menos dinheiro”. [...] tendo feito despesas na importação da mão de obra, o fazendeiro sentia-se impelido a **desenvolver mecanismos de retenção dos trabalhadores em suas terras**, como se fosse seus donos: os patrões [...] quase não dão dinheiro aos seus colonos, a fim de prendê-los ainda mais a si ou às fazendas”. Deste modo, o trabalhador não entrava no mercado de trabalho como proprietário da sua força de trabalho, como homem verdadeiramente livre. Quando não estava satisfeito com um patrão, querendo mudar de fazenda, só podia fazê-lo procurando “para si próprio um novo comprador e proprietário”, isto é, alguém que saldasse seus débitos com o fazendeiro. (MARTINS, 2013, p.54). grifo nosso.

A descrição dessa relação, sobre as parcerias agrícolas ocorridas principalmente a partir de 1840, mostra que desde essa época, é possível verificar uma série de semelhanças para o que hoje se entende como escravidão contemporânea, uma vez que sendo os trabalhadores livres, qualquer forma de retenção da pessoa ao local de trabalho, especialmente por meio de dívidas, é considerada trabalho análogo à escravidão nos termos atuais. Então, mesmo não se tratando do regime escravocrata, há muito tempo se verifica a submissão e retenção do trabalhador, contra sua vontade, para aquele que recebe o serviço.

Girardi (2014) conclui o pensamento ligando os trabalhadores estrangeiros aos trabalhadores atuais, ambos explorados, mas cuja exploração se distingue por um ponto brutal, que é o valor do trabalhador, pois, à época da escravidão, as pessoas escravizadas eram como propriedades, bens materiais, por isso, perder uma pessoa escravizada, significava perda de dinheiro e na atualidade, ao contrário, a pessoa explorada é

descartável, pois o fazendeiro não tem aquele mesmo gasto inicial e pode substituí-lo a qualquer momento.

Enfim, apesar de a escravidão histórica não ser objeto desta pesquisa e a subserviência e castigos físicos serem comuns em diversas outras situações ao longo de toda a história da humanidade, é possível verificar alguns resquícios do sistema escravocrata e dos regimes de parceria e colonato no que hoje é conhecida como escravidão contemporânea, especialmente quanto às formas de contratação, de pagamento, relação entre trabalhador e fazendeiro, restrição da liberdade da pessoa, retenção de salário, deduções ilegais nos valores que o trabalhador tem a receber, isolamento geográfico e servidão por dívida.

Entendida a relação histórica entre o trabalho escravo e a cadeia do café, há também que se analisar como o desenvolvimento do trabalho rural, a diferenciação na proteção entre o trabalhador urbano e o rural, as formas de trabalho e pagamento mantiveram intrínsecas as relações do trabalho rural com o próprio trabalho escravo contemporâneo.

2.2. O histórico do trabalho rural

Até a edição da Lei nº 4.214 de 2 de março de 1963, também conhecida como o Estatuto do Trabalhador Rural, não existia legislação específica que amparasse o trabalhador rural e que regulamentasse as relações entre o trabalhador e o empregador, apesar de a Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT ter sido aprovada em 1 de maio de 1943, pelo Decreto-Lei nº 5.452.

Historicamente, entende-se que o primeiro normativo a tratar dos trabalhadores rurais foi o Decreto nº 979, de 6 de janeiro de 1903, que trouxe a possibilidade de os trabalhadores da agricultura e indústria rural se reunirem em sindicatos, para que pudessem promover a defesa de seus direitos sem a necessidade de autorização do governo para tanto.

Houve em 1934, com a promulgação da Constituição da República, o aparecimento de um embrião da igualdade entre os trabalhadores rurais e urbanos, indicando que a lei deveria determinar as condições de trabalho a ambos os tipos. O art. 121, §1º trouxe o fundamento para edição de lei que contemplasse regras para o trabalho prevendo proibição de diferentes salários por um mesmo trabalho por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil; jornada de trabalho de 8 horas diárias; proibição de trabalho a menores de 14 anos; proibição do trabalho noturno para menores de 16 anos; descanso semanal; férias

anuais remuneradas; dispensa sem justa causa remunerada; assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante; direito à previdência, dentre outros.

Contudo, essa mesma Constituição previa que no caso do trabalho agrícola, as condições que estavam previstas no art. 121 – que a princípio caberiam a ambos os tipos – seriam atendidas o "quanto possível". Previa, ainda, que a legislação deveria tratar da regulamentação sobre a fixação do homem no campo, sua educação rural e a preferência pelo uso da colonização e aproveitamento de terras públicas, podendo, para tanto "encaminhar os habitantes de zonas empobrecidas, que o desejarem, e os sem trabalho" – direitos esses assegurados ao trabalhador brasileiro em detrimento dos trabalhadores imigrantes (Brasil, 1934).

Nesse sentido, via-se o desenvolvimento de uma política para povoamento do campo, por meio de colonização, principalmente estimulando pessoas sem recursos financeiros para que se tornassem trabalhadores rurais, sem, contudo, garantir-lhes uma proteção legal adequada.

Nesse ínterim, é possível citar o Estatuto da Lavoura Canavieira, que foi aprovado por meio do Decreto-Lei nº 3.855 de 21 de novembro de 1941, cujo foco primordial foi a regulação das relações envolvendo os fornecedores de cana-de-açúcar e as usinas compradoras, prevendo também algumas poucas disposições sobre os trabalhadores, como a proibição de redução da remuneração em caso de má colheita, moradia inclusive para a família do trabalhador e indenização em caso de demissão injusta.

Então, quando da edição do Estatuto do Trabalhador Rural, apesar de os trabalhadores rurais ainda não serem equiparados aos trabalhadores urbanos, verificou-se certo avanço na medida em que esses trabalhadores puderam enfim contar com algum suporte legal. O Estatuto previu a carteira profissional do trabalhador rural, que passou a ser obrigatória, bem como um documento de identificação; garantiu a jornada de oito horas; aviso-prévio; remuneração não inferior ao salário-mínimo da região; repouso semanal e férias remuneradas.

Esse diploma legal previa que o trabalhador rural poderia ser pago por seus serviços em dinheiro ou *in natura*, ou em uma divisão entre ambos, sendo necessário que o contrato previsse um pagamento em dinheiro mínimo de 30% do salário-mínimo regional. Porém, considerando que também se permitia o desconto de até 20% referente à moradia, mais 25% referente à alimentação, praticamente é como se fosse permitido que o trabalhador recebesse seu salário apenas em produtos alimentícios.

Ao contrário do trabalhador urbano, que já possuía certas garantias mesmo desde antes da promulgação da CLT, o trabalhador rural mesmo com a edição do Estatuto, ficou sujeito à aplicação de usos e costumes da região, podendo o caso ser julgado por analogia, equidade e até mesmo o direito comparado, o que demonstra a vulnerabilidade e precariedade que o trabalhador rural era tratado em termos legais. Cabe destacar que nesses diplomas, também se formalizavam as formas de trabalho e de pagamento que já ocorriam no trabalho rural, como a possibilidade de o trabalhador plantar para sua subsistência caso o fazendeiro permitisse, o pagamento em alimentos, pagamento por empreitada, pagamento por colheita, que não necessariamente precisariam ocorrer mensalmente.

O Estatuto foi revogado pela Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973, que estabelece regras para o trabalho rural, prevendo aplicação da CLT de forma subsidiária. Referida lei também determinou que os trabalhadores rurais teriam direito ao 13º salário, reajuste salarial de categoria dentre outros.

Este normativo trouxe nova definição para empregado rural, determinando a obrigatoriedade de o trabalhador não ser eventual. Nesse sentido, ao tentar regular a matéria, a lei acabou estimulando a contratação de trabalhadores volantes que popularmente ficaram conhecidos como “boias-frias”, já que não estariam cobertos por essa legislação e seriam trabalhadores mais baratos.

Apesar desse normativo continuar vigente, foi somente com a promulgação da atual Constituição Federal em 1988, que os trabalhadores rurais foram definitivamente equiparados aos urbanos, não podendo haver distinção legal quanto aos seus direitos mínimos, como o registro em carteira, férias remuneradas, descanso semanal e os demais já destacados anteriormente.

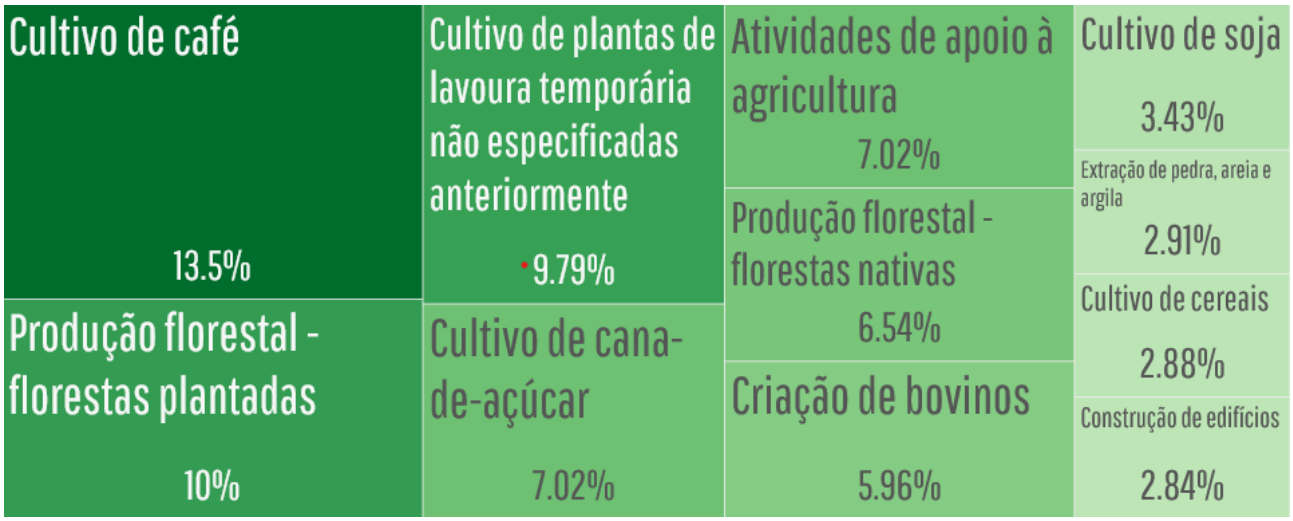
Mesmo com a edição da legislação apontada e a garantia constitucional de igualdade entre os trabalhadores rurais e urbanos, a realidade do trabalho rural ainda é menos favorecida do que no meio urbano, prevalecendo a informalidade nos contratos de trabalho, estimada em 60%, o que leva a uma menor proteção social desse grupo, conforme apontam os dados divulgados no Relatório Final de Atividades[5], datado de 10 de agosto de

[5] Disponível em https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2023/agosto/governo-federal-entrega-relatorio-final-do-grupo-tecnico-de-trabalho-sobre-politica-nacional-para-trabalhadores-e-trabalhadoras-rurais-empregados-pnatre/relatorio-gtt-pnatre.pdf Acesso em 6 de dezembro de 2023.

2023, do Grupo Técnico de Trabalho da Política Nacional para Trabalhadores Rurais Empregados, instituída por meio do Decreto nº 7.943, de 5 de março de 2013.

Além disso, exceto em momentos pontuais, os trabalhadores rurais quase sempre foram a maioria dos resgatados de condições análogas a de escravo, sendo que no período entre 1995 e 2022, conforme dados do Observatório do Trabalho Escravo, das dez primeiras atividades no ranking com maior número de resgatados, apenas uma – a construção de edifícios – encontra-se no meio urbano (SmartLab, 2023), conforme pode ser observado na Figura 2. Verifica-se que 13,5% dos casos de resgate ocorreram no cultivo de café.

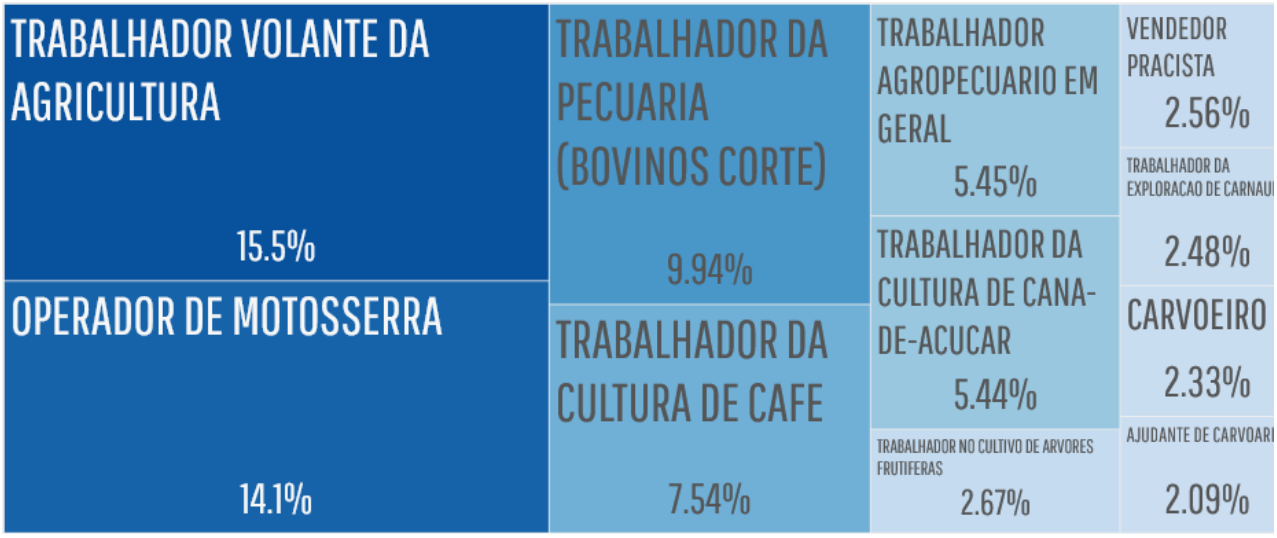
Figura 2 – Os 11 setores econômicos mais frequentemente envolvidos em casos de resgate de trabalhadores submetidos a condições análogas a de escravo no período entre 2018 e 2022



Fonte: Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico de Pessoas, SmartLab, conforme dados do Radar SIT - Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil, 2023.

Com relação à ocupação dos trabalhadores resgatados, observa-se a predominância do trabalho temporário e informal (Figura 3). As ocupações que mais se destacam são: Trabalhador volante da agricultura, que representa 15,5% dos trabalhadores resgatados, seguida de Operador de motosserra, com 14,1%.

Figura 3 – As 11 ocupações mais frequentes dos trabalhadores resgatados, no período entre 2018 e 2022



Fonte: Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico de Pessoas, SmartLab (2024), conforme dados obtidos nos Bancos de dados do Seguro-Desemprego do Trabalhador Resgatado, do Sistema de Acompanhamento do Trabalho Escravo (SISACTE) e do Sistema COETE (Controle de Erradicação do Trabalho Escravo).

Diante dos dados apresentados e da análise do histórico do trabalho rural, fica clara a necessidade de entender o trabalho escravo contemporâneo no contexto brasileiro, considerando seu histórico, suas nuances na atualidade e como é a política de combate desenvolvida.

2.3. O histórico do trabalho escravo contemporâneo

No âmbito do trabalho escravo contemporâneo, foram celebrados alguns acordos e convenções internacionais, com vistas à garantia da dignidade do trabalhador, proibição de qualquer forma de escravidão, do trabalho forçado e do tráfico internacional de pessoas. A Figura 4 resume os marcos legais sobre o trabalho escravo contemporâneo.

Figura 4 – Marcos legais internacionais sobre o trabalho escravo contemporâneo

Fonte: elaboração própria

Em 1926, foi celebrada a Convenção sobre a Escravatura pela Liga das Nações - inserida na legislação brasileira em 1966 por meio do Decreto Federal nº 58.563 – que tratou de definir escravidão como “o estado ou condição de um indivíduo sobre o qual se exercem total ou parcialmente os atributos do direito de propriedade”.

Em 1930, por meio da Convenção nº 29 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, vinculada à Organização das Nações Unidas – ONU, os países se comprometeram com a eliminação do trabalho forçado em todas suas formas. Essa convenção permanece vigente até os dias atuais, apesar de diversos conceitos por ela trazidos terem sido modificados ao longo do tempo, inclusive o de trabalho forçado, que no caso brasileiro, pode ser uma das figuras do trabalho análogo ao de escravo.

Já no contexto pós-segunda guerra mundial, em 1948, os países pertencentes à ONU firmaram a Declaração Universal dos Direitos Humanos, na qual proíbe-se a

escravidão, conforme seu art. 4º e a tortura e as penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, conforme seu art. 5º.

Em 1957, é celebrada pelos países membros da OIT, a Convenção nº 105, que complementa a definição de trabalho forçado trazida pela Convenção nº 29, adicionando como forma de exploração a coerção, a educação política, um método econômico de utilização da mão de obra, como punição, disciplina ou para discriminação social. Ambas as convenções são os principais normativos da OIT que tratam da proibição e do combate ao trabalho forçado.

No contexto histórico brasileiro, por diversos anos foram feitas várias denúncias de trabalho escravo, cuja grande maioria sequer recebeu alguma atenção, sendo ignorada pelas autoridades públicas. A partir de 1971, por meio da publicação de uma carta pastoral de autoria de Dom Pedro Casaldáliga, apontando o conflito existente em São Félix do Araguaia no Mato Grosso, é que o trabalho escravo contemporâneo começa a ter maior visibilidade e força pública. Em 1975 é criada, então, a Comissão Pastoral da Terra – CPT, que auxilia os trabalhadores rurais em questões trabalhistas e depois passa a encabeçar as denúncias sobre trabalho escravo, principalmente em fazendas no Pará, sendo posteriormente dirigidas à OIT a partir de 1985. Nesse mesmo ano, a CPT publica seu primeiro relatório anual sobre conflitos no campo, indicando as ocorrências de trabalho escravo como um conflito trabalhista.

Como consequência do fim do período ditatorial e da redemocratização do país, em 1988, temos a promulgação da Constituição Federal, que elegeu como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana, especialmente em seu art. 5º, inciso III, determinando que “ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante”, além de prever a igualdade entre os trabalhadores rurais e urbanos. Ainda, a introdução do Título sobre a Ordem Econômica e Financeira na Constituição Federal reafirma a observância à valorização do trabalho humano e da existência digna das pessoas como um fundamento.

Ainda no período da redemocratização, depois de recebidas várias denúncias pela OIT sobre evidências de trabalho escravo contemporâneo no Brasil, como resposta, foi criado o Programa de Erradicação do Trabalho Forçado e do Aliciamento de Trabalhadores – PERFUR, criado pelo Decreto de 3 de setembro de 1992. Contudo, o referido programa não teve o efeito pretendido (MTE, 2012).

Então, é em 1994 que ocorre o emblemático caso de trabalho escravo com o trabalhador José Pereira, trabalhador rural que ao fugir de uma fazenda no Pará na qual era submetido a trabalho análogo a de escravo, foi capturado e baleado por funcionários dessa fazenda, tendo felizmente sobrevivido ao atentado. O caso não foi devidamente investigado pelas autoridades brasileiras, o que ensejou o encaminhamento da denúncia à Corte Interamericana de Direitos Humanos, para que o Governo brasileiro fosse punido internacionalmente pelo ocorrido (MTE, 2012).

Assim, em 1995, o Governo Federal admitiu oficialmente a existência de trabalho escravo contemporâneo no Brasil. No mesmo ano, criou o Grupo Executivo de Repressão ao Trabalho Forçado -- GERTRAF, por meio do Decreto Presidencial nº 1.538, dentro do qual foi criado o Grupo Especial de Fiscalização Móvel - GEFM, no âmbito da Secretaria de Fiscalização do Trabalho e coordenado pelo MTE, por meio das Portarias nº 549 e 550, de 14 de junho de 1995. Em 2002, foi sancionada a Lei nº 10.608 que instituiu o seguro-desemprego especial para os trabalhadores resgatados de situações de trabalho análogo a de escravos, uma das principais ferramentas utilizadas como forma de imediata reparação aos trabalhadores.

Depois da criação do GERTRAF e do GEFM, além das outras medidas já anteriormente mencionadas, o governo brasileiro passou a ter maior atuação no combate ao trabalho escravo contemporâneo. Deste modo, em 2003, o governo federal lança o I PNETE, institui a CONATRAE e apresenta a primeira lista com os nomes dos empregadores que foram autuados com o uso de trabalho análogo a de escravo, também conhecida como “lista suja”, que cria algumas restrições econômicas ao empresário condenado em âmbito administrativo.

Aprova-se, ainda em 2003, a Lei nº 10.803 que cria as especificações no tipo penal do art. 149, de submissão a trabalhos forçados, jornadas exaustivas, condições degradantes de trabalho e a servidão por dívidas. É também no mesmo ano que, o I PNETE previu a apresentação de acordo para solução do caso José Pereira, sendo então formalizado com a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Não obstante o cenário de progressivas mudanças, é em 2004 que ocorre a tragédia da chacina de Unaí, em Minas Gerais, na qual quatro funcionários do MTE são assassinados em razão do trabalho de investigação que estavam realizando, fato que, posteriormente, em 2009 fundamenta a criação do dia nacional de combate ao trabalho escravo em 28 de janeiro.

Depois, em 2008, temos a publicação do II PNETE, além da ocorrência da decisão pela primeira expropriação no Brasil de uma Fazenda (Cabaceiras, em Marabá/PA) por não cumprir sua função social, na qual também houve a autuação por utilização de trabalho análogo à escravidão. Mas, foi em 2014 que houve a aprovação da Emenda Constitucional 81, que prevê a expropriação, para reforma agrária ou programas habitacionais, de propriedades rurais e urbanas nas quais for flagrado o uso do trabalho escravo, cuja regulamentação não foi emitida até hoje.

A Figura 5 resume os principais marcos legais sobre trabalho escravo contemporâneo no Brasil, detalhados anteriormente.

Figura 5 – Principais marcos legais sobre trabalho escravo contemporâneo no Brasil

Fonte: pesquisa documental e elaboração própria

Desde então, houve outras alterações normativas que de alguma maneira impactaram o combate ao trabalho escravo contemporâneo, que serão adiante exploradas. Por isso, em vista de todo esse resumo dos arcabouços institucional, histórico e normativo, entende-se que, no Brasil, o combate a esse tipo de exploração tem tido expressivas mudanças ao longo do tempo, em virtude tanto dos acordos internacionais, como também da pressão interna.

Essa apresentação sobre o histórico tanto da legislação como dos acontecimentos históricos que marcaram o cenário da política de combate ao trabalho escravo são importantes para que haja uma melhor compreensão de como hoje é entendido o conceito de trabalho escravo contemporâneo e porque entender esse conceito é tão relevante dentro da política.

2.4. O conceito de trabalho escravo contemporâneo

À luz da legislação e manuais utilizados pelos auditores-fiscais do trabalho e demais autoridades operadoras da política, o conceito de trabalho análogo à escravidão é um ponto bastante relevante, visto que há muita divergência quanto a sua dimensão e aplicação. Na literatura, é possível encontrar diversas nomenclaturas utilizadas, sendo que para cada uma delas, um aspecto pode ser mais preponderante que outro, podendo abranger outras situações, ou mesmo servir para distinguir a exploração atual da escravidão histórica ocorrida nos séculos passados.

No Brasil, adota-se como definição legal a expressão “trabalho análogo ao de escravo”, conforme previsão do art. 149 do Código Penal. Afora o aspecto legal, as principais expressões utilizadas são trabalho ou escravidão contemporânea, escravidão moderna, termo que é mais comumente utilizado em inglês (*modern slavery*), trabalho forçado e exploração ilegal. No âmbito deste trabalho, tanto a expressão “trabalho escravo contemporâneo” quanto as outras mencionadas anteriormente, serão utilizadas com o mesmo propósito, como sinônimos[6], a não ser neste capítulo que aborda as diferenças entre elas.

[6] Além disso, existe o conceito de “superexploração”, que também será utilizado como sinônimo de escravidão contemporânea nesta pesquisa. Contudo, esse conceito leva em consideração o fato de que o sistema escravagista é um contrassenso no sistema capitalista de produção, pois as pessoas escravizadas não são consumidoras, não agregando valor na cadeia de produção e consumo (MARTINS, 2013). Por isso, essa corrente ideológica questiona a expressão “trabalho escravo” ou “escravidão contemporânea”, na medida em que são pessoas assalariadas, porém que estão submetidas a uma superexploração de seus trabalhos (MARTINS, 2013).

Não obstante, entende-se que a terminologia de trabalho escravo contemporâneo reflete melhor a ideia do fenômeno aqui estudado, pois remete à relação de trabalho existente entre as pessoas envolvidas. Porém, todos os termos “escravidão contemporânea”, “escravidão moderna”, “análogo a escravidão” remetem à ideia de que este fenômeno seria como um sucessor da escravidão histórica ou mesmo um fenômeno contínuo, o que de fato não é. A escravidão histórica tinha como um de seus principais fundamentos a questão da propriedade em relação à pessoa, algo que não ocorre neste caso[7]. Como dito acima, existem semelhanças encontradas entre o trabalho escravo contemporâneo e os sistemas de colonato e de parceria e entre eles e a escravidão, mas eles não se confundem.

Entendidos esses pontos, o primeiro conceito que deve ser abordado é o de escravidão trazido na Convenção sobre a Escravatura celebrado pela Liga das Nações, em 1926, previsto no seu art. 1º “o estado ou condição de um indivíduo sobre o qual se exercem total ou parcialmente os atributos do direito de propriedade”. Portanto, ainda nesse momento, entendia-se a escravidão da mesma forma como a ocorrida desde o século anterior, que considerava a pessoa escravizada como mercadoria, na qual um indivíduo pode deter direitos de propriedade sobre o outro.

Em seguida, os demais dispositivos da convenção se referem a atos mercantis, de comercialização, transporte, utilizando verbos como “captura”, “aquisição”, “cessão” “venda”, “troca” de indivíduo para o fim de exploração. Assim, entende-se que o conceito ali descrito não diz respeito ao tipo de exploração que se pretende analisar nesta pesquisa.

Ainda assim, verifica-se que o art. 5º traz um ponto inicial para a discussão que é a diferenciação do trabalho forçado ou obrigatório para condições análogas à escravidão, uma vez que obriga aos países aderentes a tomarem as “medidas necessárias para evitar que o trabalho forçado ou obrigatório produza condições análogas à escravidão.”. Portanto, apesar de a convenção conceituar apenas escravidão e tráfico de escravos, esse artigo coloca o trabalho forçado ou obrigatório como algo que pode anteceder ao trabalho análogo à escravidão, no contexto ali desenhado.

Em seguida, a Convenção nº 29 da OIT, celebrada em 1930, traz no seu art. 2º o conceito de trabalho forçado ou obrigatório como “todo trabalho ou serviço exigido de um

[7] Aqui é importante destacar que no caso do conceito de “modern slavery” ou contemporary slavery” utilizados principalmente pela OIT existe ainda a ideia de propriedade sobre uma pessoa principalmente nos casos de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual ou para outros tipos de trabalho. Então, nesses casos, a ideia apresentada nesse parágrafo não se aplicaria.

indivíduo sob ameaça de qualquer penalidade e para o qual ele não se ofereceu de espontânea vontade". A convenção não se alonga nessa definição, porém estabelece situações que não serão considerados como trabalho forçado ou obrigatório, como é o caso do serviço militar e dos deveres cívicos "normais dos cidadãos de um país plenamente autônomo"; trabalho ou serviço exigido em cumprimento à decisão judicial; casos de força maior, guerras, epidemias e similares e tampouco os trabalhos desenvolvidos por indivíduos dentro de suas comunidades.

Entretanto, verifica-se que a Convenção nº 29 da OIT é uma norma extensa e ao prever diversas exceções à regra da proibição do trabalho forçado, ela ganha força regulamentar, no sentido de permitir as hipóteses nas quais o trabalho forçado ou obrigatório pode ser utilizado, deixando seu caráter abolicionista apenas para os primeiros artigos. A convenção prevê a possibilidade de utilização do trabalho forçado ou obrigatório a título de "imposto"; quando exigidos por "chefes que exercem funções administrativas"; quando chefes legalmente reconhecidos não percebam remuneração adequada para sua função podendo "beneficiar-se dos serviços pessoais devidamente regulamentados", mas sendo proibido o abuso dessa utilização, dentre outras.

Apesar de prever essas exceções, a convenção regulamenta as hipóteses e condições para sua utilização, determinando a obrigatoriedade de remuneração na maioria dos casos, e proíbe que o país membro permita que o trabalho forçado ou obrigatório ocorra em empresas ou quaisquer entidades de caráter privado.

Ainda no campo internacional, temos a Convenção Suplementar de 1956 da Liga das Nações, que trouxe alguns novos conceitos e regras sobre a abolição da escravidão, tráfico de pessoas e de instituições e práticas análogas à escravidão. De início, a própria norma em seu preâmbulo indica que essa convenção suplementar visa intensificar os esforços já realizados e previstos nas normas anteriores sobre escravidão, tráfico de pessoas e trabalho forçado, trazendo novos conceitos para dentro da expressão "instituições e práticas análogas à escravidão". Passa a abranger, então, a servidão por dívidas; servidão, no sentido da prática de alguém ser obrigado a trabalhar na terra de outrem, sem que possa sair dessa condição, tendo que prestar serviços a essa pessoa, ainda que sem remuneração; quaisquer práticas que visem à entrega de uma mulher em troca de serviços, casamento, dinheiro, seja por seu pai, família, marido ou terceiros; práticas que visem à entrega de indivíduos menores de 18 anos a terceiros, remunerada ou não, para fins de exploração de seu trabalho.

Assim, verifica-se que com a redação da convenção suplementar, os conceitos de trabalho forçado e escravidão foram reforçados, passando a ser enquadradas também as situações de servidão, servidão por dívida e tráfico de pessoas, especialmente mulheres, crianças e adolescentes. Não obstante, os conceitos de “escravidão”, “pessoa de condição servil” e “tráfico de escravos” permanecem similares aos anteriormente descritos, estando atrelados às relações mercantis que envolvem a exploração das pessoas e não a condição a que são submetidas.

Posteriormente, foi celebrada a Convenção nº 105, em 25 de junho de 1957, que ampliou a definição de trabalho forçado ou obrigatório prevista na Convenção nº 29, passando a incluir situações de coerção ou sanção em razão de perseguição político-ideológica, na mobilização e utilização de pessoas como mão de obra com fins de desenvolvimento econômico, como forma de disciplina de trabalho ou punição em decorrência de participação em greves e como meio de discriminação racial, social, nacional ou religiosa. Essa convenção, diferentemente de sua anterior a nº 29, apenas aumentou a definição do que se entende como trabalho forçado, não prevendo outras definições.

Importante mencionar que, apesar de as convenções preverem a possibilidade de utilização de trabalho forçado ou obrigatório em determinadas circunstâncias, as próprias normas indicavam que essa forma de exploração não deve ser prolongada e que o país membro deve buscar todos os meios para suprimir esse tipo de trabalho do seu território.

Há, ainda o Protocolo Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças também conhecido como “Protocolo do Tráfico”, celebrado em Palermo no ano de 2000. Esse protocolo apesar de tratar do tráfico internacional de pessoas, tem também o objetivo de combater o trabalho análogo à escravidão, uma vez que iguala a ação de aliciar trabalhadores rurais brasileiros ou estrangeiros irregulares no intuito de submetê-los ao trabalho em condição análoga a de escravo, à ação de tráfico de pessoas.

Assim, no cenário internacional, considerando as convenções descritas acima, principalmente no âmbito da OIT, o conceito de escravidão contemporânea inclui o trabalho forçado ou obrigatório, o trabalho infantil e o tráfico de pessoas. Apesar de em nenhuma das convenções existir a expressão exata e tampouco colocar o termo “contemporânea” ou “moderna”, em documentos mais recentes, a organização tem adotado essa nomenclatura,

conforme se verifica no estudo “Global Estimates of Modern Slavery – Forced Labour and Forced Marriage – September 2022” da OIT, por exemplo.

No caso brasileiro, antes de adentrar na redação atual do art. 149 do Código Penal, pode-se verificar que, inicialmente, a CPT adotava sua própria definição e metodologia, dividindo as denúncias que recebe em duas categorias a de trabalho escravo e a de conflitos trabalhistas, conforme a publicação “Conflitos do Campo”. Para ser caracterizado como trabalho escravo, a CPT considerava ser necessário que houvesse:

> [...]cerceamento da liberdade, seja através de mecanismos de endividamento, seja pelo uso da força (proprietários ou funcionários armados, ocorrência de assassinatos, espancamentos e práticas de intimidação), ou mesmo pela situação de isolamento que impede a saída dos trabalhadores (CPT, 2004, p. 138)

Do contrário, a situação seria tratada como um conflito trabalhista, que poderia ou não envolver superexploração, ou sujeição a condições degradantes, mas por não haver o cerceamento à liberdade, então não estaria enquadrada como trabalho escravo (CPT, 2003). Cabe mencionar, ainda, que a CPT é uma instituição que atua junto dos trabalhadores rurais, portanto, acompanha diversos tipos de conflitos, não apenas os de trabalho escravo, catalogando-os desde 1985.

Atualmente, a CPT segue a definição prevista no art. 149 do Código Penal, sendo que ela utiliza a expressão “conflitos trabalhistas” para abarcar os casos de trabalho escravo e de superexploração, esta última que teve seu conceito restringido à esfera salarial, tratando dos casos em que “as horas de trabalho não pagas excedem a taxa normal de exploração do trabalho”, sendo que esses casos vêm normalmente associados “a precárias condições de trabalho e moradia.” (CPT, 2022, p.12).

A CPT em algumas publicações, especialmente aquelas que se referem ao número de resgatados levando em consideração números oficiais, indica que os números se referem tanto a trabalho escravo quanto à superexploração, conforme se verifica na publicação “Conflitos no Campo” referente a 2022.

Antes da atual redação do art. 149 do Código Penal, ainda em 1994, apresentou-se o primeiro conceito oficial de trabalho análogo a de escravo, por meio de uma instrução normativa do Ministério do Trabalho, definindo-o como trabalho forçado, seja mediante “fraude, dívida retenção de salários, retenção de documentos, ameaças ou violência que impliquem no cerceamento da liberdade dele e/ou dos seus familiares, em deixar o locar

onde presta seus serviços", inclusive negando a provisão de transporte (BRASIL, 1994). Portanto, essa primeira redação implicava, necessariamente, na existência de cerceamento da liberdade da pessoa.

Já a atual redação do art. 149 do Código Penal possui uma definição mais ampla, que inclui o trabalho forçado e vai além de apenas penalizar atos de cerceamento à liberdade. Pela redação do artigo, é possível ver que o crime pode ser cometido por meio de várias formas diferentes, ou seja, não há necessidade de concomitância de seus elementos. Então, a materialidade do crime pode ocorrer por meio de sujeição a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva; sujeição a condições degradantes de trabalho; servidão por dívida. Além disso, no §1º do dispositivo, verifica-se ainda mais uma forma que é a retenção do trabalhador no local de trabalho, seja impedindo sua locomoção por qualquer transporte, seja pela retenção de seus documentos ou objetos pessoais, ou mesmo por meio de vigilância ostensiva. Sobre esses elementos, Sakamoto (2020) descreve cada um de forma clara:

> a. Cerceamento de liberdade – a impossibilidade de quebrar o vínculo com o empregador, que pode se valer de retenção de documentos ou de salários, isolamento geográfico, ameaças, agressões físicas, espancamentos e tortura;
>
> b. Servidão por dívida – o cativeiro mantido pela imposição de dívidas fraudulentas, relacionadas a transporte, alimentação, hospedagem, adiantamentos, dentre outras;
>
> c. Condições degradantes de trabalho – o meio ambiente de trabalho que nega a dignidade humana, colocando em risco a saúde, a segurança e a vida da pessoa;
>
> d. Jornada exaustiva – o cotidiano de trabalho que leva o trabalhador ao completo esgotamento físico e psicológico e à impossibilidade de ter uma vida social, dada a intensidade e a duração da exploração, colocando em risco sua saúde e sua vida.

Vê-se que o legislador brasileiro deixou de utilizar somente o critério da liberdade física do trabalhador para configurar o crime da sujeição de outrem à condição análoga a de escravo. Como já destacado anteriormente, a Constituição Federal coloca a dignidade da pessoa humana como um de seus fundamentos, ou seja, não apenas a liberdade do indivíduo, mas principalmente se trata da proteção à sua dignidade. Por isso, pode-se entender que o bem jurídico tutelado pelo art. 149 do Código Penal não é apenas a liberdade do indivíduo, mas também sim a sua dignidade, sua integridade física, moral e psicossocial.

Sobre essa definição, a Ministra Rosa Weber, no recebimento da denúncia no Inquérito 3412/AL (STF, 2012), assim defendeu:

> A escravidão moderna é mais sutil do que a do século XIX e o cerceamento da liberdade pode decorrer de diversos constrangimentos econômicos e não necessariamente físicos. Priva-se alguém de sua liberdade e de sua dignidade tratando-o como coisa e não como pessoa humana, o que pode ser feito não só mediante coação, mas também pela violação intensa e persistente de seus direitos básicos, inclusive do direito ao trabalho digno. A violação do direito ao trabalho digno impacta a capacidade da vítima de realizar escolhas segundo a sua livre determinação. Isso também significa reduzir alguém a condição análoga à de escravo.

Entretanto, no âmbito penal, alguns tribunais ainda utilizam a questão do cerceamento à liberdade do empregado como requisito para que esteja caracterizado o crime do art. 149 (PAES, 2018) (HADDAD, 2020). E o fazem isso, baseando-se, não apenas na definição histórica do crime, mas também porque o tipo penal está inserido no Capítulo VI que trata dos crimes contra a liberdade individual, na Seção I que trata dos crimes contra a liberdade pessoal.

Inclusive, sobre esse aspecto, a pesquisa realizada pela Clínica de Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG verificou que o STJ firmou jurisprudência justamente com esse entendimento, afirmando que com a alteração legislativa ocorrida a partir de 2003, o bem jurídico tutelado deixou de ser apenas a liberdade física do direito de ir e vir, passando a incluir a dignidade da pessoa como um todo, além de se tratar de crime contra a ordem do trabalho ferindo direitos coletivos (HADDAD, 2020).

Não obstante, a mesma pesquisa também identificou que os TRFs não são uníssonos a respeito do conceito do crime previsto no art. 149 do Código Penal. Há juízes e desembargadores que requerem a comprovação da existência de violência para que haja crime, ou que o trabalhador afirme que a conduta do empregador foi aviltante[8] e que lhe causou indignação ou até mesmo, entendem que a exploração deva ter ocorrido por tempo prolongado (HADDAD, 2020); do contrário, trata-se apenas de infrações trabalhistas que devem ser punidas somente naquela esfera.

Silva e Costa (2022) fazem uma análise de diversos entendimentos encontrados na literatura, dentre os quais, destaca-se Martins (2013) que entende haver uma mudança

[8]Importante fazer um breve esclarecimento de que o crime previsto no art. 149 é crime de ação penal pública, ou seja, o indiciamento e o processamento devem ocorrer independentemente de a vítima concordar ou não. Portanto, o sentimento da vítima não é pressuposto legal de validade do processo.

nos meios de coerção atualmente utilizados pelos empregadores, o que então legitima as novas relações, fazendo uma contraposição aos meios antigamente utilizados que eram baseados na força e violência física.

Nesse sentido, apesar de ainda existir punições físicas e explorações de pessoas, as quais são as formas mais evidentes e cruéis de trabalho escravo, existem outras formas que também são bastante utilizadas, mas que por não possuírem essas características tão marcantes e ligadas à escravidão, nem sempre são percebidas como trabalho escravo contemporâneo, nem mesmo pelos próprios trabalhadores. A coerção, a servidão por dívidas e até mesmo o distanciamento geográfico da pessoa são formas de exploração bastante utilizadas pelos empregadores, porém, não sendo vistas como métodos ilegais.

No estudo realizado pela OIT em 2011 com o perfil dos atores envolvidos no trabalho escravo rural no Brasil, foi questionado aos trabalhadores o que eles entendem por “trabalho escravo”. As respostas remetem, principalmente, à insuficiência ou ausência de pagamento, a maus tratos, humilhação e jornada exaustiva (OIT, 2011). Nesse ponto, é interessante destacar que, quando em comparação com os elementos constantes no art. 149, a insuficiência ou ausência de pagamento, por si só, pode não ser considerada como trabalho escravo, a depender das demais condições verificadas no caso – a não ser que o fato ocorra por tempo prolongado.

Por outro lado, verificou-se que os trabalhadores entrevistados não veem as dívidas por eles contraídas como uma característica de escravidão contemporânea, pois entendem que eles devem honrar seus pagamentos (OIT, 2011). Percebe-se que na servidão por dívida há uma questão moral de grande relevância, na qual o trabalhador se sente na obrigação de quitar sua dívida com o gato ou o empregador, mesmo que ela seja injusta ou ilegal, pois, na sua percepção, ele consentiu com a dívida, ainda que tenha sido para adquirir, por preços exorbitantes, quaisquer tipos de ferramentas, alimentos ou objetos mesmo que tivessem que ser fornecidas gratuitamente (OIT, 2018). Por isso, a servidão por dívida é uma das formas de escravidão contemporânea mais utilizadas, mas raramente é vista como tal, especialmente pelos trabalhadores (OIT, 2018).

Sobre o conceito de servidão por dívida, é importante esclarecer que não se trata de adiantamentos, empréstimos que podem ser feitos de forma lícita, regular e acordada entre as partes. Trata-se de dívida decorrente de itens que o empregador ou preposto obriga o trabalhador, às vezes até a família dele, a comprar, determinando também o local onde devem ser comprados. Porém, são itens que ou o empregador deveria fornecer

gratuitamente ao trabalhador, como é o caso de luvas, botas, pás, coletores e outras ferramentas para o trabalho, almoço, além de itens de alimentação, higiene e limpeza que o trabalhador é obrigado a comprar desse estabelecimento ao preço que eles quiserem vender, sendo que isso será descontado automaticamente do seu salário – que no fim, acaba nunca chegando, pois, a conta nunca fecha.

Durante os estudos realizados sobre o perfil dos principais atores envolvidos no trabalho escravo rural no Brasil, quando os empregadores foram questionados sobre o que entendem em relação ao conceito de trabalho escravo ou mesmo de trabalho análogo ao de escravo, em sua maioria, destacaram a ausência de liberdade, a restrição do direito de ir e vir e o não pagamento de salários (OIT, 2011). Tanto os empregadores quanto os gatos entrevistados entenderam que as dívidas devem ser quitadas pelos trabalhadores, caso eles queiram sair do trabalho e isso, no entendimento deles, não é caracterizado como um cerceamento da liberdade (OIT, 2011). Há também aqueles que refutam a utilização da denominação escravidão contemporânea ou de trabalho análogo ao de escravo, entendendo que esse conceito é um exagero e não reflete a realidade brasileira; ou mesmo afirmando que trabalho análogo à escravidão é diferente de escravidão contemporânea (OIT, 2011) ou mesmo outros que alegam que as condições degradantes são naturais aos trabalhadores rurais e que eles estão acostumados a isso (OIT, 2018).

A título de exemplo, um empregador afirmou que “hoje se cria uma situação em que o funcionário andou de ônibus que está quebrado, ele já é um trabalhador escravo” (OIT, 2011), se referindo justamente à delimitação de algo que, isoladamente, sequer pode ser considerado como trabalho análogo à escravidão.

No livro “Escravo, Nem Pensar!” (Repórter Brasil, 2022), manual de orientação aos servidores atuantes nas mais diversas áreas relacionadas ao trabalho escravo, faz a contraposição da definição de trabalho escravo com a de trabalho decente. Segundo o manual, o trabalho escravo viola gravemente os direitos humanos, pois atenta sua dignidade, liberdade e direitos essenciais. O manual apresenta a definição de trabalho decente, com base no disposto na “Declaração da OIT Sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento” de 1998 (Repórter Brasil, 2022):

> * O respeito aos direitos trabalhistas: liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; eliminação de todas as formas de trabalho forçado; abolição efetiva do trabalho infantil; eliminação de todas as formas de discriminação em matéria de emprego e ocupação;
> * A promoção do emprego produtivo e de qualidade;
> * A extensão da proteção social;
> * O fortalecimento do diálogo social.

Sobre os demais conceitos, jornada exaustiva, servidão de dívida e condições degradantes, também se verifica discussão na literatura quanto à sua definição.

Há maior alinhamento de conceitos sobre quais circunstâncias caracterizam trabalho em condições degradantes no âmbito das decisões proferidas pelo STF e STJ do que pelos Tribunais Regionais Federais (HADDAD, 2020). Nas cortes superiores, o não fornecimento de equipamento de proteção individual, falta de local adequado para refeições, alojamentos precários, ausência de instalações sanitárias e falta de água potável são suficientes para caracterizar o crime, sendo os três últimos os mais relevantes e também denominados como o “tripé da degradância” pela CTETP-UFMG, que já havia identificado essas características nas fiscalizações realizadas em Minas Gerais (HADDAD, 2020).

Apesar disso, os tribunais regionais federais possuem bastante divergência entre si e em relação às cortes superiores, sobre o que consideram como condições degradantes ou mesmo jornada exaustiva. Na pesquisa conduzida pela CTETP-UFMG (2020) apurou-se que em 96,2% dos casos relatados pelos auditores-fiscais foram identificadas condições degradantes de trabalho, demonstrando ser a principal forma identificada, sendo que no caso de Minas Gerais, esse valor é de 99,42%, para o período de 2017 a 2022 (HADDAD, 2023).

No caso do TRF da 1ª Região, a pesquisa verificou que não existe uniformidade na identificação do que se caracteriza como condições degradantes, havendo muitas decisões que entendem serem irregularidades trabalhistas e apenas características típicas do cenário rústico brasileiro, os casos em que o alojamento é precário, que inexiste água potável para consumo, que as instalações sanitárias são inadequadas e não há equipamentos de proteção individual (HADDAD, 2020).

Por outro lado, os TRF da 2ª Região, TRF da 3ª Região e TRF da 4ª Região possuem jurisprudência majoritária que segue o entendimento do STJ, apesar de existir algumas decisões contraditórias (HADDAD, 2020).

Já o TRF da 5ª Região apresenta a maior divergência em relação ao STJ, entendendo que essas mesmas características mencionadas acima são comuns à realidade do local, absolvendo, então, os acusados (Haddad, 2020). Esse tribunal tem reiteradas decisões que entendem ser necessário contextualizar o tipo penal à situação identificada no processo, de forma que se for um caso ocorrido em zona rural que exista

essa precariedade de forma reiterada, sendo um hábito, um costume da região, então não será caracterizado o crime de submissão ao trabalho escravo (Haddad, 2020).

Vale trazer aqui o excerto de uma decisão destacada pelo estudo, que demonstra exatamente essa ideia (HADDAD, 2020):

> Na hipótese dos autos, ficou provado, pela farta prova oral colhida na instrução processual, apenas a existência de condições degradantes de trabalho. No alojamento destinado a mais de 40 (quarenta) trabalhadores, existiam apenas redes para dormir, sem banheiros, nem lixeiras ou mesmo armários, para guardar pertences. Além disso, a água consumida pelos trabalhadores, armazenada em tanques e sem utilização de filtros, provinha de açude próximo, servindo para beber e tomar banho. Sem falar que os trabalhadores faziam as suas necessidades fisiológicas e tomavam banho em locais abertos, mais especificamente no “mato”, não sendo, ainda, fornecido papel higiênico ou qualquer material de higiene, nem equipamentos de proteção. Meras irregularidades ou ilicitudes à legislação trabalhista, tais como essas apresentadas neste caso, não configuram, necessariamente, perpetração de crime de redução à condição análoga à de escravo descrita no art. 149 do Código Penal brasileiro. (Haddad, 2020, p.333-334)

Verifica-se, assim, que os tribunais não se atêm à definição utilizada pelos auditores-fiscais do trabalho, os quais se submetem às regras estabelecidas principalmente pela Portaria MTP nº 671 de 2021, que em seu Capítulo XIII prevê regras especificamente para o trabalho escravo e no art. 208 apresenta definições para cada tipo de exploração encontrada:

> I – trabalho forçado – é o exigido sob ameaça de sanção física ou psicológica e para o qual o trabalhador não tenha se oferecido ou no qual não deseje permanecer espontaneamente;
>
> II – jornada exaustiva – toda forma de trabalho, de natureza física ou mental, que, por sua extensão ou intensidade, acarrete violação de direito fundamental do trabalhador, notadamente os relacionados à segurança, à saúde, ao descanso e ao convívio familiar e social;
>
> III – condição degradante de trabalho – qualquer forma de negação da dignidade humana pela violação de direito fundamental do trabalhador, notadamente os dispostos nas normas de proteção do trabalho e de segurança, higiene e saúde no trabalho;
>
> IV – restrição, por qualquer meio, da locomoção do trabalhador em razão de dívida – limitação ao direito fundamental de ir e vir ou de encerrar a prestação do trabalho, em razão de débito imputado pelo empregador ou preposto ou da indução ao endividamento com terceiros; [...]

Os conceitos trazidos pela portaria preveem situações bastante abrangentes, mas que devem ser analisadas no caso específico pela autoridade competente, tendo em vista que ela se utiliza de outros conceitos e outras normas relativas ao do direito do trabalho.

Nesse sentido, a ideia do que é “condição degradante de trabalho”, por exemplo, incide na negação da dignidade do trabalhador ao violar lhe direito fundamental que seja afeto às regras de proteção do trabalho e de segurança, higiene e saúde no trabalho.

Portanto, não basta uma mera violação de norma de segurança no trabalho, é necessário que afete a dignidade do trabalhador, que viole seu direito fundamental. É por isso que na pesquisa realizada pela CTETP-UFMG, ao analisarem os autos de infração lavrados em Minas Gerais no período entre 2017 e 2022, foi possível constatar que é necessário haver o “tripé da degradância”, já mencionado anteriormente (UFMG, 2020).

Dessa forma, os conceitos estabelecidos na Portaria MTP nº 671/2021 são considerados abrangentes, mas apenas para poder abarcar as situações complexas que envolvem os casos de trabalho escravo, devendo ser entendidos e aplicados com as demais normas de trabalho e da própria legislação aplicável.

Nesse sentido, a Instrução Normativa do Ministério do Trabalho nº 02/2021, traz algumas delimitações e procedimentos que os auditores-fiscais do trabalho devem seguir nas fiscalizações de trabalho escravo contemporâneo, dentre outros temas não correlatos. Em seu art. 25, há expressamente a determinação de que devem ser verificados os indicadores listados no rol não exaustivo do Anexo II da instrução, de forma a poder comprovar a existência do trabalho escravo, no caso de a violação se tratar de trabalho forçado, jornada exaustiva, condições degradantes ou servidão por dívida, por serem tipos que carecem de análise detalhada do caso concreto. Não obstante, o parágrafo segundo do mesmo artigo permite ao auditor-fiscal que faça a constatação da existência de trabalho escravo, ainda que não estejam presentes os indicadores listados no rol do anexo II, desde que o faça fundamentadamente.

O referido Anexo II prevê um rol não exaustivo de situações que quando identificadas na fiscalização, serão enquadradas em uma das quatro formas de exploração do trabalho escravo já mencionadas. Importa dizer que dentre as situações descritas no anexo, há aquelas que se repetem para todos os itens, como, por exemplo, a retenção de salário parcial ou total; pagamento de salários fora do prazo legal de forma não eventual; pagamentos por metas de tempo de trabalho ou por unidade de produção, mas que por serem irrisórios ou de difícil cumprimento, a base remuneratória se torna menor que o mínimo legal; jornada extraordinária acima do limite legal ou incompatível com a capacidade psicofisiológica do trabalhador.

Dito isso, apesar de o anexo possuir itens específicos para cada forma de exploração, essa repetição de itens que não são necessariamente atrelados àquela forma, pode causar certa dubiedade e imprecisão nos conceitos. Em outras palavras, pelo que foi verificado na literatura, as verbas salariais estão normalmente relacionadas aos trabalhos forçados ou à servidão por dívida, justamente porque um se trata de executar trabalhos forçadamente, sem receber para isso, ou recebendo de forma incorreta, injusta etc. e, o outro, se refere aos descontos realizados indevidamente no salário do trabalhador, que acaba por ficar devendo ao empregador. Portanto, não seria necessário inserir essas situações nas demais formas, que abarcam outras questões, que não necessariamente as salariais. Importante destacar também que nos autos de infração, o auditor-fiscal deve apontar todas as infrações encontradas, ou seja, já é dever da autoridade descrever a situação encontrada, considerando todas as frentes de exploração.

Não obstante essas observações, vale ressaltar que ambos os normativos trazem as principais definições de trabalho escravo contemporâneo, que são utilizadas pelos auditores-fiscais nos autos de infração e relatórios por eles lavrados e elaborados, além de poderem ser adotadas pelas demais autoridades, conforme suas competências.

Importante lembrar também que, há pouco tempo, houve a edição da Portaria nº 1.129, em 16 de outubro de 2017, pelo MTE, que alterou os conceitos de trabalho escravo que até então estavam vigentes nas portarias anteriores, incluindo a condicionante de privação de liberdade, ou cerceamento do direito de ir e vir e a inexistência de consentimento da vítima, para que estivesse caracterizada a modalidade de jornada exaustiva ou de condições degradantes. Contudo, a referida Portaria teve certa repercussão negativa, à época, fazendo com que o Ministério do Trabalho a revogasse e emitisse novo regramento. (ARBEX, GALIZA, OLIVEIRA, 2018)

Além disso, há o Manual de Combate ao Trabalho em Condições Análogas as de Escravo do Ministério do Trabalho, datado de novembro de 2011, no qual há algumas colocações a respeito do conceito de trabalho escravo contemporâneo, afirmando que apesar de existirem diversas definições, todas elas são utilizadas com o mesmo propósito, no âmbito do Ministério (MTE, 2011).

O manual especifica que sobre as condições degradantes, podem se incluir, por exemplo, a deturpação da forma de contratação e do próprio consentimento do trabalhador, que pode ter sido enganado quando lhe foi repassada a informação sobre a oportunidade

de trabalho (MTE, 2011), situação esta que é incluída como uma categoria de trabalho escravo na pesquisa realizada pela OIT no Maranhão.

Sobre a definição de trabalho forçado, segundo o manual, também se inclui o trabalho que apesar de inicialmente consentido, houve algum fato posteriormente que afetou o consentimento do trabalhador, tornando o trabalho então forçado, sujeitando o trabalhador à coação, seja moral (induzido a acreditar ser um dever sua permanência), psicológica (decorrente de ameaças) ou física (decorrente de violência) (MTE, 2011).

Lado outro, a CONAETE, do MPT, também produziu orientações que servem de guias para os procuradores e demais autoridades que atuam no combate ao trabalho escravo. Dentre essas orientações, destaca-se nas Orientações nº 3 e 4, que insere nos conceitos de jornada exaustiva e condições degradantes de trabalho, a irrelevância da vontade do trabalhador, de forma que esteja caracterizada a sua sujeição considerando a intensidade, frequência e desgaste.

Em 07 de agosto de 2021, o STF reconheceu a existência de repercussão geral no tema discutido no âmbito do Recurso Extraordinário (RE) 1323708, por meio do qual o MPF busca a condenação de um proprietário de fazendas no Pará, que foi absolvido do crime de submeter alguém a condições análogas à escravidão. Nesse recurso interposto pelo MPF, discute-se a realidade em que os trabalhadores foram encontrados, pois, segundo a decisão do TRF da 1ª Região, que absolveu o proprietário, a situação é “mera realidade local”, tendo características típicas do trabalho rural.

Contudo, segundo o MPF, não se pode distinguir as condições de trabalho seja no campo ou na cidade, devendo o empregador seguir a legislação existente, dando condições minimamente dignas aos trabalhadores que ele contrata.

Nesse sentido, a decisão que será tomada pelo STF no bojo do (RE) 1323708 influenciará diretamente todos os processos judiciais que pendem de julgamento. Isso porque, será discutida a diferenciação das condições necessárias para que haja a caracterização do trabalho degradante, em razão da realidade local em que ele é realizado. Além disso, é objeto da disputa conceitual a quantidade de provas que são necessárias para que seja possível a condenação pelo crime.

3 MÉTODO DE PESQUISA

De forma a ser possível responder às questões de pesquisa e à pergunta principal apresentadas na Introdução com mais integridade, transparência e rastreabilidade, foram utilizadas variadas fontes de dados, determinados métodos de pesquisa qualitativa para sua coleta e análise, que estão elucidados adiante, além da principal ferramenta de coleta de dados que é a própria pesquisadora (YIN, 2016).

3.1. Revisão bibliográfica, documental e normativa

O primeiro passo da pesquisa foi a busca de informações sobre o histórico do trabalho escravo contemporâneo, a legislação aplicável e o cenário em que ele existe no território nacional.

Em seguida, passou-se à análise do setor cafeeiro, cuja relevância se monta desde o período colonial, sendo necessária a investigação da relação entre a expansão cafeeira, a escravidão e as correntes de imigração ocorridas no início do século XIX. Entender suas etapas, seus atores e a cadeia econômica envolvida foi essencial para a compreensão das mais variadas formas de mão de obra que foram utilizadas.

O conhecimento do tema da pesquisa auxilia o pesquisador a melhor interpretar os dados, sendo que conhecer pesquisas anteriores é essencial para aprofundar a própria pesquisa, seus limites, contornos e objetivos (YIN, 2016). Assim, foi realizada a revisão literária de conveniência, em bibliografia que contemplou os assuntos-chave: trabalho análogo à escravidão, trabalho escravo moderno, trabalho escravo contemporâneo, trabalho escravo no setor cafeeiro, escravidão contemporânea, escravidão moderna, trabalho escravo café, escravidão café.

Optou-se por realizar a pesquisa bibliográfica e sua análise antes da coleta de outros dados, tendo em vista que o assunto do trabalho escravo contemporâneo assim como o setor cafeeiro possuem vasta produção intelectual, técnica e acadêmica, guiando esta pesquisa na definição das categorias de análise.

A bibliografia selecionada levou em consideração livros que esta pesquisadora já possuía sobre o assunto, a biblioteca da Fundação João Pinheiro – FJP, assim como a disponibilidade e relevância de artigos, dissertações e teses em sistemas de busca virtuais como Scopus, Google Acadêmico e Scielo. Além disso, existem livros, documentos, manuais e outras publicações que estão disponíveis no formato digital, de acesso público, especialmente para aquelas editadas pelos órgãos e autoridades envolvidos na política de

combate ao trabalho escravo e por entidades não-governamentais, conforme se verifica na seção de referências bibliográficas.

Utilizou-se da revisão documental no caso dos documentos públicos decorrentes das fiscalizações, resgates, denúncias, manuais e relatórios elaborados por autoridades públicas e principalmente pelas entidades não governamentais atuantes.

As revisões bibliográfica e documental foram feitas para entendimento da temática e para fins de verificação das categorias de análise a serem utilizadas no âmbito da análise das entrevistas realizadas, permitindo maior conhecimento do assunto e aperfeiçoamento sobre as perspectivas teóricas norteadoras da pesquisa.

Na sequência, foram identificados e analisados a legislação, os normativos, manuais e regramentos aplicáveis, entendendo as respectivas mudanças ocorridas ao longo do tempo e as correlações existentes. Buscou-se também compreender se havia material que regesse as relações entre os agentes, sua organização e hierarquia.

Ainda, realizou-se análise do arcabouço institucional com o mapeamento dos órgãos e entidades atuantes, análise de suas competências, o arcabouço normativo utilizado pelas autoridades para planejar e executar suas atividades, especialmente o material relativo aos resgates, as ferramentas utilizadas, seu funcionamento, relações e coordenação da política entre os entes e algumas mudanças ocorridas ao longo do tempo.

3.2. Análise quantitativa

Considerando a existência de diversos dados sobre trabalho escravo contemporâneo, foi necessário entendê-los e analisá-los, considerando os objetivos da pesquisa.

Os dados sobre trabalho escravo contemporâneo foram obtidos nos diversos canais oficiais das autoridades e entidades envolvidas: Ministério Público do Trabalho, Ministério do Trabalho e Emprego e Secretaria de Inspeção do Trabalho; Comissão Pastoral da Terra; Organização Internacional do Trabalho; e Observatório Digital da Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico de Pessoas, ferramenta elaborada pela SMARTLAB, formada pelas diversas entidades atuantes, com base nos dados oficiais.

Os dados dispostos no Observatório são separados por cada ente federativo até o nível municipal, tais como: número de denúncias; número de pessoas resgatadas, local de origem; local de saque do seguro-desemprego; raça/cor; gênero; escolaridade; idade;

renda média; profissão. Há também a separação dos dados por setor econômico e por ente federado, de forma que a obtenção de dados quantitativos é facilitada com essa ferramenta.

3.3. Análise de conteúdo

Há também significativa produção multimídia que trata do tema do trabalho escravo contemporâneo, de forma que foram assistidos os filmes “Pureza” (2022) e “Precisão” (2019). A análise desses materiais contribuiu para melhor entendimento especialmente do cenário de trabalho escravo contemporâneo, as formas de exploração, contextos em que os trabalhadores são resgatados, com relatos sobre motivações pessoais de alguns trabalhadores. Além disso, o podcast “Projeto Querino” (2022), episódio 2, tratou da expansão cafeeira e sua estreita relação com a escravidão e o tráfico ilegal de pessoas, sendo que este material foi relevante para elaboração do contexto histórico desta pesquisa, servindo de base também compreender a relação atual entre os empregadores e empregados do setor cafeeiro.

3.4. Entrevistas

Com o intuito de entender a relação do planejamento da política e a sua aplicação no contexto das lavouras de café de Minas Gerais, decidiu-se realizar entrevistas com pessoas que atuaram em casos ou projetos que envolvessem, no mínimo, a temática do trabalho escravo contemporâneo em Minas Gerais, com auxílio de roteiro semiestruturado (GASKELL, 2002).

No período de 30 de setembro de 2023 a 23 de janeiro de 2024 foram realizadas 11 entrevistas individuais e uma em dupla, gravadas e com duração entre 1h e 1h30, com roteiro semiestruturado, o qual consta no Apêndice A, sendo que duas pessoas entrevistadas não tinham experiência especificamente com lavouras de café.

A realização da coleta de informações junto aos atores por meio das entrevistas foi autorizada pelo Comitê de Ética da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais – FHEMIG, recebendo o Certificado de Apresentação de Apreciação Ética nº 71287523.1.0000.5119 e Parecer Consubstanciado nº 6.299.837 de submissão da pesquisa.

A seleção dos atores, órgãos e entidades para fins de realização das entrevistas levou em consideração a possibilidade de obter informações a respeito da política de combate como um todo, tendo em vista os vários órgãos e entidades da atuação federal e estadual, inclusive permitindo a confirmação ou confrontação de informações e a

proximidade com a temática (YIN, 2016). As perguntas foram elaboradas com o intuito de saber o campo de atuação do participante, resumo de sua trajetória nesse tipo de atuação e de avaliar a percepção desses atores com relação à política de combate ao trabalho escravo, suas competências, a necessidade de coordenação entre os agentes, as ferramentas que são mais e menos utilizadas, as dificuldades e as possíveis melhorias na política como um todo. Além disso, todos os atores foram questionados sobre o planejamento e atuação em ações específicas para a cadeia do café.

A seleção dos entrevistados seguiu de formas variadas. Em primeiro lugar, obteve-se indicação de uma pessoa, que indicou mais uma pessoa e esta última indicou mais 3 pessoas. Neste grupo, os entrevistados eram um magistrado federal, três auditores-fiscais do trabalho e um representante de associação de trabalhadores. Em segundo lugar, foi realizado contato com alguns órgãos de imprensa, enviando-se convite por e-mail aos endereços disponíveis nos websites oficiais, de forma que todos aqueles que se disponibilizaram a participar da entrevista foram selecionados; neste grupo, foram entrevistadas 3 pessoas, sendo um defensor público e dois procuradores do trabalho. Houve, ainda, a realização de 3 entrevistas com servidores de órgãos estaduais que de alguma forma estivessem envolvidos com trabalho escravo e/ou o setor de café, cujos contatos foram obtidos por meio de indicação, sendo que uma dessas entrevistas foi realizada com 2 pessoas. Por fim, realizou-se entrevista com um representante de organização não-governamental, cujo contato também se deu por meio de envio de convite por e-mail.

Também foram enviados convites por e-mail aos canais oficiais do MTE, SIT, DETRAE, MDHC e MPF, porém, não foram obtidas respostas quanto a interessados em participar da pesquisa.

Os dados e as informações pessoais dos atores entrevistados permanecerão preservados para fins de manutenção da privacidade e sigilo, nos termos Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), presente no Apêndice B, sendo que eles serão identificados da seguinte forma:

- Entrevistado A – magistrado federal do Tribunal Regional Federal da 3ª Região;
- Entrevistado B – procurador do trabalho da Procuradoria Regional do Trabalho da 3ª Região
- Entrevistado C – procurador do trabalho da Procuradoria Regional do Trabalho da 3ª Região

- Entrevistado D – defensor público da União no Tribunal Regional Federal da 6ª Região
- Entrevistado E – auditor-fiscal do trabalho
- Entrevistado F – auditor-fiscal do trabalho
- Entrevistado G – auditor-fiscal do trabalho
- Entrevistado H – servidor estadual de Minas Gerais
- Entrevistado I – servidor estadual de Minas Gerais
- Entrevistados J e K – servidores estaduais de Minas Gerais
- Entrevistado L – representante de associação de trabalhadores
- Entrevistado M – representante de instituição não-governamental

Os procedimentos acima descritos para seleção dos participantes foram tomados para que a seleção ocorresse de forma equitativa, sem inclusões ou exclusões injustas, obtendo-se seu consentimento sobre a participação na pesquisa, com a devida informação sobre os direitos e riscos que a envolvem (YIN, 2016).

Além disso, a ideia das entrevistas é de obter respostas abertas em relação aos questionamentos propostos, ainda que com roteiro semiestruturado, mas sem induzir nenhuma resposta aos participantes e para que houvesse um número maior de informações a serem analisadas (GASKELL, 2002).

3.5. Análise dos dados obtidos

A pesquisa pretende conjugar os dados disponíveis no tocante à exploração dos trabalhadores, à relação entre os entes federados, ao planejamento da política e a sua execução, às ferramentas de prevenção, repressão, pós-resgate e monitoramento, considerando os normativos, manuais e demais documentos e a legislação, as competências dos órgãos e entidades envolvidos, as respostas dos participantes entrevistados e os conceitos e as categorias identificadas na pesquisa bibliográfica.

A análise não tem a pretensão de generalizar os resultados para toda a política de combate ao trabalho escravo, porém, entende-se como possível a generalização analítica dos dados considerando o contexto do Estado de Minas Gerais e as lavouras de café, tendo em vista as várias fontes de dados acessadas, os conteúdos bastantes pertinentes divulgados nas entrevistas e a especificidade do tema.

4 PANORAMA DA POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO AO TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO NO BRASIL

A importância do estudo do fenômeno do trabalho escravo contemporâneo se fundamenta no cenário internacional em decorrência dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Os ODS representam um conjunto de ações que visam atingir o desenvolvimento de todos os países, de forma sustentável, prevendo intervenções para erradicação da pobreza, segurança alimentar, redução de desigualdades, dentre outras em diversas áreas como na social, econômica, ambiental, educacional e industrial, que foram assumidos pelos países membros da Organização das Nações Unidas, por meio da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, na Assembleia Geral ocorrida em 25 de setembro de 2015. A erradicação do trabalho escravo contemporâneo e do trabalho forçado está contida dentro do ODS 8 da Agenda 30 que é “promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos” (ONU, 2015. p. 26),” especificamente na meta 7:

> Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas. (ONU, 2015. p.27).

Considerando a adesão do Brasil à agenda, então fica clara a importância da política de combate ao trabalho escravo no cenário nacional.

Em relação à situação atual no Brasil, segundo o relatório da Walk Free (2023), o país ocupa a 91ª posição no ranking geral de trabalho escravo e a 16ª posição dentro do continente americano[9]. Nos últimos 3 anos, houve um aumento nas notícias sobre os resgates de trabalhadores que foram submetidos à condição análoga à escravidão, tendo o primeiro trimestre de 2023 batido um recorde no número de trabalhadores resgatados em 15 anos, sendo 918 pessoas (Radar SIT, 2023).

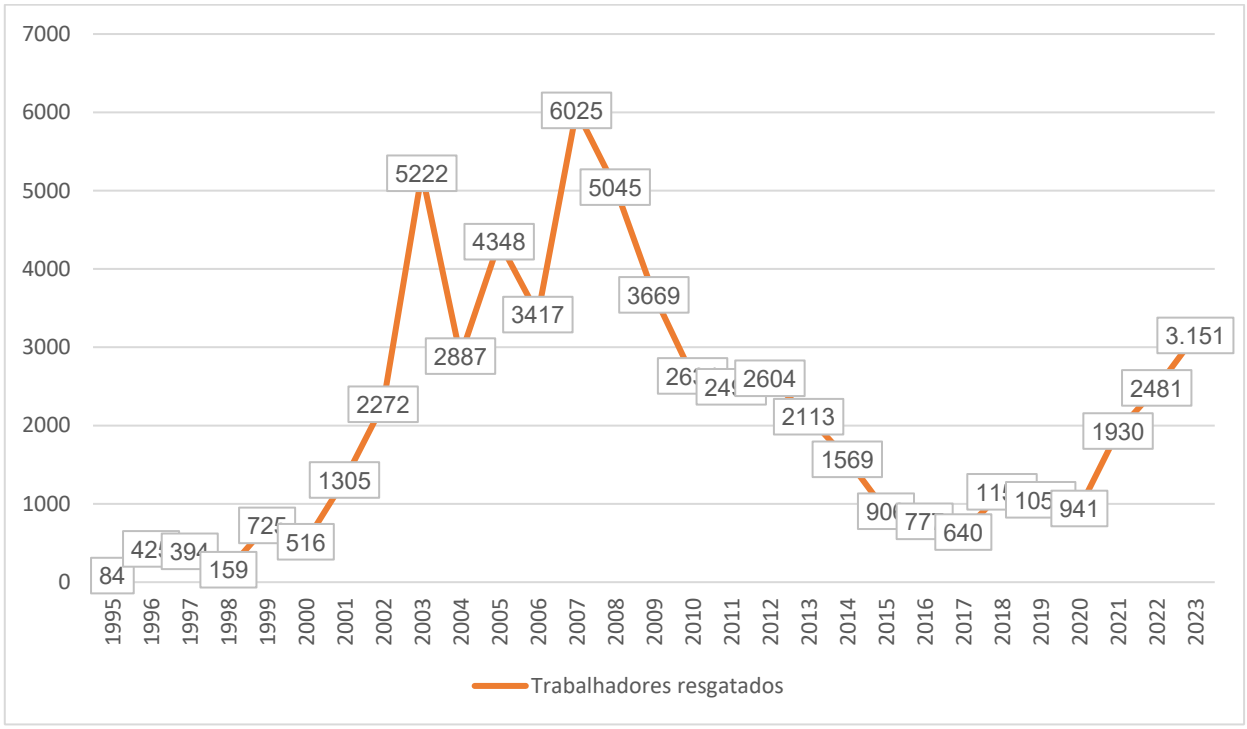
Segundo os relatórios da OIT e Walk Free (2022; 2023), desde os últimos dados compilados em 2017, houve um aumento no número de pessoas e crianças submetidas à superexploração ou casamento forçado no mundo inteiro. Esses documentos também apontam que a pandemia causada pela doença COVID-19, conflitos armados e as

[9] A Walk Free contabiliza na sua metodologia como escravidão moderna, os casos de trabalho forçado, casamento forçado, trabalho infantil e trabalho forçado de pessoas presas.

mudanças climáticas influenciaram diretamente nesses dados, tendo em vista que esses fatores agravaram a situação de vulnerabilidade que algumas pessoas já enfrentavam.

Pelo gráfico 1, é possível verificar que o número de trabalhadores resgatados por ano tem trajetória ascendente até 2007 e de queda entre 2008 e 2020 (com pequenas elevações em 2012 e 2018). A partir de 2021, o número de resgatados volta a aumentar e alcança 3.151 pessoas, nível próximo a de 2009. (Radar SIT; MTE, 2024).

Gráfico 1 – Número de trabalhadores resgatados por ano – Brasil, 1995 a 2023 (1º semestre)



Fonte: Elaboração própria, conforme informações do Radar SIT, 2023 e MTE, 2024.

Segundo informações disponibilizadas pelo MTE, ainda não consolidadas no Radar SIT[10], no ano de 2023 houve um recorde de 3.422 denúncias de trabalho escravo e análogo à escravidão recebidas, sendo que 3.151 trabalhadores foram resgatados, por meio da fiscalização de 598 estabelecimentos. O MTE apontou que o número de denúncias de trabalho escravo recebidas desde 2021 também tem crescido, sendo 1.915 no referido ano, em 2022 foram 2.119. Antes disso, o maior número em um único ano tinha sido registrado em 2013, com 1.743 denúncias.

[10] Na data de fechamento da pesquisa (janeiro/2024), essas informações ainda não estavam consolidadas no Radar SIT e tampouco no Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico de Pessoas – SmartLab, porém, foram divulgadas pelo MTE, conforme se verifica na notícia divulgada no site oficial do MTE: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2024/janeiro/mte-resgata-3-190-trabalhadores-de-condicoes-analogas-a-escravidao-em-2023. Acesso em 29 de janeiro de 2024.

O MTE (2024) também divulgou que no ano de 2023, novamente o cultivo de café foi a atividade com maior número de trabalhadores resgatados, com 300 pessoas, seguida do plantio de cana-de-açúcar, com 258 pessoas. Com relação às unidades da federação com maior número de resgatados, Goiás apareceu em primeiro lugar, com 735 pessoas, Minas Gerais em segundo, com 643 e São Paulo em terceiro, com 387 (MTE, 2024). O Estado mineiro também apareceu novamente no ranking dos estados com o maior número de fiscalizações, num total de 117 – mesmo número de operações ocorridas no ano de 2022 - seguido por Goiás, com 84 ações; São Paulo, com 63 ações (MTE, 2024).

Considerando os dados acima destacados, fica evidente que o combate ao trabalho escravo tem sido uma política bastante ativa nos últimos anos, assim como a recorrência do Estado de Minas Gerais e o cultivo de café, conforme já destacado anteriormente.

Tendo em vista que um dos objetivos desta pesquisa é compreender o funcionamento da política de enfrentamento ao trabalho escravo, é necessário destacar alguns pontos sobre o conceito de política pública, como ela é formulada, quem são os atores, suas características.

No que se refere à dimensão de atores envolvidos na política, verifica-se na sua composição órgãos federais, como a Justiça do Trabalho, Ministério Público do Trabalho e Polícia Federal, sendo a política coordenada pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE com auxílio da Secretaria de Inspeção do Trabalho – SIT. Há, ainda, o acompanhamento da execução da política por meio de conselhos e comitês, com destaque para a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo – CONATRAE, atualmente vinculada ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania – MDHC. Esses atores e os demais serão analisados no item 4.3 mais a frente.

Já a dimensão normativa, que será abordada no item 4.2, compreende principalmente os atos emanados pelo MTE e pela SIT, além de algumas legislações federais esparsas que tratam do tema e de temáticas correlatas. Subsidiariamente, os normativos estaduais e municipais podem prever regras para atividades de apoio e assistência em complementação às federais, nas dimensões preventiva, mitigadora e de monitoramento.

Para além disso, os principais normativos que são aplicáveis à temática não são regramentos específicos do combate ao trabalho escravo, de forma que hoje o II PNETE, é a principal ferramenta normativa que contém as diretrizes, ações e respectivos responsáveis deste assunto. Inclusive, é por meio da análise do I e II PNETE, que se verifica

que a política é desenvolvida em quatro dimensões: preventiva, repressiva, mitigadora e de monitoramento. Por isso, a pesquisa apresenta a análise de cada dimensão, considerando as regras, ferramentas estabelecidas, os atores envolvidos e os recursos financeiros alocados.

Assim, primeiro estão apontados os conceitos de política pública que serão aqui utilizados, para em seguida aplicá-los em cada dimensão destacada.

4.1. Conceitos básicos de política pública para fins desta pesquisa

O trabalho análogo a de escravo é um problema complexo dentro de uma sociedade também complexa, de forma que a sua solução transpassa por diversos fatores, agentes, espaços e tempos. Nesse sentido, o seu combate e a sua erradicação necessariamente precisam do envolvimento entre múltiplos atores, de todos os níveis federativos, com agentes privados e até mesmo organizações internacionais, além de se estabelecer soluções, ferramentas e normas.

O conjunto dessas relações entre os atores públicos e privados, as soluções definidas, decisões tomadas, normas estabelecidas, ferramentas estabelecidas e os atores que se inter-relacionam compõem a política pública definida para combater o trabalho escravo e atingir ao seu objetivo final, que é a erradicação desse problema.

Considerando isso, neste item, apresentam-se conceitos básicos que envolvem a definição de política pública, de forma a ser possível demonstrar como a política de combate ao trabalho escravo se encaixa na definição de política pública.

Uma das definições de política pública mais conhecidas é a elucidada por Dye (1972), que “É o que os governos escolhem fazer ou não fazer”. Portanto, a ação ou omissão do Estado, em relação a determinado problema público, pode ser considerada como uma política pública a depender das circunstâncias verificadas a cada caso.

Para Secchi (2012), não é possível afirmar que uma omissão estatal seja uma política pública, pois a entende como uma “diretriz elaborada para enfrentar um problema público”, ou seja, requer uma ação. O autor afirma que são necessários dois principais elementos para caracterizá-la: intencionalidade pública e resposta a um problema público. Ainda, ele distingue políticas governamentais das públicas, na medida em que nem todas as políticas governamentais são políticas públicas e vice-versa (SECCHI, 2012). Para Secchi (2012), existem políticas públicas que são desenhadas por atores não-governamentais e, por isso, não podem ser consideradas como políticas governamentais e

estas podem não ser consideradas políticas públicas, quando não tiverem a intencionalidade de solucionar um problema público.

Já Di Giovanni (2009, p.2), entende que a política pública vai além dessa definição de intervenção estatal para enfrentar determinado problema público, afirmando que se trata, também, de “uma forma contemporânea de exercício do poder nas sociedades democráticas, resultante de uma complexa interação entre o Estado e a sociedade”. Dias e Matos (2012) também abordam a questão do poder, afirmando que a política pública nada mais é do que a expressão de poder daqueles indivíduos e grupos que lograram êxito em construí-la dessa maneira, podendo existir uma manutenção ou distribuição do poder com a referida política.

Dito isso, é possível entender a política pública como uma intervenção estatal formada por um conjunto de decisões, instrumentos e normas que visam solucionar o problema público, com auxílio ou não de terceiros, exprimindo as relações de poder dominantes sobre esse problema.

Sobre a definição de problema para fins de política pública, cabe dizer que o problema deve estar na esfera pública. Isso quer dizer, que o problema não deve se ater à esfera individual, privada, é necessário que envolva a vida em comum, em sociedade, ainda que parte dela (Dias e Matos, 2012). Segundo Rua (2009), a dimensão pública do problema é dada pelo seu caráter imperativo, poder extroverso intrínseco ao Estado, revestido da soberania pública, e não apenas da vida em comum.

Além disso, para fins da política pública, é necessário identificar se o problema público envolve a necessidade de intervenção ou não pelo Estado, se é algo indesejável pela sociedade e relevante, que exija determinada ação estatal. Por fim, o problema público precisa ser algo que possa ser resolvido, seja por um programa, uma ação ou uma política pública. Secchi (2012) defende que o problema público representa a diferença entre a situação presente indesejada pela sociedade e a situação ideal futura, desde que seja vislumbrada a possibilidade de sua modificação.

Quanto a definição do problema público, é preciso levar em consideração o objetivo que se pretende com a sua solução, quais são seus obstáculos e se existem soluções já previamente pensadas, ainda que estejam apenas no campo das ideias. Contudo, o problema somente se torna relevante, quando ele é discutido para ser incluído na agenda política. Ou seja, quando um ator que possua poder político, consiga levar esse problema

ao conhecimento público, para ser discutido e incluído na lista de prioridades, para ser objeto de planos e programas (SECCHI, 2012).

Atores, no campo de políticas públicas, são todos aqueles agentes que de uma forma ou de outra estão envolvidos na política pública, com mais ou menos poder de intervenção e na tomada de decisão. Dentre eles, existem os destinatários, ou beneficiários da política, que em alguns casos é a própria sociedade, por não ser possível distinguir seus destinatários diretos. Em seguida, os demais atores envolvidos na política pública podem ser essencialmente políticos, como aqueles com mandatos eletivos, pessoas com cargos de chefia, alto escalão do governo; institucionais ou técnicos, como servidores públicos; ou oriundos da sociedade civil, como representantes de organizações não-governamentais, associações e sindicatos.

Esses atores são quem formulam e definem a agenda, que é a lista de prioridades, ou lista de problemas que terão espaço para discussão, tornando o problema relevante. Por isso, ainda que o problema em si possa ser de grande importância para determinado grupo social, político, se ele não foi incluído na agenda, não formará a base da política pública.

Ademais, mesmo o problema tendo relevância e existindo interesse sobre ele por atores políticos com poder, é crucial que ele seja direcionado à agenda pertinente, que seja levado ao conhecimento de quem possua a competência legal para resolvê-lo (SECCHI, 2012)[11].

Seguindo ao próximo item constante da definição de política pública, que são suas soluções, pode-se dizer que elas são compostas de diretrizes, normas, legislações e instrumentos já existentes ou que serão desenhados para que a solução seja implementada. Secchi (2012) defende que ao pensar nas alternativas possíveis para solução do problema, os formuladores da política podem adotar quatro mecanismos diferentes: premiação, influenciando positivamente determinado comportamento; coerção, influenciando negativamente o comportamento não desejado; conscientização, influencia o comportamento meio de apelo moral; técnico, aplicando uma solução prática que tenha alguma relação com o comportamento indesejado influenciando-o indiretamente.

[11] Existem outros atores que inserem a definição de problema na etapa da construção da agenda, como Ripley (1995). Para ele, a agenda é composta pela definição do problema e, na sequência, pela mobilização por apoio à inclusão desse problema numa agenda menor, que irá compor a agenda de governo.

Estabelecidas as soluções, então é possível seguir à implementação e execução da política, sendo possível realizar seu monitoramento e avaliação, para posterior aperfeiçoamento ou mesmo prestação de contas[12].

Tecidas essas considerações, pode-se dizer que a presente análise se situa no campo da “analysis of policy”, na medida em que se trata de produção acadêmica com o intuito de entender a política e o processo político que envolve a política de combate ao trabalho escravo, em orientação majoritariamente descritiva, situada dentre as sete perspectivas de análise descritas por Hogwood e Gunn (1981), descrevendo e explicando desde a concepção até o atual desenvolvimento da política (SARAVIA, 2006; RUAS, 2009).

Assim, as características da política pública aqui tratadas são: o problema que ela busca resolver; os objetivos pretendidos; os destinatários; os atores envolvidos; o espaço em que é desenvolvida; suas soluções; como ela ocorre; os recursos financeiros, humanos e materiais; os resultados esperados. Para tanto, serão analisadas as dimensões normativa, dos atores, preventiva, repressiva, mitigadora, de monitoramento e financeira.

4.2. Dimensão normativa

Entende-se como dimensão normativa a definição dos objetivos, o estabelecimento de regras, planos, metas para fins de execução da política.

Até o ano de 2006, travou-se discussão a respeito da competência quanto à fiscalização e repressão dos casos de submissão de pessoas à condição análoga a de escravo, especialmente para fins de processamento judicial. Muitas decisões foram exaradas até essa data, havendo defesa para que a competência fosse em âmbito estadual assim como para o âmbito federal.

Diante disso, o STF decidiu que o crime de submissão de pessoa à condição análoga a de escravo é de competência federal, por meio do julgamento do Recurso Extraordinário 398.041, em novembro de 2006, pois se trata de crime contra a organização do trabalho, que extrapola a individualidade da pessoa que é superexplorada no âmbito da relação trabalhista, cuja competência já é federal conforme prevista na Constituição Federal (art. 109, VI).

[12] Essas etapas foram baseadas no ciclo da política apresentado por Secchi (2012) e Ripley (1995). Contudo, é importante lembrar que as políticas públicas possuem múltiplos processos, atividades contínuas, que a todo momento possuem decisões sendo tomadas e, por isso, não é possível prever, controlar ou normatizar tudo (LOTTA, 2019).

Mesmo após o julgamento do RE 398.041, outras ações continuaram a questionar a competência federal para fiscalização e repressão dos casos de trabalho escravo. Porém, todos esses casos foram julgados analogamente ao RE 398.041, que se tornou o acórdão de referência para a temática.

Com isso, os entes estaduais e municipais passaram a ter apenas competências legislativas e administrativas no que se refere às ações de prevenção, pós-resgate e monitoramento.

O principal dispositivo que baseia toda a política é o art. 149 do Código Penal, que prevê o crime de submissão à condição análoga a de escravo. Apesar de ser um diploma que se aplica ao âmbito penal, suas características, modalidades e condições servem de base às demais normas, mesmo no âmbito administrativo e trabalhista.

Além dele, o II PNETE, que foi elaborado em 2008, em revisão ao I PNETE, que estão a seguir explorados, ainda é o documento base definidor da política como um todo. Contudo, o II PNETE já está bastante desatualizado, tendo em vista sua data de elaboração, mas por ser enxuto e objetivo, ao contrário do I PNETE, ainda serve ao seu propósito. De toda forma, hoje a parte normativa mais robusta da política diz respeito à dimensão repressiva, que é realizada pelos auditores-fiscais e GEFM.

Destacados os pontos acima, é preciso analisar os normativos que regem a Política de Enfrentamento ao Trabalho Escravo, se iniciando pelo I PNETE.

4.2.1. I Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo – I PNETE

Em 2003, foi elaborado o I PNETE, com vistas a consolidar a política de erradicação ao trabalho escravo, para planejar as ações e definir metas objetivas, que segundo indica a página de apresentação do plano, são requisitos para o enfrentamento desse desafio.

O PNETE tem em seu nome a “erradicação” e não apenas o combate ao trabalho escravo, tendo em vista que a eliminação do trabalho análogo a de escravo foi colocado como prioridade nas ações do governo à época (BRASIL, 2003). Nas páginas de apresentação, indica que se trata de uma política pública permanente sujeita a fiscalização de órgão ou fórum nacional que seja dedicado ao combate desse tipo de crime (BRASIL, 2003). Ainda, o documento ressalta que a integração “será a marca” do trabalho desenvolvido (BRASIL, 2003).

O Primeiro Plano foi elaborado pela Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), constituída pela Resolução 05/2002-CDDPH, derivando de ações previstas no Plano Nacional de Direitos Humanos.

O documento contém ao total 76 ações que foram separadas por 52 ações gerais, que incluem de ações para melhorias na estrutura administrativa de determinados órgãos (GEFM, ação policial, MPF e MPT); ações específicas de promoção da cidadania e combate à impunidade; e de conscientização, capacitação e sensibilização; além de propostas para alterações legislativas. Apresenta os respectivos responsáveis para cada uma das ações e indica o prazo para cumprimento como sendo imediato, de curto e/ou médio prazo.

Nas 52 ações gerais previstas, há uma série de medidas básicas que o fundamentam, como a declaração da erradicação do trabalho escravo e sua repressão como prioridade, a adoção do plano pelos órgãos do governo, além de outras estruturantes, como a inserção do Programa Fome Zero em estados que possuem alto índice de recrutamento de trabalhadores. Com o primeiro plano, previu-se concessão de maiores orçamentos, mais cargos efetivos, equipamentos adequados aos órgãos que integram as estruturas de combate ao trabalho escravo.

Ainda, previu a criação do Conselho Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo – CONATRAE e seu grupo executivo, que visa garantir uma ação conjunta e articulada nas operações de fiscalização entre as equipes móveis, MPT, Justiça do Trabalho, MPF, Justiça Federal, Ministério da Fazenda/Secretaria da Receita Federal, Ministério do Meio Ambiente/IBAMA e Ministério da Previdência Social/Instituto Nacional do Seguro Social, nas ações de nº 13 e 14.

Foi também no primeiro plano, que se incluiu a aprovação do Projeto de Lei nº 2.022/1996, que previa a inclusão de vedação de contratação de empresas que utilizem direta ou indiretamente trabalho escravo na produção de bens ou serviços, por órgãos e entidades da administração pública e à participação em licitações por eles promovidas. Contudo, o referido projeto de lei não chegou a ser aprovado.

Além disso, neste documento constou a proposta de inclusão dos crimes de sujeição alguém à condição de análogo a de escravo e a de aliciamento na Lei de Crimes Hediondos, além de alterar suas penas, a Lei nº 5.889 de 8 de junho de 1973, seja por meio de projeto de lei ou mesmo por medida provisória, constando os respectivos modelos como anexos ao plano.

Ainda na temática legislativa, o plano propõe a aprovação da PEC 438/2001 que trata da expropriação de terras nas quais sejam autuados empregadores sujeitando trabalhadores a condições análogas a de escravo. Sobre essa temática, vale lembrar que foi somente em 2014 que houve a aprovação da Emenda Constitucional 81 que permite a expropriação de terras para esses casos – contudo, até a presente data, não foi editada a regulamentação desse dispositivo.

Há também a ação geral nº 9, indicada como de curto prazo, para que o BACEN e a STN inserissem cláusulas contratuais para impedir a obtenção e manutenção de crédito rural e de incentivos fiscais, nos contratos de agências de financiamento, caso seja comprovada a existência de trabalho escravo.

Previu-se, ainda, a criação de uma base de dados com total integração das informações dos agentes envolvidos no combate ao trabalho escravo, bem como dos empregadores e empregados, locais de aliciamento e ocorrência do crime. No plano, o sistema também deveria ter a possibilidade de identificar a natureza dos imóveis onde ocorriam os resgates, indicando se são públicos ou particulares e se produtivos ou improdutivos. Considerando a ideia de integração do sistema, previu-se que ele deveria ter a função de “acompanhar os casos em andamento, os resultados das autuações por parte do MTE, do IBAMA, da SRF e, ainda, os inquéritos, ações e respectivas decisões judiciais no âmbito trabalhista e penal.” (BRASIL, 2003).

O Plano traz um item em separado especificamente para tratar das propostas de melhorias no grupo móvel de fiscalização, dentre as 13 listadas destacam-se:

- Disponibilização permanente no Grupo de Fiscalização Móvel 6 equipes para o estado do Pará, 2 para Maranhão, 2 para Mato Grosso e 2 para os demais estados;

- Realização de concurso para a carreira de auditor fiscal do trabalho, com destinação suficiente para atuação no combate ao trabalho escravo e, caso inexistam vagas suficientes, encaminhar projeto de lei para sua criação;

- Definição formal da atuação prioritária com relação ao trabalho escravo no âmbito do MTE, além da definição de metas e ações fiscalizatórias preventivas e repressivas;

- Inclusão do programa de erradicação do trabalho escravo no PPA de 2004/2007, como um programa estratégico;

- Criação de rubrica orçamentária com dotação específica e suficiente para o alojamento temporário das vítimas de trabalho escravo e degradante;

- Investimento na formação e capacitação dos auditores fiscais do trabalho, policiais federais e fiscais do IBAMA, em relação à atuação para erradicação do trabalho escravo.

Em seguida, dentro das ações gerais, o plano apresenta as propostas de melhoria da estrutura policial, com 14 ações, que em boa parte são similares ao que foi estabelecido no grupo móvel, com diferenciações pertinentes à atuação policial. Dentre elas, destacam-se a proposta para implementar programa de conscientização na PRF para identificação de transporte e aliciamento irregulares de trabalhadores. Nota-se uma ação interessante que é a proposta para inclusão da pauta do trabalho escravo no plano nacional de segurança pública.

Ato contínuo, o plano também apresenta 10 ações para melhorias na estrutura administrativa do MPF e do MPT. Tanto no caso da estrutura policial quanto na estrutura do MPT e MPF, o I PNETE prevê a criação de novas unidades em municípios específicos, onde o trabalho escravo já é sabidamente um problema a ser enfrentado, especialmente no estado do Pará. (Brasil, 2003).

Para além disso, as demais propostas se referem à concessão de maiores orçamentos, criação de mais cargos efetivos, obtenção de equipamentos adequados, veículos para realizar fiscalizações e ações propositivas como “garantir agilidade no encaminhamento dos relatórios” e “fortalecer a Divisão de Apoio à Fiscalização” (BRASIL, 2003).

Nas 15 Ações Específicas de Promoção da Cidadania e Combate à Impunidade, a primeira delas é encerrar o caso José Pereira, concretizando a proposta enviada pelo governo brasileiro à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos - OEA (BRASIL, 2003).

Em seguida, previu-se a implementação de política de reinserção social com assistência à saúde, educação profissionalizante, geração de emprego e renda e reforma agrária, com vistas a assegurar que aqueles trabalhadores que sejam resgatados do trabalho escravo, não retornem a esse tipo de exploração (BRASIL, 2003). Essa ação tem como responsáveis não apenas a presidência da República, MTE, mas também o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Saúde e o de Desenvolvimento Econômico e Social, além dos próprios governos estaduais e municipais, Serviços Sociais Autônomos, Ministério da Educação e Cultura - MEC e

sociedade civil; emissão de documentos de registro civil; concessão de benefícios assistenciais; assistência jurídica (BRASIL, 2003).

Sobre as ações de combate à impunidade, não se vislumbrou itens que fossem diretamente atinentes a essa questão, mas aqueles que não são relativos à cidadania, se referem a ações de criação de varas na Justiça do Trabalho e Federal e fortalecer atuação conjunta do MPT e da Justiça do Trabalho.

Com relação às 9 Ações Específicas de Conscientização, Capacitação e Sensibilização apresentadas, trazemos como relevantes para esta análise as seguintes:

- Criação de campanha nacional de conscientização, sensibilização e capacitação, incluindo o Programa Escola do Futuro Trabalhador;

- Estímulo à produção literária, doutrinária, publicações, revistas sobre o tema e literatura de referência para capacitação das instituições parceiras;

- Divulgação do tema em mídia local, regional e nacional, abrangendo informações aos trabalhadores dos seus direitos e os riscos do trabalho escravo;

- Criar um serviço de busca e localização dos trabalhadores rurais desaparecidos nos principais focos de aliciamento e incidência de trabalho escravo.

- Estimular a conscientização e o aprimoramento de todos os agentes dedicados à eliminação do trabalho escravo.

- Incluir o tema de direitos sociais nos parâmetros curriculares nacionais.

As ações específicas de conscientização, capacitação e sensibilização, em sua maioria, envolvem não apenas MTE, MPF, MPT, Secretaria de Direitos Humanos e Ministério da Justiça como responsáveis, mas também outras entidades e associações como a CPT, Associação dos Juízes Federais do Brasil - AJUFE, Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA, Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, Central Única dos Trabalhadores – CUT, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG, Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA, MMA, IBAMA, Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, Serviços Sociais Autônomos e OIT (BRASIL, 2003).

4.2.2. II Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo – II PNETE

O II PNETE, aprovado em abril de 2008, já foi elaborado no âmbito da própria CONATRAE, que na época era tinha composição que abrangia 8 órgãos federais e 8 entidades não-governamentais. Portanto, havia paridade institucional e diversidade na composição, que abarcava pastas cuja temática englobam agricultura, meio ambiente e defesa.

O II PNETE fez uma revisão do primeiro, apresentando 66 ações no total, sendo que diversas ações foram igualmente previstas no anterior, porém apontando alguns melhoramentos considerando a experiência tida nesse ínterim. Aponta que as principais medidas a serem melhoradas se referem à punição dos empregadores autuados por exploração de trabalhadores em condições de escravidão contemporânea, assim como nas ações preventivas de criação de emprego e de reforma agrária nas regiões de origem dos migrantes resgatados do trabalho escravo, as quais no plano são descritas como “fornecedoras de mão-de-obra escrava” (BRASIL, 2008).

Segundo consta no documento, 68,4% das metas que foram estipuladas no primeiro plano foram atingidas, ilustrando o feito com base na comparação do número de pessoas resgatadas entre 1995 e 2002, que foi de 5.893 pessoas, para 19.927 resgatados, no período 2003 e 2007 (BRASIL, 2008).

O II PNETE vem dividido em 15 ações gerais, 16 de enfrentamento e repressão, 16 de reinserção e prevenção, 9 de informação e capacitação e 10 específicas de repressão econômica. Em relação ao formato houve uma alteração em relação aos responsáveis, que agora os separa entre responsáveis e parceiros, ao contrário do primeiro plano que os incluía todos na mesma coluna. Quanto ao prazo, apresenta uma mudança na classificação, incluindo “contínuo”, além dos mesmos anteriormente estabelecidos (BRASIL, 2008).

Nas ações gerais, é mantida a declaração da erradicação do trabalho escravo como prioridade do Estado, porém alteraram-se tanto os responsáveis, que da Presidência da República, foram para todos os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além do Ministério Público e o prazo que de curto, foi modificado para contínuo (BRASIL, 2008). Além disso, há também uma ação que determina a manutenção do programa de erradicação do trabalho escravo como um programa estratégico e prioritário nos Planos Plurianuais tanto nacional quanto estadual, sendo necessário definir dotações orçamentárias suficientes para a implementação das ações nele previstas (BRASIL, 2008).

Também neste plano, a PEC 438/2001, que trata da expropriação de terras, aparece como objeto de uma ação, mas, diferente do primeiro, que utilizava somente o verbo “aprovar a PEC”, o II PNETE apresenta a expressão “buscar a aprovação da PEC”, além de modificar os responsáveis que antes eram MTE, Secretaria Especial de Direitos Humanos - SEDH, Presidência da República e Congresso Nacional, para apenas a Presidência da República e o Congresso Nacional, colocando como parceiros a CONATRAE e a Casa Civil. Essas mudanças demonstram certo amadurecimento também quanto à própria redação e definição de algumas metas.

A criação da base de dados e a sistematização da troca de informações relevantes são também itens que foram novamente incluídos pelo II PNETE, tendo como responsáveis o MTE a Secretaria de Direitos Humanos e a CONATRAE (BRASIL, 2008).

Apesar de a CONATRAE e seu Grupo Executivo terem sido criados no I PNETE, somente a comissão teve seu regular andamento e, por isso, a criação do Grupo Executivo foi novamente inserida como uma ação no II PNETE. Não obstante, previu-se também no mesmo item a ação de destinar orçamento para o funcionamento do grupo (BRASIL, 2008).

Outro ponto de destaque do II PNETE, foi a ação para incentivar a implementação de planos estaduais e municipais de erradicação do trabalho escravo e para apoiar e acompanhar nos locais onde ele já existe, articulando as ações desses planos em conjunto com o plano nacional (BRASIL, 2008).

Uma inovação que o II PNETE traz, é a inclusão de duas ações voltadas à realização de diagnósticos, definição e monitoramento de indicadores da situação do trabalho escravo e da execução do próprio plano, além dos planos estaduais e outros que eventualmente tenham sido criados, com periodicidade anual, em caráter contínuo, nos itens 14 e 15 (BRASIL, 2008). Os responsáveis por essas ações são a OIT, GPTEC/UFRJ, institutos de pesquisas, universidades, Coetraes e entidades da sociedade civil, além do Grupo Executivo da CONATRAE (BRASIL, 2008).

Ainda nas ações gerais, foram inseridos dois itens específicos sobre trabalhadores imigrantes, sendo uma a criação de estrutura para o atendimento jurídico e social, inclusive emissão de documentos; a outra para buscar a modificação no Estatuto do Estrangeiro (Lei Federal nº 6.815 de 19/08/1980) que garanta a regularização gratuita desses trabalhadores quando encontrados em situação de trabalho análogo ao de escravo (BRASIL, 2008).

Passando às ações de enfrentamento e repressão, verifica-se a inserção de ações de fortalecimento das atividades e da estrutura do GEFM, mas, ao contrário do I PNETE,

este não indica número de equipes específico e tampouco locais para onde serão destinadas, apenas “número suficiente para atender as denúncias e demandas” (BRASIL, 2008). Há, também, item para ampliação da fiscalização prévia, para que seja feita sem a necessidade de denúncia, nos locais com alta incidência de trabalho escravo (BRASIL, 2008). Ainda, insere-se nessa temática a ação 19, que trata da realização periódica de concursos para auditores-fiscais do trabalho, de forma que se tenha destinação suficiente para as atividades de combate ao trabalho escravo; bem como a ação 20, que trata da capacitação dos auditores-fiscais do trabalho, policiais federais e os rodoviários, fiscais do IBAMA, procuradores do trabalho e da República (BRASIL, 2008).

Além disso, estão previstas ações para garantir recursos orçamentários e financeiros para custear as diárias e os gastos com locomoção de delegados, policiais federais, policiais rodoviários federais, procuradores do trabalho e da república e assistentes desses agentes, em todas as diligências de inspeção de trabalho escravo (BRASIL, 2008).

Ainda no tocante à repressão, também está incluída a ação 28 que trata de buscar a mudança da pena mínima de 2 para 4 anos do crime do art. 149 do Código Penal; buscar sensibilizar juízes, desembargadores e ministros que tenham processos relativos ao tema e, por fim, desenvolver uma ação para eliminar a intermediação realizada pelos “gatos” e empresas que fazem transporte ilegal de trabalhadores (BRASIL, 2008).

Em relação às ações de reinserção e prevenção, verifica-se certa proximidade com normas programáticas, uma vez que muitas delas não são ações concretas e direcionadas, tais como o item 32 que por meio de “ações específicas voltadas a geração de emprego e renda, reforma agrária, educação profissionalizante e reintegração do trabalhador”, será feita a implementação de “política de reinserção social de forma a assegurar que os trabalhadores libertados não voltem a ser escravizados”; o item 34 que prevê privilegiar o apoio às iniciativas de geração de emprego e renda nas regiões que tenham altos índices de aliciamento de trabalhadores; o item 47 que fala da promoção de ações para inclusão social e econômica dos resgatados, inclusive trabalhadores rurais, comunidades e povos extrativistas e tradicionais (BRASIL, 2008).

Por outro lado, há também ações mais objetivas, como a do item 33 que trata da priorização da reforma agrária nos municípios que sejam origem, ou de aliciamento ou resgate de trabalhadores em situação análoga a de escravo; o item 35 que prevê a garantia

de emissão de documentação civil básica aos trabalhadores resgatados, sendo esta tida como a primeira etapa da política de inserção social (BRASIL, 2008).

Chama atenção o item 36[13] que contém dois objetivos importantes dentro de um único item. Primeiro, a ação fala sobre garantir a continuidade do acesso do seguro-desemprego especial aos trabalhadores resgatados, ferramenta importantíssima para a reinserção social do trabalhador de forma imediata ao seu resgate, que será tratada no âmbito da dimensão mitigadora, item 4.6.1. Segundo, fala de concessão de uma bolsa de um salário-mínimo a cada resgatado, para realização de cursos de qualificação, por até um ano, que seria outra ferramenta complementar também essencial para impedir que o trabalhador volte a ser aliciado para o trabalho escravo. Isso porque, conforme mencionado anteriormente, a maioria dos trabalhadores ainda possui nenhuma ou baixíssima escolarização, ou seja, possuindo até no máximo o 5º do ensino fundamental completo (BRASIL, 2008). Contudo, até a presente data, não houve a implantação de nenhum programa que atendesse aos critérios estabelecidos nessa ação.

Na mesma linha, novamente o Programa Bolsa-Família é inserido como uma ação para garantir a reinserção e a prevenção de aliciamento ao trabalho escravo (BRASIL, 2008).

Verifica-se ação específica para apoiar e incentivar acordos coletivos entre os representantes dos setores sucroalcooleiro e carvoeiro e dos trabalhadores, para efetivar melhorias das condições de trabalho, saúde e segurança (BRASIL, 2008), tendo em vista se tratar de dois setores com alta empregabilidade e recorrência na submissão de trabalhadores à condição análoga à escravidão.

Há, também, a busca pelo desenvolvimento do programa “Escravo, nem pensar!”, visando à capacitação de professores e lideranças de Estados nos quais o programa esteja previsto no respectivo plano estadual (BRASIL, 2008). Referido programa será abordado na dimensão preventiva, item 4.4.2

Adicionalmente, estão previstas ações relativas à garantia de atendimento aos trabalhadores nas áreas social e jurídica, nas defensorias públicas ou por meio de convênios, nos centros de referência de assistência social, centro de atendimento ao

[13] Item 36: Garantir a continuidade do acesso às vítimas do trabalho escravo ao seguro-desemprego e benefícios sociais temporários, favorecendo seu processo de inserção social. Utilização de recursos do FAT para garantir uma bolsa de um salário-mínimo para que cada trabalhador resgatado possa se dedicar a programas de qualificação profissional por um prazo de até um ano. (BRASIL, 2008)

trabalhador, sistema nacional de emprego, especialmente em locais de alto índice de recrutamento (BRASIL, 2008).

Considerando a competência do MPT e JT, está prevista ação para “aplicar em projetos de prevenção ao trabalho escravo o valor de multas e indenizações por danos morais resultantes das ações de fiscalização do trabalho escravo”, no item 46 (BRASIL, 2008).

Já com relação às ações de informação e capacitação, verifica-se ainda mais semelhança quanto ao I PNETE, citando-se, como exemplo, o item 48 que prevê a criação de “campanha nacional de conscientização, sensibilização e capacitação para erradicação do trabalho escravo com a promoção de debates sobre o tema nas universidades, no Poder Judiciário e Ministério Público”; o 49 que trata do estímulo à produção literária, técnica e científica; informar ao trabalhador sobre seus direitos e os riscos do trabalho escravo, conforme item 51 (BRASIL, 2008).

Não obstante, há dois pontos novos trazidos que merecem destaque: item 54 que prevê incentivo “aos meios profissionais e empresariais a adotar planos voltados para a sensibilização e capacitação dos seus integrantes, tendo em vista sua pronta adequação às regras trabalhistas em vigor no Brasil.” e o item 55 que fala em ampliar as campanhas sobre trabalho decente e cumprimento da legislação trabalhista com foco nos produtores rurais e povos e comunidades tradicionais (BRASIL, 2008).

No tocante às ações específicas de repressão econômica, novidade trazida no II PNETE, verificam-se 3 ações que tratam da lista suja, sendo uma sobre a própria divulgação, em mídia de grande circulação e rádios comunitárias; a outra sobre a defesa judicial da constitucionalidade da lista; e a terceira, trata de manter a restrição de crédito nas instituições financeiras públicas e estendê-la ao setor bancário privado (BRASIL, 2008).

Prevê, ainda, a promoção do “desenvolvimento do Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo, com o monitoramento das empresas signatárias e a realização periódica de estudos de cadeias produtivas em que há ocorrência de trabalho escravo”, bem como ação junto a fornecedores e clientes, para eliminar o trabalho escravo na cadeia econômica (BRASIL, 2008).

Há também duas ações sobre buscar aprovação legislativa para vedar a participação em licitações públicas em todos os poderes e em todos os níveis federativos, de pessoas que tenham seus nomes inseridos na lista suja, sendo que uma das ações trata especificamente do Projeto de Lei 2.022/96, já mencionado no I PNETE (BRASIL, 2008).

Por fim, as três últimas ações tratam de questões relativas a imóveis nos quais haja exploração de trabalho escravo, que podem ser sujeitos a desapropriação, prevendo ação de sensibilização junto ao STF; de investigação de imóveis que podem ser retomados e destinados à reforma agrária e o desenvolvimento de “propostas normativas, rotinas e estratégias para administrativas conjuntas para aprimorar a ação fiscalizatória sobre os imóveis com suspeita de trabalho escravo e para desapropriá-los para a reforma agrária” (BRASIL, 2008).

4.2.3. Portaria do Ministério do Trabalho nº 671 de 2021, Instrução Normativa do Ministério do Trabalho nº 02/2021

Desde 2003, as atividades de fiscalização e resgate exercidas pelo auditor-fiscal do trabalho, autoridade competente, foram regulamentadas por meio de diversas portarias e instruções normativas, sendo a Portaria MTP nº 671/2021 e a Instrução Normativa MPT nº 2/2021 os normativos atualmente vigentes.

A Portaria MTP nº 671/2021 regulamenta disposições relativas à legislação trabalhista, à inspeção do trabalho, às políticas públicas e às relações de trabalho, dentre elas o trabalho em condições análogas a de escravo, conforme art. 1º, XIV.

As disposições atinentes ao trabalho escravo estão previstas no Capítulo XIII, a partir do art. 207, que, junto ao art. 208, estabelecem os casos que podem ser considerados como análogo a de escravo. Considerando que a temática da própria definição do que vem a ser trabalho escravo é relevante, esses dispositivos são analisados em separado no item 2.4.

A partir do art. 211, se iniciam as disposições sobre as fiscalizações do trabalho escravo, sendo que é neste artigo que se determina a competência do MTE em prover à SIT todos os recursos que sejam necessários para o exercício dessa atividade, devendo ser o combate ao trabalho escravo prioritário nos planejamentos e ações (MTP, 2021, p.217).

Em seguida, o art. 212 dispõe que cabe à SIT planejar e coordenar as ações fiscais referentes ao trabalho escravo, por meio do Grupo Móvel de Fiscalização e por suas unidades descentralizadas, por meio de grupos ou equipes de fiscalização (BRASIL, 2021, p.217). Destaque para o segundo parágrafo deste artigo, que prevê a participação de representantes de qualquer autoridade policial que garanta a segurança da fiscalização, seja a PF, PRF ou mesmo a Polícia Militar, Civil (MTP, 2021, p.217).

Ato contínuo, o art. 213 apresenta alguns passos indicativos de que o auditor-fiscal do trabalho deva fazer para proporcionar acolhimento ao trabalhador resgatado, devendo fazer seu encaminhamento à Assistência Social, exceto nos casos em que haja sigilo da operação ou possa causar prejuízo ao trabalhador (MTP, 2021, p.217).

Os art. 214, 215 e 216 tratam da concessão do seguro-desemprego ao trabalhador resgatado, sendo obrigação do auditor-fiscal do trabalho fazer o devido registro e requerimento no sistema (MTP, 2021, p.217).

O art. 217 prevê a possibilidade de concessão de autorização de residência para o trabalhador imigrante que tenha sido resgatado, cujo pedido deve ser enviado pelo próprio auditor-fiscal do trabalho (MTP, 2021, p.217).

Quando o auditor-fiscal do trabalho identifica quaisquer das situações passíveis de serem consideradas como trabalho escravo, o respectivo auto de infração deve ser lavrado, indicando a respectiva modalidade (MTP, 2021, p.217). Além disso, é necessário elaborar o respectivo relatório de fiscalização, em até 5 dias úteis, o qual também é obrigatório mesmo nos casos em que não seja constatado o trabalho escravo, porém a fiscalização seja decorrente de denúncia ou investigação por esse motivo (MTP, 2021, p.217).

O relatório deve conter dados de identificação do empregador, número de trabalhadores identificados na ação, os que foram registrados, quantas são mulheres, indígenas, estrangeiros, identificados como trabalhadores sujeitos a condições de trabalho escravo, trabalhadores resgatados, menores de idade e quantos desses estão em condições de trabalho escravo, número de crianças e adolescentes, se existe trabalho infantil, valores das rescisões, se há indícios de tráfico de pessoas (MTP, 2021, p.217).

Ainda, os art. 223 e 224 preveem que o relatório deve ser enviado ao chefe da fiscalização que fará imediata remessa à SIT, a qual enviará ao MPF para providências cabíveis (MTP, 2021, p.217).

A portaria também prevê dispositivo sobre a lista suja, sem, contudo, trazer inovação em relação ao disposto na Portaria Interministerial MTPS/MMIRDH nº 4/2016, servindo, provavelmente, como um reforço normativo ao que nela está disposto.

Passando à análise da Instrução Normativa nº 2/2021, assim como na norma anteriormente explanada, ela inicia a regulação da temática dispondo as modalidades que compõem a submissão do trabalhador a situação de escravidão contemporânea, a partir do art. 23, cujos detalhes são mais bem analisados no item 2.4.

Em seguida, os dispositivos tratam de regulamentar as ações fiscais, sendo que, em boa parte, se resumem a transcrever os mesmos artigos da Portaria MTP nº 671/2021.

O planejamento e o gerenciamento das ações ocorrem com sua inserção no sistema SFITWEB pelo auditor-fiscal do trabalho, no qual há campo apropriado para o tema, de acordo com o previsto no parágrafo único do art. 26 da Instrução Normativa nº 2/2021 (MTP, 2021, p.153). Ainda, o artigo seguinte, indica que as ações fiscais serão planejadas e executadas com base em estudos e pesquisas de atividades econômicas, cuja elaboração é de competência da SIT e das unidades descentralizadas, ou por denúncias (MTP, 2021, p.153). No §1º há a previsão de realização de reuniões periódicas para análise e monitoramento das ações planejadas e executadas no período e o §2º indica que o tema deverá ter tratamento prioritário (MTP, 2021, p.153).

Ato contínuo, o art. 28 prevê que cabe à unidade descentralizada promover "articulação e a integração com os órgãos e entidades que compõem as Comissões Estaduais de Erradicação do Trabalho Escravo e os Comitês Estaduais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, no âmbito de cada unidade da Federação", por meio da chefia de fiscalização, com vistas a compor as prioridades do planejamento, bem como viabilizar "outras medidas de prevenção, reparação e repressão que estejam fora do âmbito administrativo de responsabilidade da Auditoria-Fiscal do Trabalho" (MTP, 2021, p.153).

O art. 29 prevê que o planejamento dessas prioridades deve conter os setores das atividades econômicas objeto das fiscalizações, a programação dos recursos humanos e materiais necessários e ações a serem desenvolvidas em conjunto com eventuais órgãos e entidades indicados no artigo anterior (MTP, 2021).

Já o art. 30, garante o poder à chefia de fiscalização das unidades descentralizadas a possibilidade de criar projeto ou atividade de fiscalização do trabalho escravo, cuja equipe de auditores-fiscais do trabalho pode ser designada em caráter de exclusividade (MTP, 2021). Também cabe à chefia de fiscalização oficiar as autoridades policiais para efetuarem a segurança da operação, bem como ao MPT, MPF, DPU e outras instituições, para que avaliem a conveniência de integrar a ação fiscal, sendo que o coordenador da operação poderá requerer a dispensa desses integrantes, caso haja prejuízo ao sigilo ou à execução da ação (MTP, 2021).

Em seu turno, o art. 32 determina ao auditor-fiscal do trabalho que ao resgatar um trabalhador da condição de trabalho análogo a de escravo, proceda à emissão do requerimento do seguro-desemprego, bem como o encaminhe para qualificação

profissional e recolocação no mercado de trabalho por meio do Sistema Nacional de Emprego -SINE[14] (MTP, 2021, p.153).

Sobre a execução da ação fiscal, o art. 33 determina que o auditor-fiscal do trabalho deve notificar o empregador por escrito, informando-o sobre a condição de trabalho escravo verificada, para que ele então proceda à imediata cessação das atividades desses trabalhadores e das circunstâncias ou condutas causadoras dessa condição; à regularização e rescisão dos contratos de trabalho, mediante verificação dos valores devidos; ao recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e contribuição social correspondente; com o retorno aos locais de origem, caso os trabalhadores tenham sigo recrutados fora daquela localidade; ao cumprimento de eventuais “obrigações acessórias ao contrato de trabalho, enquanto não tomadas todas as providências para regularização e recomposição dos direitos dos trabalhadores” (MTP, 2021, p.153).

Caso o empregador não proceda às ações determinadas por meio da notificação, cabe ao auditor-fiscal do trabalho comunicar os fatos à chefia de fiscalização, que relatará o ocorrido à PF ou outra autoridade policial disponível, ao MPF, ao MPT, à DPU e à AGU para que cada autoridade possa adotar as medidas judiciais cabíveis dentro de suas competências (MTP, 2021, p.153). Não obstante, o art. 38 permite que caso a situação “caracterize grave e iminente risco à segurança e à saúde do trabalhador” seja realizado o embargo ou a interdição do local fiscalizado, além de serem adotadas as demais medidas legais cabíveis (MTP, 2021, p.153).

Em relação à lavratura do auto de infração, cuja competência é do auditor-fiscal do trabalho conforme já mencionado, a Instrução Normativa nº 2/2021 também determina que referido agente deva fazer sua lavratura observando as hipóteses descritas nos incisos do art. 23 por meio da verificação dos indicadores listados no rol não exaustivo do Anexo II da instrução normativa, de forma que poderá fazê-lo ainda que esses indicadores não estejam presentes, desde que apresente expressamente as razões que a fundamentem (MTP, 2021).

Além disso, o art. 42 prevê a prioridade da lavratura do auto de infração referente à constatação de trabalho análogo à escravidão em relação às demais infrações verificadas no local de trabalho fiscalizado (MTP, 2021, p.153).

[14] Conforme previsão na Lei Federal nº 7.998 de 11 de janeiro de 1990, art. 2º-C e seu §1º.

No tocante ao relatório de fiscalização, além do disposto na Portaria nº 671/2021, a Instrução Normativa nº 02/2021 indica que neste documento deve conter também as providências que foram adotadas em relação ao resgate e para a garantia de seus direitos trabalhistas, além do encaminhamento à assistência social (BRASIL, 2021, p.153).

Não obstante, o regramento em questão também determina que nos casos em que as fiscalizações sejam realizadas pelas unidades descentralizadas, o relatório de fiscalização deve ser entregue à chefia de fiscalização imediata, que fará a verificação de adequação dos dados e informações e, em seguida, enviará à Divisão de Fiscalização para Erradicação do Trabalho em condições análogas a de Escravo, também no prazo de cinco dias úteis (MTP, 2021, p.153). Ainda, determina que o relatório também é entregue à mesma divisão, quando a ação fiscal é realizada por equipe do Grupo Móvel de Fiscalização (MTP, 2021, p.153).

4.2.4. Decreto 4.552 de 27 de dezembro de 2002 – Regulamento da Inspeção do Trabalho

Para além disso, destaca-se o Decreto 4.552 de 27 de dezembro de 2002, que apesar de não se referir expressamente ao trabalho escravo, institui o regulamento da inspeção do trabalho, portanto é a principal base normativa utilizada para fundamentar toda a atividade de fiscalização, inclusive àquela para combate do trabalho escravo.

O Decreto prevê que o Sistema Federal de Inspeção do Trabalho é composto pela autoridade de direção nacional, regional ou local pertencentes à estrutura administrativa do MTE – no caso a SIT e as SRTs; os auditores-fiscais do trabalho e os agentes de higiene e segurança do trabalho, conforme art. 2º (BRASIL, 2002).

Neste normativo, consta a divisão hierárquica e organizacional desse sistema, na medida em que determina a subordinação técnica dos auditores-fiscais do trabalho à autoridade nacional – a SIT e, ainda, divide cada unidade federativa em circunscrições, sendo fixadas as respectivas sedes, nos termos dos art. 3º e 4º (BRASIL, 2002). Em seguida, define que os auditores-fiscais do trabalho serão distribuídos em sorteio público, para as diferentes áreas de inspeção da mesma circunscrição por meio de rodízio, pelo prazo máximo de doze meses, vedada sua recondução (art. 5º e §1º, BRASIL, 2002).

Não obstante, o §2º do art. 5º define que a SRT poderá prever programas especiais de fiscalização com critérios diferentes, desde que aprovados pela SIT, assim como o art. 6º prevê a competência da SIT para criar programas especiais de fiscalização com critérios

diversos dos mencionados anteriormente e para estabelecer a fiscalização móvel, independentemente da circunscrição ou área de inspeção (BRASIL, 2002).

Estabelece em seu art. 7º que cabe às autoridades de direção do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho, “organizar, coordenar, avaliar e controlar as atividades de auditoria e as auxiliares da inspeção do trabalho”; elaborar planejamento estratégico, considerando as propostas das unidades descentralizadas, nos termos das diretrizes fixadas pela SIT; “receber denúncias e, quando for o caso, formulá-las e encaminhá-las aos demais órgãos do poder público”; sendo que cabe à autoridade nacional a emissão de diretrizes para as demais autoridades (BRASIL, 2002).

Dentre essas competências, destaca-se que a elaboração e divulgação dos relatórios previstos em convenções internacionais ficam a cargo da SIT (BRASIL, 2002).

No que tange às inspeções, o decreto dispõe:

a. podem ser realizadas em qualquer estabelecimento, local de trabalho, público ou privado, com ou sem fins lucrativos, inclusive embarcações brasileiras e estrangeiras que estejam em águas territoriais brasileiras (BRASIL, 2002);

b. que o auditor-fiscal do trabalho devidamente identificado, pode adentrar em qualquer estabelecimento para realizar inspeção, sem necessidade de aviso prévio, ou agendamento (BRASIL, 2002);

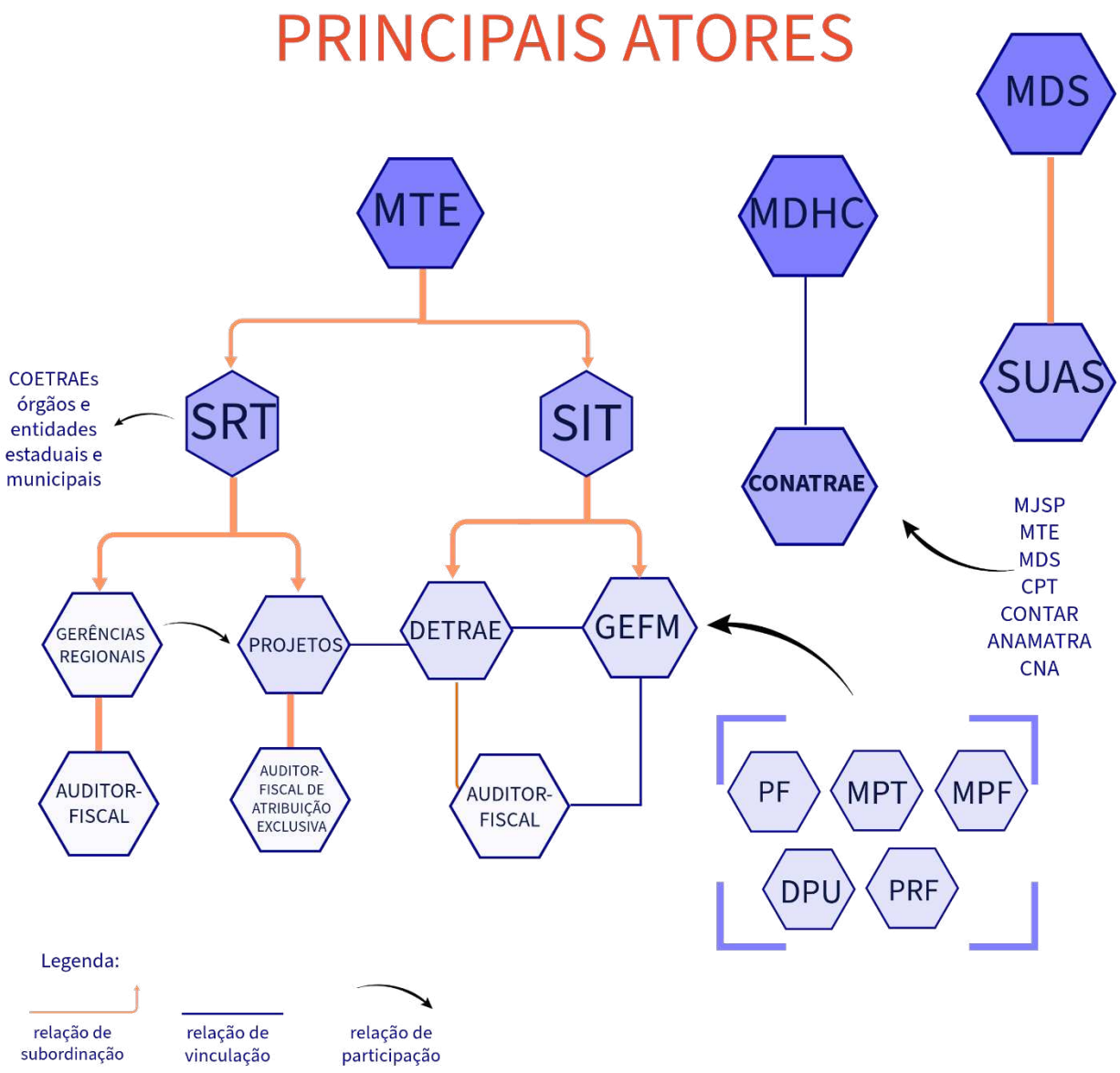
c. podem ser realizadas de forma imprevista, sempre que for necessário, na época e horário que seja mais apropriado para sua eficácia (BRASIL, 2002);

Além disso, o Decreto prevê como autoridade competente o auditor-fiscal do trabalho para realizar a verificação do cumprimento da legislação, de regulamentos, incluídos aqueles relativos à segurança e saúde no trabalho, cumprimento de acordo, convenção, tratado internacional ratificado pelo Brasil; realizar as inspeções, emitir notificações, requerer informações e documentos e a lavratura de auto de infração, dentre outras (BRASIL, 2002).

4.3. Dimensão de atores

Nesta seção, apresentam-se os atores envolvidos na política de combate ao trabalho escravo, sendo que a figura 6, demonstra a relação entre os órgãos e entidades da administração pública, indicando se há subordinação, vinculação ou participação.

Figura 6 – Relação entre os órgãos e entidades atuantes na política de combate ao trabalho escravo



Fonte: elaboração própria

Considerando a intersecção entre os variados órgãos e entidades que atuam no combate ao trabalho escravo, neste mapeamento estão apresentadas as principais competências de cada um dos órgãos e entidades que atuam nessa frente, das esferas federal e estadual, além de se indicar, em alguns casos, a legislação correlata e as ações previstas no II PNETE que sejam de maior destaque para sua atuação. Ainda, serão indicadas também as organizações não-governamentais que estejam formalmente inseridas na política.

A fim de resumir as competências e vinculação dos órgãos e entidades atuantes na política de combate ao trabalho escravo, elaborou-se o Quadro 1:

Quadro 1 – Órgãos e entidades atuantes na política de combate ao trabalho escravo no Brasil e o resumo de suas competências

Órgão ou entidade	**Vinculação**	**Atuação**
Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)	Presidência	Promover a conformidade às normas trabalhistas, erradicar o trabalho escravo e degradante, por meio do aprimoramento das ações fiscais, mediante ações prévias de inteligência fiscal de Combate ao Trabalho Análogo ao de Escravo coordenadas pela Secretaria de Inspeção do Trabalho.
Polícia Federal (PF)	Ministério da Justiça e Segurança Pública	Atua como polícia judiciária da União, com a apuração das respectivas infrações penais contra a ordem política e social e como apoio policial nas operações de fiscalização e resgate, integrando o Grupo Móvel de Fiscalização.
Defensoria Pública da União (DPU)	Autônomo	Presta orientação jurídica e exercer a defesa dos necessitados. Promove ação civil pública quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes. Integra o Grupo Móvel de Fiscalização.
Polícia Rodoviária Federal (PRF)	Ministério da Justiça e Segurança Pública	Realiza patrulhamento ostensivo, executando operações relacionadas com a segurança pública, com o objetivo de preservar a ordem, a incolumidade das pessoas. Colabora e atua na prevenção e repressão aos crimes contra a vida; em correlação ao tráfico de pessoas e trabalho escravo contemporâneo. Garante a segurança aos agentes dos Grupos Móvel de Fiscalização, em complementação à atuação da Polícia Federal.
Ministério Público Federal (MPF)	Ministério Público da União	Atua como fiscal da lei, em processos judiciais, podendo propor ações ou apenas ser ouvido como interessado. Também age preventivamente, extrajudicialmente, quando atua por meio de recomendações, audiências públicas e promove acordos por meio dos Termos de Ajuste de Conduta (TAC). Integra o Grupo Móvel de Fiscalização, especialmente para coleta de evidências para os processos criminais.
Ministério Público do Trabalho (MPT)	Ministério Público da União	Promove judicialização de demandas não solucionadas administrativamente, a partir de suas respectivas atribuições, inclusive a responsabilização financeira do explorador e pedido de tutelas que inibam a prática de novos ilícitos. Encaminha as vítimas aos atendimentos sociais disponíveis. Integra o Grupo Móvel de Fiscalização.

Superintendência Regional do Trabalho (SRT)	Ministério do Trabalho e Emprego	Unidade descentralizada subordinada diretamente ao MTE, para atendimento nos estados responsáveis pela execução, supervisão e monitoramento de ações relacionadas a políticas públicas de Trabalho e Emprego.
Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT)	Ministério do Trabalho e Emprego	Formular e propor as diretrizes da inspeção do trabalho, além de promover a integração com outros órgãos governamentais para a elaboração de programas de proteção ao trabalho. Responsável pelas diretrizes e as normas de atuação da área de segurança e saúde do trabalhador. Estabelecimento de política de combate ao trabalho em condições análogas à escravidão e infantil e a todas as formas de trabalho degradante e de discriminação no emprego e na ocupação.
Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM)	Secretaria de Inspeção do Trabalho	Órgão conjunto com competência específica de apurar as denúncias de exploração do trabalho escravo. Composto pela Auditoria Fiscal do Trabalho, PRF, PF, MPT, MPF e DPU.
Divisão de Fiscalização para Erradicação do Trabalho Escravo (DETRAE)	Ministério do Trabalho e Emprego	Traçar e implementar as diretrizes nacionais para que a SIT desempenhe sua missão institucional de erradicação do trabalho análogo ao escravo. Articulação com inúmeros atores governamentais e não-governamentais, objetivando a estruturação e a execução de ações integradas, tanto para a otimização das operações de fiscalização quanto para aperfeiçoar as medidas de prevenção e para acolhimento dos trabalhadores.
Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE)	Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania	Coordena e avalia a implementação das ações previstas no Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo. Acompanha a tramitação de projetos de lei no Congresso Nacional e avalia a proposição de estudos e pesquisas sobre o trabalho escravo.
Comitê Estadual de Erradicação do Trabalho Escravo (COETRAE)	Órgão competente na área de direitos humanos e sociais do Estado	Trata das políticas voltadas aos direitos humanos das pessoas resgatadas ou possíveis vítimas de trabalho escravo, podendo atuar em articulação com o CONATRAE. A atuação ocorre nas esferas preventivas e pós-resgate, normalmente em conjunto com os órgãos de assistência social local. Dependem de criação na esfera estadual e podem ter atuação conjunta com a política de combate ao tráfico humano e trabalho infantil.
Órgão de assistência social – estadual ou municipal	Órgão competente na área de direitos humanos e sociais do Município ou Estado	Geralmente atua nas políticas de pós-resgate do trabalhador, podendo ser em articulação com o CONATRAE e COETRAE. O pós-resgate envolve o acompanhamento por profissionais de saúde, inclusive mental, benefícios assistenciais. Pode ter atuação na esfera preventiva, como em campanhas de sensibilização.

4.3.1. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)

Considerando a estrutura e as competências previstas legalmente[15], não se verifica previsão expressa e específica sobre a política de combate ao trabalho escravo para o MTE. Não obstante, além de caber ao MTE a fiscalização do trabalho, também compete ao órgão a aplicação das sanções por descumprimento de normas atinentes à matéria trabalhista[16]. Verifica-se também que este ministério é responsável pelas políticas trabalhistas que visam ao enfrentamento da informalidade e da precariedade e para mitigar a rotatividade do emprego[17]; pelas questões atinentes à segurança e saúde no trabalho[18]. Ainda, referido órgão é responsável pela "produção de estatísticas, de estudos e de pesquisas sobre o mundo do trabalho para subsidiar políticas públicas"[19].

Nesse sentido, é possível entender que há uma competência mais ampla e genérica do Ministério em relação a todas as questões atinentes à esfera trabalhista e, considerando que o trabalho escravo se insere nesta temática, afirma-se que o MTE possui, então, a competência para formular, implantar e acompanhar essa política.

Dito isso, passando à análise do II PNETE, verifica-se o estabelecimento de obrigações cujo responsável é somente o MTE, as quais tratam principalmente de ações administrativas como, por exemplo, a criação e manutenção de uma base de dados que reúna informações dos principais agentes envolvidos[20]. Há também o destaque para ações de enfrentamento e repressão previstas no II PNETE, como disponibilizar equipes de fiscalização móvel nacionais e regionais, mantendo-lhes estrutura logística adequada à disposição[21]; ampliação das fiscalizações prévias realizadas sem denúncia em locais com alto índice de incidência de trabalho escravo[22].

Não obstante, cumpre salientar que no II PNETE, não são previstas ações para a SIT, DETRAE ou os demais órgãos integrantes e/ou subordinados ao MTE, por isso,

---

[15] Lei 14.600 de 19 de junho de 2023, que trata da estrutura e organização do Poder Executivo Federal e Decreto nº 11.779, de 13 de novembro de 2023, que trata da estrutura regimental somente do Ministério do Trabalho e Emprego.
[16] Art. 46, III, da Lei 14.600 de 19 de junho de 2023.
[17] Art. 46, XIV, da Lei 14.600 de 19 de junho de 2023.
[18] Art. 46, VI, da Lei 14.600 de 19 de junho de 2023.
[19] Art. 46, X, da Lei 14.600 de 19 de junho de 2023.
[20] Ações gerais, item 7 do II PNETE.
[21] Ações de enfrentamento e repressão, itens 16 e 17 do II PNETE.
[22] Ações de enfrentamento e repressão, item 18 do II PNETE.

entende-se que essas ações cujo responsável único é o MTE, são, de fato, desempenhadas por esses outros órgãos, conforme se verá adiante.

Especificamente sobre a competência relativa ao enfrentamento à escravidão contemporânea, destacam-se a Secretaria de Inspeção do Trabalho, que compõe sua estrutura organizacional e suas unidades descentralizadas, as Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego, que serão adiante tratadas.

4.3.2. Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT)

A SIT possui competência legal para "formular e propor diretrizes de inspeção do trabalho, com prioridade para o estabelecimento de política de combate ao trabalho em condições análogas à escravidão..."[23]. Portanto, considerando as competências previstas no Decreto nº 11.779/2023 c/c Decreto nº 4.552/2002, entende-se que cabe essencialmente à SIT as principais competências atinentes à formulação, organização e execução da política de combate ao trabalho escravo contemporâneo.

Ainda, destacam-se as competências da SIT, na função de Coordenadora Nacional do Grupo Móvel de Fiscalização, cabendo-lhe a coordenação e supervisão do grupo, prever e requerer recursos, estrutura e apoio técnico para executar as ações fiscais, nomear os Coordenadores Operacionais, Coordenadores e Subcoordenadores de Equipe e integrantes efetivos dos grupos móveis, definindo suas competências; e requisitar os veículos das unidades regionais para realização de fiscalização móvel (MTP, 2021).

4.3.3. Superintendência Regional do Trabalho (SRT)

As Superintendências Regionais do Trabalho são as unidades descentralizadas subordinadas diretamente ao MTE, para atendimento nos estados responsáveis pela execução, supervisão e monitoramento de ações relacionadas às políticas públicas desenvolvidas pelo ministério nos estados.

No que se refere à temática aqui analisada, pode-se inferir do art. 36, IV, do Anexo I do Decreto 11.779/2023 que as SRTs atuam também na fiscalização do trabalho. Ainda, é relevante destacar a competência das SRTs no apoio à coordenação nacional do Sine, sistema utilizado no âmbito das políticas de enfrentamento ao trabalho escravo.

[23] Decreto nº 11.779, de 13 de novembro de 2023, art. 21, I.

As SRTs também possuem a competência para definir projetos para atribuição exclusiva dos auditores-fiscais, como é o caso dos grupos fixos de combate ao trabalho escravo que atuam em alguns estados.

4.3.4. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC)

Conforme a competência prevista na Lei 14.600/2023, cabe ao MDHC as “políticas de educação em direitos humanos, para promoção do reconhecimento e da valorização da dignidade da pessoa humana em sua integralidade;” e “articulação, promoção, acompanhamento e avaliação da execução dos programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados” relativos a direitos humanos.

O MDHC, por meio de sua Diretoria de Defesa dos Direitos Humanos, órgão subordinado à Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, possui competência para atuar na elaboração dos planos, programas e projetos referentes ao combate ao trabalho escravo; exerce a função de secretaria-executiva da CONATRAE e presta apoio ao seu funcionamento; atua no combate ao trabalho escravo em articulação com o MPU, os demais poderes e os órgãos e entidades da administração pública envolvidos, além das organizações da sociedade civil (art. 21, 23).

4.3.5. Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE)

Como já mencionado anteriormente, a CONATRAE foi criada no âmbito das ações previstas do I PNETE, por meio do Decreto nº 31 de julho de 2003. A comissão tem como objetivo coordenar e avaliar a implementação das ações previstas no II PNETE, acompanhar a tramitação de projetos de lei no Congresso Nacional e avaliar a proposição de estudos e pesquisas sobre o trabalho escravo.

Atualmente, a CONATRAE é regida pelas disposições do Decreto nº 9.887 de 27 de junho de 2019, que determina se tratar colegiado de carácter consultivo, de assessoramento, de estudo e de colaboração vinculado ao antigo Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos - MMFDH, atual MDHC (art. 2º).

A comissão é composta por um representante do MDHC, que a coordena, um do MJSP, um do MTE, um do MDS[24], e por quatro entidades não-governamentais que atuam na temática do combate ao trabalho escravo. Quando de sua criação havia a participação do MAPA, do Ministério da Defesa, do Desenvolvimento Agrário e do Meio Ambiente também e por nove representantes da sociedade civil. As entidades não-governamentais

[24] Anteriormente denominado como Ministério da Cidadania.

que fazem parte são Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados e Assalariados Rurais (CONTAR); Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA); Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e Comissão Pastoral da Terra (CPT), além de outras entidades que também participam como observadores.

Segundo o decreto, a comissão se reúne bimestralmente em caráter ordinário, ou de forma extraordinária, quando convocada pelo coordenador ou a pedido da maioria absoluta dos membros.

Ainda, o decreto mantém o Grupo-Executivo de Trabalho da comissão, cuja função é adotar as medidas necessárias para que as decisões tomadas no âmbito da CONATRAE sejam cumpridas, sendo formado pelo MDHC, MTE e duas das quatro entidades que compõem a comissão.

Verifica-se que a CONATRAE é uma instituição com força dentro da temática de trabalho escravo, tendo atuação constante mesmo em governos anteriores que não lhe direcionaram recursos financeiros suficientes à sua manutenção. Os atores que dela participam conseguem manter a sua estrutura funcionando e tem seu reconhecimento perante a comunidade, seja na área pública ou mesmo no terceiro setor.

Especial destaque cabe à CONATRAE que tem mediado e norteado várias discussões relevantes no setor, sendo algumas normatizadas, como foi o caso recente do Fluxo Nacional de Atendimento às Vítimas de Trabalho Escravo detalhado no item 4.6.2.

4.3.6. Divisão de Fiscalização para Erradicação do Trabalho Escravo (DETRAE)

A DETRAE é órgão subordinado à SIT, que é competente para realizar o planejamento e a execução das atividades ligadas ao Grupo Móvel de Fiscalização e pela produção de subsídios de inteligência fiscal, de modo a priorizar as fiscalizações que possuam “maior complexidade técnica, operacional, socioeconômica ou de articulação interinstitucional, inclusive as que envolvam áreas geográficas isoladas;” além de ser responsável pela promoção da efetividade na “correção de conduta nas relações de trabalho em setores econômicos, regiões ou atividades laborais com incidência de trabalho análogo ao de escravo, de modo a prevenir novas ocorrências.” (MTP, 2021, art. 36).

Cabe, ainda, à DETRAE, a triagem das demandas destinadas ao Grupo Móvel de Fiscalização, considerando as prioridades já previstas no planejamento, assim como a

descrição, detalhamento e consistência das denúncias, atualidade das informações, gravidade da situação e elementos suficientes para localização do estabelecimento (MTP, 2021, art. 37).

Para além disso, a DETRAE é responsável por traçar e implementar as diretrizes nacionais para que a SIT desempenhe sua missão institucional de erradicação do trabalho análogo ao escravo; pela articulação com inúmeros atores governamentais e não-governamentais, objetivando a estruturação e a execução de ações integradas, tanto para a otimização das operações de fiscalização quanto para aperfeiçoar as medidas de prevenção e para acolhimento dos trabalhadores.

4.3.7. Auditores-fiscais do trabalho

Os auditores-fiscais do trabalho são as autoridades legalmente competentes para realizar as inspeções e fiscalizações em quaisquer estabelecimentos no território brasileiro, conforme já destacado anteriormente, nos termos do Decreto 4.552/2002.

Dito isso, as inspeções, sejam no âmbito do grupo-móvel de fiscalização ou nos grupos fixos regionais, que tenham por objeto a identificação de eventual situação de trabalhador sendo submetido a condição análoga a de escravo, permanece sob a competência do auditor fiscal.

Os auditores não são alocados especificamente às demandas de trabalho escravo, exceto àqueles que são destinados ao grupo de trabalho, como ocorre no caso do estado de Minas Gerais e alguns outros.

4.3.8. Ministério Público do Trabalho (MPT)

O MPT integra o Ministério Público da União, nos termos do art. 128, I, b, da Constituição Federal, competindo-lhe a promoção judicial de demandas não solucionadas administrativamente, a partir de suas respectivas atribuições, inclusive a responsabilização financeira do empregador e pedido de tutelas com vistas a inibir a prática de novos ilícitos (BRASIL, 1993, art. 83).

Ainda, compete ao MPT atuar em qualquer fase do processo trabalhista, quando existir interesse público justificável; promover ação civil pública para defesa de interesses coletivos, no âmbito da Justiça do Trabalho; instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos; requisitar a instauração de procedimentos administrativos à autoridade administrativa federal competente, dos órgãos de proteção ao trabalho (BRASIL, 1993, art. 83).

Dentro da estrutura do MPT, existe a Câmara de Coordenação e Revisão que atua no exercício funcional de seus membros, revisando suas atividades, com vistas à unidade, indivisibilidade e independência funcional, dentro da qual há três subcâmaras, sendo que a 2ª subcâmara tem como temática o combate ao trabalho em condições análogas a de escravo, erradicação do trabalho infantil e do adolescente e discriminação no trabalho.

Há também as coordenadorias temáticas, dentre as quais há a Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – CONAETE, criada em 12 de setembro de 2002, Portaria nº 231, que atua reforçando as ações e objetivos do II Plano Nacional e no enfrentamento ao tráfico de pessoas. A CONAETE também emite enunciados, para orientação aos procuradores; "integra e protagoniza ações de repressão, interinstitucionais e próprias;" atua em "projetos que visam a inserção dos trabalhadores em cursos de qualificação profissional e, consequentemente, no mercado de trabalho, para evitar a reincidência", segundo informações do próprio órgão[25].

O Decreto 40.359 de 16 de novembro de 1956 estabeleceu o Regulamento do MPT, no qual prevê a atuação do órgão no território brasileiro por meio de regiões, sendo que o estado de Minas Gerais está na Terceira Região. Nesse sentido, está instalada a sede da Procuradoria Regional do MPT em Belo Horizonte e existem outras 10 procuradorias instaladas nos demais municípios em que se verificou a necessidade de atendimento: Coronel Fabriciano; Divinópolis; Governador Valadares; Juiz de Fora; Montes Claros; Patos de Minas; Pouso Alegre; Uberlândia; Teófilo Otoni e Varginha.

O órgão faz parte do Grupo Móvel de Fiscalização, tendo atuação relevante na proteção dos direitos dos trabalhadores de forma coletiva. Hoje, o MPT tem se utilizado da celebração de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) com o empregador flagrado com contratação de pessoas em situação análoga à escravidão, com a cobrança de indenizações por danos morais coletivos, de forma a evitar a judicialização da demanda, que acarretaria a demora da resolução do conflito para o trabalhador vitimizado. Os valores coletivos que são arrecadados são revertidos a programas, ações, órgãos e entidades que tenham papel no combate do trabalho escravo.

Por fim, vale mencionar que o MPT e o MPF celebraram Termo de Cooperação Técnica, em 4 de maio de 2021, havendo a constituição de comissão executiva entre os membros signatários, por meio da Portaria PGR/MPU nº 20, de 21 de fevereiro de 2022,

[25] https://mpt.mp.br/pgt/publicacoes/cartilhas/cartilha-do-trabalho-escravo/@@display-file/arquivo_pdf

cujo objetivo é acompanhar a análise das ações e cumprimento das políticas públicas nacionais referentes ao combate ao trabalho escravo e ao tráfico de pessoas, à realização de levantamento das denúncias e investigações criminais e trabalhistas em nível nacional, para “promover e efetivar medidas concretas para a resolução desses procedimentos” (MPF, 2021). Segundo consta no preâmbulo do documento, os fatos que levaram à sua celebração, são a necessidade de interlocução desses atores em face das complexidades das políticas públicas que tratam do combate ao trabalho escravo e do tráfico de pessoas, e das ações que são interligadas a ambos os fenômenos (MPF, 2021).

4.3.9. Ministério Público Federal (MPF)

O MPF também é órgão integrante do Ministério Público da União, nos termos do art. 128, I, a, da Constituição Federal, atuando como fiscal da lei em processos judiciais, podendo propor ações ou apenas ser ouvido como interessado (BRASIL, 1993). Age preventivamente, extrajudicialmente, quando atua por meio de recomendações, audiências públicas e promove acordos por meio dos TACs, na esfera criminal; instaura inquérito civil e outros procedimentos administrativos; requisita a instauração de procedimentos administrativos à autoridade administrativa competente; requer diligência investigatória e a instauração de inquérito policial; (BRASIL, 1993, art. 38).

Na estrutura interna do MPF, existem as câmaras temáticas, sendo que no âmbito da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão, foi criado em 2012 um grupo de apoio ao Combate à Escravidão Contemporânea, posteriormente tendo sido o enfrentamento ao tráfico de pessoas também incorporado no mesmo grupo (Gacec-trap), com o objetivo de assessorá-la na definição da política criminal de combate às formas contemporâneas de escravidão e tráfico de pessoas.

Para participar do grupo, anualmente há a divulgação de edital para inscrições com requisitos que incluem, por exemplo, experiência na temática abordada e com questões criminais. Ainda, são os membros desse grupo que, posteriormente, farão parte da seleção de agentes que compõem as equipes integrantes dos Grupos Móveis de Fiscalização. O MPF também integra o mencionado grupo, especialmente para coleta de evidências para os processos criminais.

Apenas para fins de referência, destaca-se novamente a celebração do Termo de Cooperação Técnica celebrado entre MPF e MPT, em 4 de maio de 2021, cuja temática envolvem as políticas de enfrentamento ao trabalho análogo ao de escravo e ao tráfico de pessoas, como já detalhado no item sobre o MPT.

4.3.10. Defensoria Pública da União (DPU)

A DPU é órgão autônomo, não vinculado ao Executivo, tendo como função prestar orientação jurídica aos trabalhadores durante a operação; exercer sua defesa e dos seus direitos quando necessário; patrocinar causas individuais ou coletivas no âmbito da Justiça do Trabalho; firmar termos de ajuste de conduta, atuando em benefício do trabalhador; promover ação civil pública, quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes; e pode atuar na qualidade de assistente de acusação no processo criminal.

O órgão também integra o GEFM. No âmbito do resgate, a DPU também tem a responsabilidade de providenciar a documentação civil das vítimas, quando necessário e de acompanhar o processo de regularização migratória, no caso de trabalhador migrante em situação irregular.

Criou-se o Grupo de Trabalho de Combate à Escravidão Contemporânea (GTCEC), que tem funcionamento similar ao grupo de trabalho instituído no MPF, por meio do qual a DPU acompanha e integra as ações de fiscalização do trabalho escravo; o grupo também promove a busca ativa de trabalhadores resgatados para promover a assistência jurídica necessária. Para integrar o grupo, é preciso realizar um treinamento obrigatório que trata da atuação no combate ao trabalho análogo a de escravo, além de se inscrever no edital de seleção e ser aceito. Hoje, o grupo conta com 60 membros.

4.3.11. Polícia Federal (PF)

Atua como polícia judiciária da União, com a apuração das respectivas infrações penais contra a ordem política e social e como apoio policial nas operações de fiscalização e resgate, também integrando o GEFM, garantindo a segurança dos auditores-fiscais do trabalho e demais agentes tanto nas fiscalizações.

4.3.12. Polícia Rodoviária Federal (PRF)

Realiza patrulhamento ostensivo, executando operações relacionadas com a segurança pública, com o objetivo de preservar a ordem, a incolumidade das pessoas. Colabora e atua na prevenção e repressão aos crimes contra a vida; em correlação ao trabalho escravo contemporâneo. Garante a segurança dos auditores-fiscais do trabalho e demais agentes tanto nas fiscalizações dos grupos fixos quanto dos GEFM, em complementação à atuação da Polícia Federal.

4.3.13. Órgãos estaduais e municipais

No âmbito estadual, existem os Comitês Estaduais de Enfrentamento ao Trabalho Escravo - Coetrae, vinculados às secretarias estaduais que tratam das políticas voltadas aos direitos humanos.

Os Coetraes têm atuação na prevenção ao trabalho escravo e pós-resgate de trabalhadores, atuando em articulação com o CONATRAE e como ponte para os órgãos de assistência social. Na prevenção, o foco da atuação é na realização de campanhas para divulgação das formas de exploração dos trabalhadores, sobre seus direitos e deveres trabalhistas e sensibilização de atores relevantes nas suas respectivas regiões.

Além disso, destacam-se os trabalhos das assistências sociais dos estados ou municípios, que são os principais órgãos atuantes no pós-resgate dos trabalhadores, visto que ficam encarregadas de auxiliá-los sobre o encaminhamento aos órgãos assistenciais de seus municípios de origem, quando os resgatados desejam retornar; sobre eventuais tratamentos psicológicos, de saúde, benefícios assistenciais governamentais; sobre as políticas e serviços assistenciais disponíveis; assim como esclarecimentos e encaminhamentos necessários sobre questões profissionais, de emprego e renda.

4.3.14. Organizações e entidades não-governamentais

Desde o início do enfrentamento ao trabalho escravo contemporâneo, as organizações não-governamentais tiveram papel de destaque, como já apontado, por exemplo, a CPT realizando as primeiras denúncias, tanto para as autoridades brasileiras, quanto internacionalmente.

Essas instituições atuam em todas as frentes da política, pois possuem projetos de prevenção, como a agência Repórter Brasil, cujo principal projeto é o “Escravo, Nem Pensar!”; na repressão, recebendo denúncias de trabalhadores e repassando aos auditores-fiscais ou nos canais de denúncia oficiais, como a CPT, os sindicatos e associações de trabalhadores; na mitigação, com o auxílio ao trabalhador resgatado, fazendo atendimentos sociais, encaminhando-os para projetos de qualificação; no monitoramento, como a OIT no apoio ao desenvolvimento do SmartLab e Monitora 8.7, ferramentas que serão abordadas adiante no item 4.7.2.

Algumas entidades possuem maior relevância no âmbito nacional, tendo em vista se tratar de organismos cuja atuação vem de longa data, como a CPT e a agência Repórter Brasil, ou também por serem instituições internacionais como a OIT e Walk Free. Mas também existe a atuação de entidades como a OAB, as Clínicas de Trabalho Escravo em universidades, como da UFMG, que fazem papel de assistência ao trabalhador resgatado,

além de participarem da produção de pesquisas acadêmicas e de suporte para o aprimoramento da política.

Feita a análise da dimensão normativa da política, apresentam-se as considerações a respeito da dimensão preventiva.

4.4. Dimensão preventiva

O caráter preventivo da política tem como fundamento evitar que os trabalhadores sejam explorados e submetidos a condições que caracterizem o trabalho escravo contemporâneo.

O II PNETE prevê as ações que os atores devam tomar para efetivar essa prevenção, as quais foram descritas no item 4.2.2 que analisa todo o conteúdo do referido documento. Não obstante, existem ações de caráter preventivo que devem ser aqui analisadas.

4.4.1. Pacto Federativo para a Erradicação do Trabalho Escravo

O Pacto Federativo para a Erradicação do Trabalho Escravo tem como objetivo impulsionar as articulações e institucionalizações, garantindo a descentralização da execução da política da política de combate ao trabalho escravo no âmbito dos estados e municípios. A ideia do pacto é permitir que a execução da política seja feita de forma mais coordenada e fluída, considerando que a competência preventiva e de pós-resgate é exercida em conjunto pela União, Estados e Municípios e Distrito Federal, o que demanda justamente essa articulação política entre os entes.

Inicialmente, foi instituído por meio da Portaria nº 110 de 24 de janeiro de 2017 do Ministério da Justiça e Cidadania, sendo hoje previsto na Portaria MMFDH nº 1.620, de 13 de maio de 2021. A principal mudança foi a possibilidade de adesão dos municípios, que antes não era permitida, bem como a previsão de ações específicas sobre o gerenciamento de banco de dados e informações relevantes.

A adesão ao pacto é o meio pelo qual os entes federados brasileiros se comprometem a criar suas comissões para enfrentamento ao trabalho escravo, seus respectivos planos, além de participar de diversas cooperações com o MTE e com o fortalecimento dessa temática. Segundo a informação constante no site do Ministério dos

Direitos Humanos e Cidadania[26], 25 estados da federação e o Distrito Federal aderiram ao Pacto, sendo o estado de Minas Gerais um deles.

A adesão ao pacto é realizada por meio do preenchimento de formulário constante no anexo à Portaria 1.620/2021 pelo órgão estadual competente pela promoção e defesa dos direitos humanos daquele ente federado.

Na Portaria, consta como competência da Secretaria Nacional de Proteção do Ministério da Mulher, Família, e dos Direitos Humanos o incentivo à adesão ao pacto federativo pelos entes federados (MMFDH, 2021, p.60).

O art. 4º da Portaria prevê os objetivos que os entes federativos devam ter quando de sua adesão: institucionalizar e dar pleno funcionamento às comissões estaduais; criar, ajustar ou colaborar com os planos estaduais, municipais e distritais, devendo incluir metas, indicadores, ações de prevenção e repressão ao trabalho e reinserção das vítimas; “cooperar com o fluxo nacional de atendimento às vítimas do trabalho escravo, ações”; “projetos, eventos, gerenciamento de dados e políticas interinstitucionais de prevenção ou fiscalização do trabalho escravo"; colaborar, incentivar, apoiar o desenvolvimento de softwares para manutenção de dados; gerenciamento administrativo das comissões dos entes federados (MMFDH, 2021, p.60).

Cabe destacar que o anexo a que se refere a portaria contém o formulário para que o respectivo órgão do ente federado competente faça sua adesão, se comprometendo com os mesmos objetivos já descritos acima, previstos no art. 4 da Portaria (MMFDH, 2021, p.60).

Apesar de não ter relação direta com o pacto federativo, no mesmo artigo 4º, é prevista a competência à mesma Secretaria Nacional de Proteção do Ministério da Mulher, Família, e dos Direitos Humanos, de coordenar o monitoramento e avaliação do II PNETE assim como a avaliação junto ao CONATRAE da sua revisão ou elaboração de novo plano, devendo prestar apoio e suporte necessários para tanto (MMFDH, 2021, p.60).

Considerando a nova estrutura do Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania estabelecida pelo Decreto nº 11.341/2023, atualmente esta competência é exercida pela Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos – SNDH.

4.4.2. Campanhas de conscientização e sensibilização

[26] Fonte: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/combate-a-tortura-e-graves-violacoes-de-direitos-humanos/PolitcaNacionaldeCombateaoTrabalhoEscravo.pdf Acesso em 08/12/2023.

No âmbito da prevenção, os principais instrumentos utilizados pelos atores são a realização de campanhas de conscientização e sensibilização.

Como forma de trazer a temática à discussão no calendário oficial anual, foi promulgada a Lei Federal nº 12.064 de 29 de outubro de 2009, que estabeleceu o dia 28 de janeiro como o Dia Nacional de Combate ao Trabalho Escravo, sendo também instituída a Semana Nacional de Combate ao Trabalho Escravo. Essa data foi escolhida em homenagem aos auditores-fiscais do Trabalho Nélson José da Silva, João Batista Soares Lage e Eratóstenes de Almeida Gonçalves e o motorista Aílton Pereira de Oliveira, que foram vítimas de homicídio no evento que ficou conhecido como Chacina de Unaí, ocorrido em 28 de janeiro de 2004, quando investigavam denúncias de trabalho escravo em uma das fazendas de Norberto Mânica.

Todos os anos, durante a Semana Nacional de Combate ao Trabalho Escravo, órgãos e entidades atuantes no setor iniciam campanhas de sensibilização, conscientização, promovem debates sobre o tema, apresentam dados da política e discutem sobre melhorias necessárias. Para o ano de 2024, existe expectativa de apresentação do III PNETE, tendo em vista que o plano anterior data de 2008 e que algumas oficinas, debates e discussões já estão ocorrendo desde 2021.

Além disso, existem projetos que visam não apenas conscientizar os trabalhadores, mas também promover educação sobre o tema, como o projeto “Escravo nem pensar!” lançado em 2004, resultado da parceria entre a agência Repórter Brasil e o MDHC (à época Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República), cujo foco é a prevenção dos casos de trabalhadores explorados, por meio da educação e orientação, com formação de lideranças populares, professores e educadores, que ocorre até hoje. Esse projeto possui aplicação nacional, mas também promove adaptações para aplicações locais, seja em âmbito estadual ou municipal.

em 1997, a campanha “De Olho Aberto para Não Virar Escravo!”.

4.4.3. Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo

O II PNETE prevê nas ações de repressão econômica o desenvolvimento do Pacto e o respectivo monitoramento das empresas aderidas, além da realização de estudos periódicos das cadeias de valor em que sejam identificados casos de trabalho escravo.

O Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo foi lançado em 2005, por instituições não-governamentais, que prevê 10 compromissos para erradicar o trabalho

escravo nas cadeias produtivas no país, os quais estão abaixo consolidados e resumidos, sendo baseados no compromisso e na legitimidade da “Lista Suja”[27]:

1. regularizar as relações de trabalho nas cadeias de valor e promover ações preventivas de saúde e segurança dos trabalhadores;
2. estabelecer restrições comerciais para aqueles que forem inseridos na “Lista Suja”;
3. apoiar ações voltadas para a reintegração social, produtiva e a qualificação profissional de trabalhadores resgatados e vulneráveis;
4. promover campanhas para prevenção e sensibilização sobre o trabalho escravo;
5. apoiar ações que visem ao combate da sonegação de impostos e pirataria;
6. apoiar e promover discussões a respeito das ações previstas no PNETE, que demandem intervenção pública;
7. Monitorar as ações previstas no pacto, além de sistematizar e dar publicidade aos resultados das ações;
8. Avaliar depois de um ano da adesão, os resultados da implementação dos compromissos assumidos.

A adesão é voluntária e demonstra que as instituições aderentes estão comprometidas com a política de erradicação do trabalho escravo, reconhecendo esta exploração como uma grave violação de direitos humanos, demonstrando a necessidade de promover o trabalho decente.

Quando da criação, a adesão e cumprimento ao pacto cabia ao Comitê de Coordenação e Monitoramento, que era composto pelo Instituto Ethos, o Instituto Observatório Social (IOS), a OIT e a agência Repórter Brasil[28]. Como a adesão ao pacto foi realizada por diversas empresas, o comitê decidiu criar em 2013 o Instituto Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo (InPacto).

Essa organização tem como papel monitorar o cumprimento desses compromissos, além de identificar desafios, avanços e auxiliar as empresas na elaboração de planos de ação para promover boas práticas, de forma a se prevenirem e erradicarem o trabalho escravo e infantil. Considerando sua atuação e relevância, frequentemente o InPacto

[27] Documento base do Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo no Brasil, disponível em: https://reporterbrasil.org.br/documentos/pacto_erradicacao_trabalho_escravo.pdf Acesso em: 30 jan. 24
[28] https://www.ethos.org.br/conteudo/apoiados/pacto-nacional-pela-erradicacao-do-trabalho-escravo/

participa de reuniões da CONATRAE e de Coetraes, além de realizar estudos e pesquisas sobre o trabalho escravo.

4.5. Dimensão repressiva

As ações repressivas são de competência exclusiva da esfera federal, como já destacado anteriormente. Além disso, o II PNETE traz 16 itens que tratam especificamente dessa atuação, que foram detalhadas no item 4.2.2.

A repressão ao trabalho escravo ocorre por meio das ações de fiscalização, que culminam em autos de infração e aplicação de multas, resgates, processamento administrativo perante MPT e MPF e o processamento judicial nas esferas penal e trabalhista por esses atores, além de medidas de competência da DPU.

O auditor-fiscal do trabalho é a autoridade competente para realizar as inspeções trabalhistas e o resgate de trabalhadores sujeitos ao trabalho escravo contemporâneo.

No que tange ao fluxo das operações para fiscalização e eventual resgate de trabalhadores, existem duas formas para que elas sejam iniciadas, uma é por meio do recebimento de denúncia e a outra é o próprio planejamento estratégico realizado pela SIT e DETRAE.

Nos casos de recebimento de denúncia, será feita a triagem e análise do seu conteúdo pelo órgão receptor que fará o encaminhamento à DETRAE, a qual verifica as informações recebidas e, caso necessário, busca informações complementares, de modo a se certificar do local e se a situação ainda persiste. Em seguida, faz o planejamento da operação, verificando sua urgência, os riscos envolvidos, requisitando equipe que componha o GEFM, o acompanhamento pelo MPT e escolta pela PF ou PRF, além do MPF e DPU sempre que possível.

Além disso, nos estados que existem equipes fixas exclusivas, o DETRAE envia a denúncia à SRT, que a envia à equipe fixa para coordenação da operação, podendo encaminhar ou não a demanda às equipes regionais. Hoje, os estados que possuem essas equipes fixas são Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo e Bahia.

Feito o planejamento, então equipe segue com a operação e caso seja constatada a submissão de trabalhadores a alguma das modalidades de trabalho escravo, os autos de infração são lavrados, os trabalhadores resgatados, tendo seus contratos de trabalho rescindidos e as verbas rescisórias e demais valores que estejam pendentes calculados. Durante a fiscalização, a equipe responsável fará a coleta de depoimento dos

trabalhadores[29] e demais pessoas que forem encontradas no local e tenham relevância para a solução do caso, tiram fotografias, coletam objetos e documentos que possam melhor caracterizar a situação. Em seguida, os trabalhadores são alocados em alguma hospedagem, até que os trâmites administrativos sejam realizados e então possam retornar a seus domicílios, sendo esses custos arcados pelo empregador.

Caso o empregador, ou seu representante, esteja presente no local, são conduzidas negociações para realização da formalização dos contratos de trabalho, pagamento das verbas trabalhistas e eventuais indenizações e a celebração de TAC.

Se o empregador não for encontrado ou não for obtido acordo entre as partes, os trabalhadores têm os custos de hospedagem e retorno às suas casas custeados pelo MTE. Nessa situação, os autos de infração serão lavrados, as provas colhidas e o empregador fica sujeito a condenações em processos administrativos no âmbito da DETRAE/SIT, MPT e MPF, além da possibilidade de ajuizamento de ações judiciais pelo MPT, MPF e DPU.

Todos os relatórios das fiscalizações e operações realizadas são encaminhados à DETRAE, que faz a consolidação e análise para fins de envio ao MPT e MPF, além da divulgação dos dados pela SIT, no Radar SIT.

De acordo com os dados disponíveis no Monitora 8.7 (2023), para o período de 2015 a 2018, o MTE afirma que executou 989 ações fiscais de combate ao trabalho escravo no total, sendo que 517 foram coordenadas pelas unidades regionais nas SRTs.

Os relatórios e autos de infração serão a base do processo administrativo perante a DETRAE e poderão ser utilizados para fins de seguimento nas esferas criminal e trabalhista, cada um com sua competência e independência, porém, se utilizando das informações e evidências que foram colhidas nessa fase; daí a importância da fiscalização e da própria caracterização do trabalho escravo que ocorre nessa fase.

Importante mencionar que existem casos de resgate de trabalhadores que são feitos por outras autoridades, como a vigilância sanitária local, normalmente em conjunto com autoridade policial – as quais não são divulgadas no âmbito do Monitora 8.7, Radar SIT ou no Observatório do Trabalho Escravo. Contudo, essa medida não é pacífica e vai de encontro aos dispositivos legais que garantem a competência ao auditor-fiscal do

[29] Caso existam muitos trabalhadores, os auditores-fiscais realizam apenas a entrevista com todos eles e coletam os depoimentos reduzindo-os a termo somente daqueles que sejam considerados como relevantes, essenciais, por exemplo, dos aliciadores (“gatos”), encarregados, trabalhadores que estejam há mais tempo.

trabalho no que tange à constatação de existência de trabalho análogo ao de escravo e aos respectivos resgates de trabalhadores.

Cabe destacar que existe um trabalho de inteligência[30] que é feito pelos auditores-fiscais antes de realizar as operações, principalmente para conhecer a atividade econômica, o local que o trabalho é exercido, inclusive analisando estudos técnicos, setoriais elaborados internamente ou mesmo por terceiros como a OIT, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa, Emater.

Além disso, o MPT também pode realizar fiscalizações, possuindo competência para adentrar aos locais de trabalho e fazer eventuais inspeções dentro de suas atribuições. Entretanto, no que tange ao trabalho escravo, entende-se que é preferível a atuação conjunta ao MTE, uma vez que existem atividades que somente cabem ao auditor-fiscal, que são o encerramento do contrato de trabalho imediatamente, a emissão da guia para retirada do seguro-desemprego, lavratura de autos de infração administrativos. Isso porque, é somente depois de encerrado o contrato de trabalho, é que os trabalhadores podem obter alguns benefícios, como, por exemplo, as verbas rescisórias e direito ao recebimento do Bolsa-Família. Do contrário, o MPT apenas poderá pedir judicialmente, o que pode demorar certo tempo e vir a prejudicar o trabalhador.

Na dimensão repressiva, também é importante destacar a atuação do MPF no que tange à persecução penal dos empregadores flagrados se utilizando de trabalho escravo. O procurador federal faz a análise dos autos de infração e relatórios emitidos pelos auditores-fiscais a fim de verificar se é o caso de oferecer denúncia criminal, caso seja, então será dado seguimento ao processo nessa esfera.

Atualmente, principalmente em decorrência da falta de recursos financeiros e humanos disponíveis, a grande maioria das fiscalizações estão sendo realizadas com base no recebimento de denúncias. Segundo o Monitora 8.7, verifica-se que apenas 113 ações fiscais foram planejadas e realizadas sem necessidade de denúncia, para o período de 2015 a 2018.

Considerando a importância das denúncias, existem diversos canais disponíveis para recebê-las, conforme se explica adiante.

---

[30] Pela leitura da Instrução Normativa nº 2/2021, art. 27, as ações de fiscalização devem ser planejadas mediante estudos da área, do setor e demais informações relevantes (MTP, 2021, p.153).

4.5.1. Denúncias

As denúncias de trabalho escravo podem ser realizadas por várias frentes, quais sejam, Sistema Ipê, Disque-100, ouvidorias do MPT, MPF, telefones das polícias 190 e 191, por meio dos Coetraes, por instituições não-governamentais e assistências sociais. Em alguns estados, onde existem grupos de fiscalização instalados, os próprios auditores fiscais acabam recebendo denúncias, tendo em vista serem reconhecidos por sua atuação.

O Sistema Ipê é vinculado à SIT e foi lançado em 2020, tendo sido realizado em parceria com a OIT. Trata-se de canal exclusivamente para envio e recebimento de denúncias, por quaisquer pessoas, cujo anonimato é garantido[31]. Considerando os mais diversos perfis de trabalhadores e pessoas que possam utilizar o sistema, foram disponibilizadas versões em português, inglês, espanhol e francês.

O sistema contém 9 etapas, nas quais são realizadas perguntas sobre o empregador, local de trabalho, setor econômico, forma de contratação, tipo de trabalho, duração, quantas pessoas estão na situação, quais são as condições do trabalho realizado, condições do alojamento quando existentes, fornecimento de água, condições das frentes de trabalho, se existem pessoas menores de idade e idosos, se houve violência física, quais foram as violações de direito encontradas e como é a relação de trabalho. Além disso, o sistema permite o envio de arquivos de imagens, vídeos ou documentos, que possam corroborar com a denúncia. Quanto mais detalhes são fornecidos, mais rápida é a sua verificação pelo DETRAE.

Sobre os tipos de denúncia, no âmbito do Disque 100, canal para recebimento de denúncias gerido pelo MDHC, o principal tipo de violação denunciada é sobre a jornada exaustiva, seguida por condições degradante de trabalho, conforme se verifica na Figura 7, que ilustra a porcentagem para cada tipo identificado, considerando os dados de 2012 a 2019[32].

[31] https://ipe.sit.trabalho.gov.br/#!/admin/denuncias/novo

[32] Até a data de fechamento desta pesquisa, os dados mais recentes constantes nessa figura 7, eram referentes ao período de 2012 a 2019.

Figura 7 – Porcentagem de denúncias recebidas pelo Disque 100 conforme o tipo de violação

Fonte: Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas – SmartLab (2023).

Segundo as informações obtidas no âmbito das entrevistas, no seminário realizado na Câmara dos Deputados em 23 novembro de 2023[33], as denúncias são meios muito eficazes de se combater o trabalho escravo. As autoridades relatam que quando um caso de resgate de trabalhadores tem bastante publicidade, ele passa a gerar novas denúncias de outras pessoas que acabam por se identificar, ou a outros, naquela situação.

4.5.2. Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM)

O principal órgão público utilizado no combate ao trabalho escravo é o Grupo Móvel de Fiscalização, já mencionado anteriormente, que desde sua criação em 1995, tem desempenhado um papel de grande relevância. A primeira operação foi realizada em 15 de maio de 1995, mas a instituição regulamentar do grupo veio com as Portarias nº 549 e 550, em 14 de junho de 1995.

O GEFM foi constituído com equipes de fiscalização diretamente relacionadas ao órgão nacional de inspeção. Isso foi feito dessa forma, tendo em vista que, à época, as estruturas regionais do MTE eram dirigidas por autoridades denominadas “delegados regionais do trabalho”, que normalmente tinham indicação política e atuavam sob muita influência, especialmente do setor rural e patronal. Para evitar essa influência na atuação do combate ao trabalho escravo, então foi criada essa estrutura nacional sob comando nacional.

[33] Seminário realizado em 23/11/2023 para debater as políticas de combate ao trabalho escravo no Brasil. disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=sXQdTWOVIXk Acesso em 06 dez. 2023.

Trata-se de órgão conjunto com competência específica de apurar as denúncias de exploração do trabalho escravo, sendo composto pela Auditoria Fiscal do Trabalho, que o coordena, PRF, PF, MPT, MPF e DPU.

No presente, os grupos móveis de fiscalização são regidos pela Portaria MTP nº 547 de 22 de outubro de 2021, que disciplina a forma de atuação da inspeção do trabalho, prevendo a constituição de grupos móveis de fiscalização não apenas para verificar a existência de trabalho escravo, mas quaisquer outras irregularidades que exijam intervenção especial, podendo ser em caráter transitório ou definitivo. No caso do trabalho escravo, existem cinco equipes do grupo móvel[34], os quais estão subordinados à DETRAE, órgão da SIT.

O grupo móvel deve ser organizado em: Coordenação Nacional, exercida pela SIT; Coordenação Operacional, exercida pela Chefia da DETRAE; Grupo Operacional e Coordenação Regional, caso seja necessário.

O Grupo Móvel de Fiscalização tem competência para adentrar e fiscalizar os estabelecimentos nos quais haja trabalhadores, com fins à apuração das condições de trabalho a que estão submetidos, sem que seja necessário um mandado judicial, podendo, inclusive, utilizar a força policial, no caso por meio da polícia federal que compõe o grupo. Esse é um dos principais pontos questionados por empregadores autuados, que entendem ser necessário possuir mandado judicial e que a fiscalização deveria ser feita com agendamento (OIT, 2011). Contudo, como já mencionado, a legislação permite que o auditor-fiscal do trabalho, que é a autoridade coordenadora do grupo móvel, faça as inspeções necessárias, sem que haja necessidade de agendamento prévio.

Considerando a extensão territorial brasileira e a contínua defasagem de atendimento no número de auditores-fiscais necessários à realização adequada das inspeções, o Grupo Móvel se mostrou ferramenta bastante utilizada, principalmente nos estados em que as equipes locais são reduzidas e não possuem capacidade física e/ou administrativa para atender a todas as denúncias recebidas.

Nesse sentido, outros órgãos ou entidades também podem fazer parte do grupo móvel de fiscalização, a depender do local e da especificidade, como exemplo “o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e o IBAMA, bem como de órgãos estaduais, como os Batalhões de Policiamento Ambiental do Pará e do Maranhão.”. Cita-se ainda, que recentemente com crises migratórias nas quais o Brasil tem sido

[34] A instituição do GEFM está prevista no art. 34, I da Portaria MTP nº 547 de 22 de outubro de 2021

destinatário de muitas pessoas refugiadas, por isso o grupo móvel tem utilizado “professores de espanhol e tradutores juramentados da Universidade Federal de Roraima (UFRR)”, em vista do aumento de venezuelanos vítimas da escravidão contemporânea no país[35].

Todos os anos, o DETRAE organiza operações de resgate de trabalhadores em praticamente todos os estados, também como forma de dar mais publicidade ao assunto e para mostrar a força e efetividade que tem os grupos. Essas grandes operações funcionam também como forma de aviso aos empregadores que ainda insistem na prática. Normalmente, as operações são batizadas com o nome de “Operação Resgate” seguida do numeral romano.

4.6. Dimensão mitigadora

Trata-se da dimensão da política referente ao pós-resgate do trabalhador vítima de trabalho escravo, sendo ações que visam minimizar os danos sofridos, tendo caráter reparador, fazendo o acolhimento institucional e concedendo reparação financeira.

4.6.1. Seguro-desemprego especial

Uma das primeiras ferramentas criadas foi o seguro-desemprego especial para os trabalhadores resgatados de situações de trabalho análogo a de escravo, que é até hoje visto como uma das principais ferramentas utilizadas como forma de imediata reparação aos trabalhadores.

Trata-se de um tipo de seguro-desemprego diferenciado, que somente os trabalhadores que forem encontrados e resgatados da situação de trabalho escravo é que possuem direito, tendo sido previsto legalmente a concessão de 3 parcelas ao trabalhador[36].

A autoridade competente para requerer a liberação dos recursos é o auditor-fiscal do trabalho, sendo feito no momento do próprio resgate[37]. Hoje, o preenchimento das informações e a liberação da guia ocorre de forma informatizada, o que também agiliza a reparação ao trabalhador.

Atualmente está em trâmite na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 3168/21, que pretende aumentar o número de parcelas do benefício para 6.

---

[35] https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/boletim-semana-sit/boletim-semana-sit/boletim-sit-131-2023/celebracao_of_GEFM_BOLETIM%20SEMANA%20SIT

[36] Lei 7.998 de 11 de janeiro de 1990, art. 2º-C, incluído pela Lei 10.608 de 20 de dezembro de 2002.

[37] Conforme previsão da Portaria nº 671/2021 do MTE, art. 214, 215 e 216.

Para além de prover recursos financeiros ainda que de forma provisória, o seguro-desemprego especial também é utilizado como meio de análise de dados, pois seu banco de dados contempla informações dos trabalhadores que podem ser úteis à elaboração de políticas públicas voltadas a esse público em específico. É por meio desta ferramenta que se sabe a origem e o destino desses trabalhadores, ou seja, de onde migraram para trabalhar naquele local em que foram resgatados; sua idade; raça; instrução; gênero.

O uso desses dados ainda é incipiente no que se refere à implementação de projetos voltados ao combate ao trabalho escravo, especialmente pela Administração Pública. Não obstante, há diversas entidades do terceiro setor que têm atuado tanto no pós-resgate quanto na prevenção do trabalho escravo, com campanhas de conscientização, trazendo informações sobre o que é considerado trabalho escravo, como evitar essa situação e como buscar ajuda, utilizando-se principalmente dados que são oriundos dessa base e pelos dados tratados no âmbito do Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas.

4.6.2. Fluxo Nacional de Atendimento às Vítimas de Trabalho Escravo

O Fluxo Nacional de Atendimento às Vítimas de Trabalho Escravo no Brasil[38] foi aprovado no âmbito da CONATRAE, não sendo de caráter obrigatório, mas podendo ser adotado por qualquer órgão ou entidade, assim como organização da sociedade civil.

O Fluxo tem como “objetivo promover atendimento especializado e sistematizado às vítimas de trabalho escravo por meio da atuação integrada e organizada de sua rede de proteção.” (MMFDH, 2021, p.64).

Cabe ao MDHC, principalmente, realizar a coordenação do fluxo, com vistas a sua consolidação e fortalecimento da iniciativa; colaborar com a implementação em todo o território nacional; monitorar a implementação e os indicadores de desempenho das ações do fluxo (MMFDH, 2021, p.64).

Estrutura-se em três estágios: da denúncia ao planejamento; resgate; pós-resgate. No primeiro estágio, ao receber a denúncia, o órgão receptor deve encaminhá-la ao órgão responsável pelo processamento e triagem, o qual fará o envio ao órgão competente para executar o planejamento da operação. Em seguida, o segundo estágio é o resgate da vítima, que ocorre no momento de realização da operação, quando for constatada a existência de trabalho análogo a de escravo, sendo necessária a retirada da pessoa

[38] Instituído por meio da Portaria MMFDH nº 3.484 de 6 de outubro de 2021.

daquele ambiente. Ato contínuo, o pós-resgate é o último estágio do fluxo, no qual serão realizados os atendimentos e os respectivos acompanhamentos do que foi realizado no momento do resgate.

O fluxo aponta, então, para cada uma das fases as ações, os respectivos responsáveis e as providências que devem ser tomadas. Vale mencionar que o documento, basicamente, faz uma consolidação e reúne em um único local de forma sistematizada, as ações primordiais que cada órgão/autoridade deve fazer, conforme a fase da operação, com o intuito de padronização dos atendimentos.

4.6.3. Cadastro de empregadores - Lista suja

Outra ferramenta importante no combate ao trabalho escravo é a chamada “lista suja”, que é um cadastro elaborado pelo MTE, que dá publicidade a todos os empregadores que submeteram trabalhadores ao trabalho análogo ao de escravo, criada pela Portaria do MTE nº 540/2004. Atualmente, o cadastro está regulamentado pela Portaria Interministerial MTPS/MMIRDH nº 4 de 11, de maio de 2016.

A inclusão do nome do empregador pode ser tanto da pessoa física quanto da jurídica, sendo que em outubro de 2023, registrou-se a maior inclusão de empregadores da história da ferramenta. E, novamente, Minas Gerais tem destaque, com 37 nomes, seguido de São Paulo com 32 e Pará com 17. Já o cultivo de café apareceu em quarto lugar, com 12 nomes, atrás de serviços domésticos com 19, criação de bovinos para corte com 22 e produção de carvão vegetal com 23[39].

A publicação da lista suja ocorre de forma semestral e a inclusão do nome do empregador ocorre somente depois que o empregador, que é autuado na ação fiscal, já não possa mais recorrer da decisão na esfera administrativa, tendo sido observado o contraditório e ampla defesa ao administrado, além das demais garantias constitucionais processuais. A permanência no cadastro é de 2 anos. A competência para gerir, incluir e excluir os nomes é da SIT.

A lista possui os dados do empregador (nome, Cadastro de Pessoas Físicas - CPF ou Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ), endereço, o tipo de atividade econômica conforme CNAE, o ano em que ocorreu a ação fiscal que flagrou o trabalho escravo,

[39] https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2023/outubro/mte-atualiza-o-cadastro-de-empregadores-que-submeteram-trabalhadores-a-condicoes-analogas-a-escravidao

quantos trabalhadores foram envolvidos, a data da decisão administrativa que julgou procedente o auto de infração e a data de inclusão no cadastro.

Até os dias atuais, muitos empregadores judicializam a inclusão dos seus nomes na referida lista-suja, sendo que um dos principais argumentos utilizados era de dupla-punição, no sentido de o cadastro ser na prática uma sanção ao empregador, que já foi multado e sofreu outras penalidades no âmbito administrativo. Contudo, em 2020 no julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental- ADPF nº 509[40], o STF decidiu pela constitucionalidade da lista-suja, entendendo não existir caráter de punição ao empregador, mas sim de aplicação do princípio da publicidade da Administração Pública, conferindo transparência aos atos administrativos, considerando que a temática do combate ao trabalho escravo possui grande relevância social, em atendimento à própria Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011).

4.7. Análise da dimensão de monitoramento

A dimensão do monitoramento da política só foi trazida no âmbito do II PNETE, pois até então, o que existia eram atividades com caráter de acompanhamento das ações.

Não obstante, existem apenas duas ações específicas previstas no II PNETE que tratam do monitoramento do cumprimento das ações ali previstas, estabelecendo como responsáveis organizações não-governamentais, a OIT, GPTEC/UFRJ, Coetraes, institutos de pesquisas, universidades e entidades da sociedade civil, sendo que o MTE, o MPT e a CONATRAE são definidos apenas como parceiros.

As ações são para realização do diagnóstico do cenário brasileiro e para a definição de indicadores de execução e cumprimento do plano nacional e de planos estaduais, com o respectivo monitoramento. Nesse sentido, verifica-se que essa dimensão não fica a cargo da administração pública, o que pode demonstrar certa subjugação dessa atividade.

Não obstante, existem dois sistemas utilizados no âmbito do MTE que são o Sistema de Acompanhamento do Trabalho Escravo (SISACTE) e do Sistema COETE (Controle de Erradicação do Trabalho Escravo), nos quais são inseridas as informações das operações realizadas, a sistematização das denúncias recebidas e os relatórios das fiscalizações.

[40] Acórdão publicado por meio da Ata nº 167/2020. DJE nº 242, divulgado em 02/10/2020. Data de publicação DJE 05/10/2020.

Esses dados alimentam o Radar SIT, site gerido pela SIT com o intuito de divulgar as informações a respeito da inspeção do trabalho.

Importante mencionar que o estudo realizado pela CTETP-UFMG (2023) verificou uma dificuldade importante no que se refere ao monitoramento e análise dos dados disponíveis, que é a numeração dos processos. Segundo a pesquisa, não existe uma metodologia para numeração dos processos de forma única, então em cada instância e em cada autoridade, o caso receberá um novo número que não possui nenhuma relação com o inquérito policial ou auto de infração trabalhista, sendo necessário analisar os dados específicos de cada caso, dificultando bastante a realização dessa atividade.

4.7.1. Radar SIT

O Radar SIT é uma ferramenta de uso público, cujo objetivo é fornecer dados e estatísticas referentes à atuação da Inspeção do Trabalho, conferindo maior transparência a essa atividade, sendo dividido nas abas: Página Inicial, FGTS, Autuações, Pessoas com Deficiência, Acidentes de Trabalho, Trabalho Escravo, Trabalho Escravo – Tráfico de Pessoas e Trabalho Infantil.

Em cada aba, o mapa do Brasil é apresentado, de forma que é possível selecionar cada unidade da federação se desejado, além de ser possível a utilização de filtro por ano, município e Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE. No tocante ao trabalho escravo, há também a possibilidade de separar em trabalho urbano e rural.

O site apresenta o número de trabalhadores formalizados no período selecionado, a quantidade de estabelecimentos fiscalizados, o número de guias de seguro-desemprego emitidas e o valor total de verbas rescisórias que foram recebidas pelos trabalhadores.

4.7.2. Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico de Pessoas – SmartLab e Plataforma Monitora 8.7

Por meio de iniciativa do MPT, com parceria da OIT, criou-se o Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo, que posteriormente foi migrado para a plataforma SmartLab[41]. Hoje, o sistema também conta com a parceria da SIT, SUS, Ministério da Saúde, MTE, MDHC, PRF, Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP, Fórum Acidentes de Trabalho, Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil,

[41] Dentro da plataforma, existem as abas de trabalho decente nos municípios brasileiros; segurança e saúde no trabalho; prevenção e erradicação do trabalho infantil; trabalho escravo e tráfico de pessoas; diversidade e igualdade de oportunidades no trabalho e o Monitora 8.7 Monitoramento de Planos no Brasil e na América do Sul.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, Pacto Global Rede Brasil e ONU Mulheres.

O objetivo do observatório é disponibilizar dados sobre o fenômeno do trabalho escravo contemporâneo de uma forma que sejam úteis na formulação de políticas públicas para a promoção do trabalho decente, além de beneficiar todos aqueles que necessitam desse acesso, como, por exemplo, na condução de pesquisas e trabalhos acadêmicos[42].

No âmbito do observatório do trabalho escravo, existem as abas de panorama geográfico geral; áreas prioritárias e análise comparativa; perfil dos casos de trabalho escravo; proteção social e garantia de direitos; fluxos migratórios nacionais e internacionais; ações para redução da vulnerabilidade dos migrantes refugiados; trabalho escravo e tráfico de pessoas no Disque-100; riscos de tráfico para fins de exploração sexual comercial de crianças e adolescentes; SINAN – tráfico de pessoas; tráfico de pessoas e assistência social e o Monitora 8.7 Monitoramento de Planos no Brasil e na América do Sul.

Dentro da plataforma, é possível filtrar os dados pela unidade federativa até o nível municipal, sendo que em alguns itens é permitido filtrar por ano.

Segundo consta em relatório elaborado pela OIT, para construção dessa ferramenta, foram estabelecidas três premissas: (i) que existe uma indústria organizada com conceitos e estatutos de análise próprios para a escravidão; (ii) que há uma distribuição estruturada no território nacional e (iii) que existe curvas de oferta e de demanda[43].

Essas premissas podem ser observadas nos gráficos disponibilizados na plataforma, que mostram que os locais de naturalidade dos trabalhadores estão diretamente relacionados aos índices de desenvolvimento dessas regiões, que criam situação de extrema vulnerabilidade a esses atores, facilitando o aliciamento por pessoas que superexploram a mão-de-obra[44]. Um exemplo, é o Quadro 2 que traz os indicadores socioeconômicos dos municípios que mais tiveram trabalhadores resgatados para todo o período de 1995-2022:

[42] https://smartlabbr.org/
[43] Análise sobre a construção do sistema do Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas, pela OIT, MPT e SmartLab. Documento disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_555892.pdf Acesso em 29 jan. 2024.
[44] Análise sobre a construção do sistema do Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas, pela OIT, MPT e SmartLab. Documento disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_555892.pdf Acesso em 29 jan. 2024.

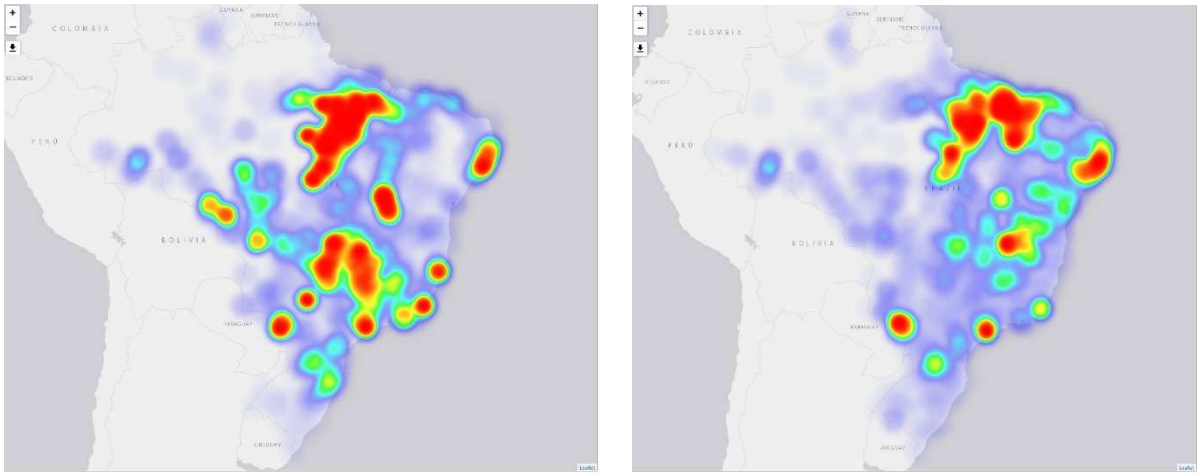
Quadro 2 – Indicadores socioeconômicos dos municípios que mais tiveram trabalhadores resgatados para todo o período de 1995-2023

Município/ UF	**Resgatados nascidos no município (2002-2023)**	**Total de resgatados**	**População residente (censo demográfico 2022)**	**Crescimento da população de 2010 a 2022**	**IDH Municipal – Educação**	**PIB Per capta (2019)**
Confresa/ MT	5	1.393	35.075	39,6%	0,556 (baixo)	R$28.544,85
Ulianópolis/ PA	37	1.304	37.972	12,4%	0,425 (muito baixo)	R$26.868,93
São Félix do Xingu/ PA	58	1.166	65.418	-28,4%	0,411 (muito baixo)	R$11.288,26
Brasilândia	Não disponível	1.011	11.579	-2,1%	0,570 (baixo)	R$50.563,94
Campo dos Goytacazes /RJ	322	982	483.540	4,3%	0,619 (médio)	R$57.329,81
São Desidério/ BA	17	967	32.828	18,7%	0,449 (muito baixo)	R$76.949,79
São Paulo/SP	872	828	11.451.999	1,8%	0,725 (muito alto)	R$62.341,21
Marabá/PA	148	809	266.533	14,1%	0,564 (baixo)	R$40.872,35
Santana do Araguaia/ PA	101	774	32.413	-42,3%	0,478 (muito baixo)	R$14.228,20
Açailândia/ MA	182	729	106.550	2,4%	0,602 (médio)	R$20.961,74

Fonte: SmartLab (2023)

Outro exemplo é o mapa de calor que indica a ocorrência de trabalho escravo conforme o local, sendo que na Figura 88, verificam-se os mapas considerando o local de resgate e o de residência apurada.

Figura 8 – Mapas de calor pelo local de resgate à esquerda e pela residência à direita



Fonte: SmartLab (2023)

Assim, o Observatório do Trabalho Escravo se constitui uma ferramenta bastante útil para visualização de dados, garantindo mais facilidade e maior acesso para a elaboração e o aprimoramento de políticas públicas referentes a esse tema.

Na mesma plataforma, consta a ferramenta Monitora 8.7, que faz referência à meta 8.7 dos ODS estabelecidos pela Agenda 2030, que é a erradicação do trabalho forçado, da escravidão contemporânea, tráfico de pessoas e do trabalho infantil.

O Monitora 8.7 faz atualmente o monitoramento de planos estaduais e do II PNETE, conforme seus eixos de atuação, sendo que para este último possui informações referentes a dois ciclos, o de 2014 e 2018. Segundo a ferramenta, para o ciclo de 2018, 73% das ações previstas no plano estão sendo monitoradas, o que corresponde a 267 itens de um total de 364.

O monitoramento é feito por meio da obtenção de informações junto aos atores responsáveis, seja da administração pública, do setor privado ou do terceiro setor, conforme indicadores e perguntas que foram elaboradas para esse fim.

Não obstante os dados destacados no monitoramento acima, também são válidos os dados coletados pela CPT, que, segundo a organização, em 2022 foram registrados 209 casos de conflitos trabalhistas em atividades rurais, com 2.200 pessoas resgatadas com 2.618 trabalhadores na denúncia (CPT, 2023). Na metodologia apresentada por eles, foram identificados 207 casos de trabalho escravo rural com 2.218 pessoas resgatadas com 2.615 pessoas na denúncia e 2 casos de superexploração que 2 trabalhadores também foram resgatados (CPT, 2023). A entidade destaca que esse ano teve o maior número de casos e trabalhadores resgatados nos últimos dez anos (CPT, 2023). Considerando os dados

oficiais apresentados para o ano de 2022, no Radar SIT, o número de trabalhadores encontrados em condições análogas a de escravo (não necessariamente resgatados), no trabalho rural, foram de 2.250. Portanto, as métricas da CPT ainda são mais próximas da realidade do que o oficialmente encontrado.

4.8. Dimensão financeira

No que tange à dimensão financeira, verifica-se que no II PNETE foram estabelecidas ações que garantissem orçamento para as atividades desenvolvidas pelos respectivos atores.

De uma forma geral, foi possível concluir que houve uma redução dos valores despendidos com a política de combate ao trabalho escravo no âmbito federal nos anos de 2018, 2019 e 2020, cujos detalhes são a seguir explorados no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Valores executados no combate ao trabalho escravo no âmbito federal de 2013 a 2024 deflacionados pelo IPCA (data-base janeiro/2024)

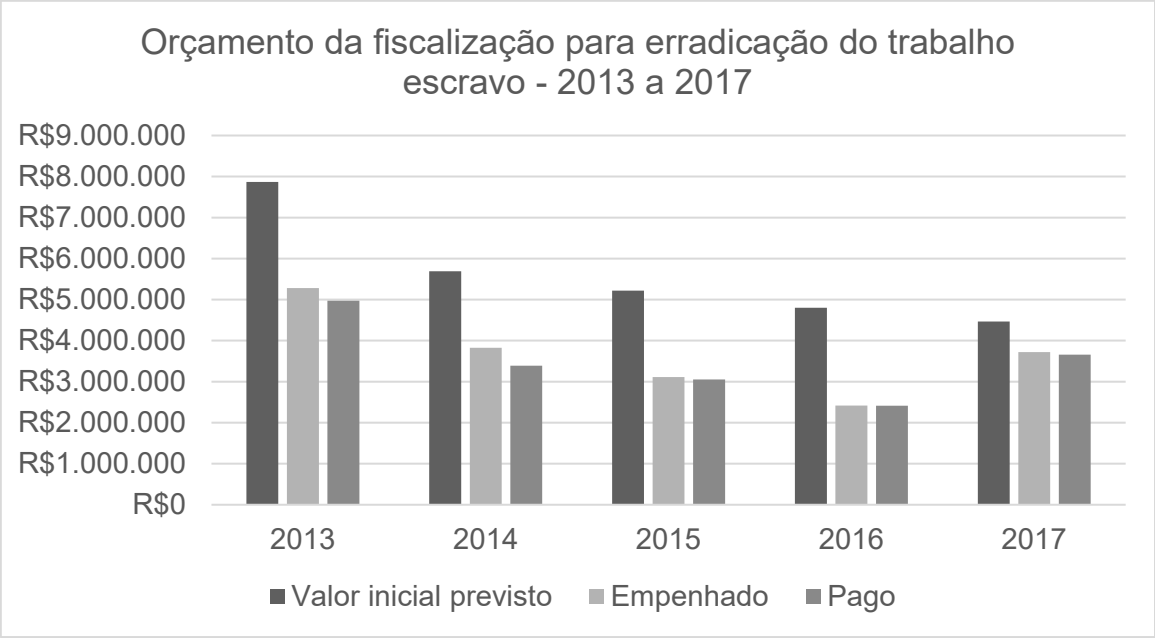
Fonte: Elaboração própria de acordo com os dados do Painel do Orçamento Federal (2024)

Não obstante, por meio da análise dos orçamentos do MTE destinados à política de combate ao trabalho escravo, foi possível identificar apenas duas rubricas específicas, nos anos de 2013 a 2017: a assistência emergencial a trabalhadores vítimas de trabalho escravo e para fiscalização para erradicação do trabalho escravo.

Em relação ao orçamento alocado para as ações de fiscalização para erradicação do trabalho escravo no âmbito do MTE, elaborou-se o Gráfico 3, para os anos de 2013-2017. Verifica-se que em todos os anos os valores que foram aprovados na lei orçamentária

ou que foram destinados em dotação inicial foram significativamente maiores do que os valores utilizados[45].

Gráfico 3 – Orçamento alocado para as ações de fiscalização para o combate do trabalho escravo no âmbito do MTE – 2013-2017 deflacionados pelo IPCA (data-base janeiro/2024)



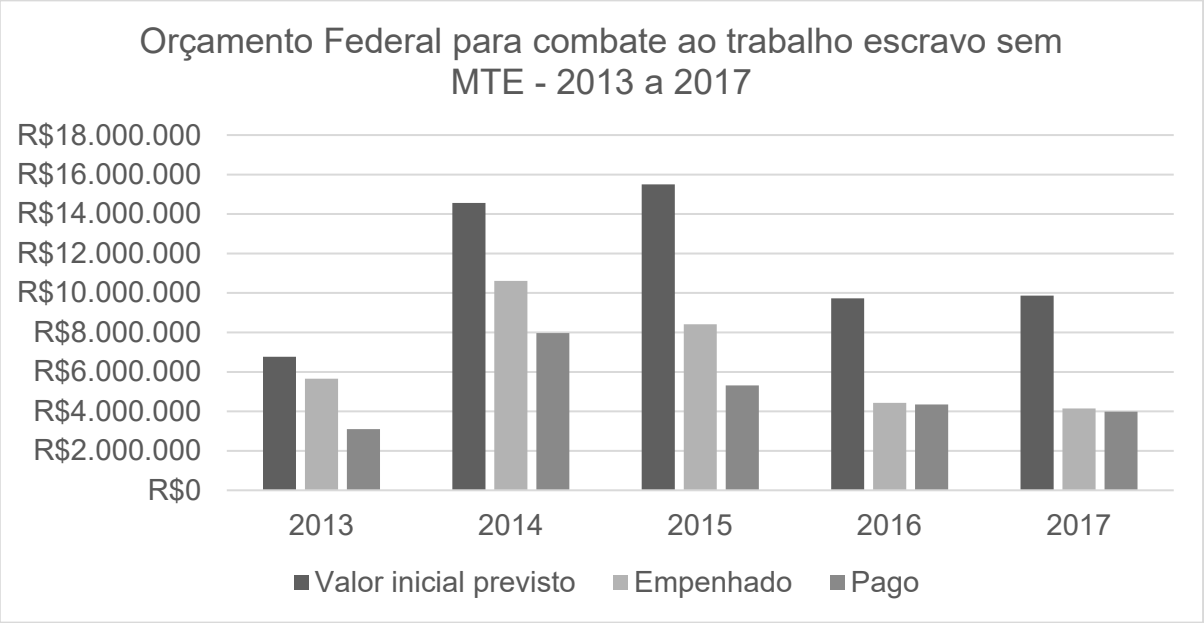
Fonte: Elaboração própria de acordo com os dados do Painel do Orçamento Federal (2024)

No âmbito do monitoramento do cumprimento dos indicadores, realizado pelo Monitora 8.7, o indicador referente à existência de dotação orçamentária específica para as ações de combate ao trabalho escravo, verificado dentro das Ações Gerais, demonstra exatamente esse ponto, na medida em que apenas o MTE respondeu afirmativamente quanto ao recebimento de recursos específicos para o cumprimento da política (levando em consideração que o ciclo apurado se refere aos anos de 2015 a 2018).

Ainda, foram analisados os dados para os anos de 2013 a 2017 para todos os demais órgãos e entidades da esfera federal que possuíram alguma rubrica específica no âmbito da política de combate ao trabalho escravo, de modo que se incluem o MPF, MPT, MDHC e apenas no ano de 2017 também houve ação específica no orçamento do MJSP, constantes no Gráfico 4 – Orçamento Federal para combate ao trabalho escravo de 2013 a 2017.

[45] Segundo o Monitora 8.7, existem diversos fatores pelos quais os valores não sejam integralmente executados, como a própria burocracia que envolvem as questões orçamentárias, falta de pessoal, questões técnicas. Contudo, não existem dados disponíveis sobre esse assunto.

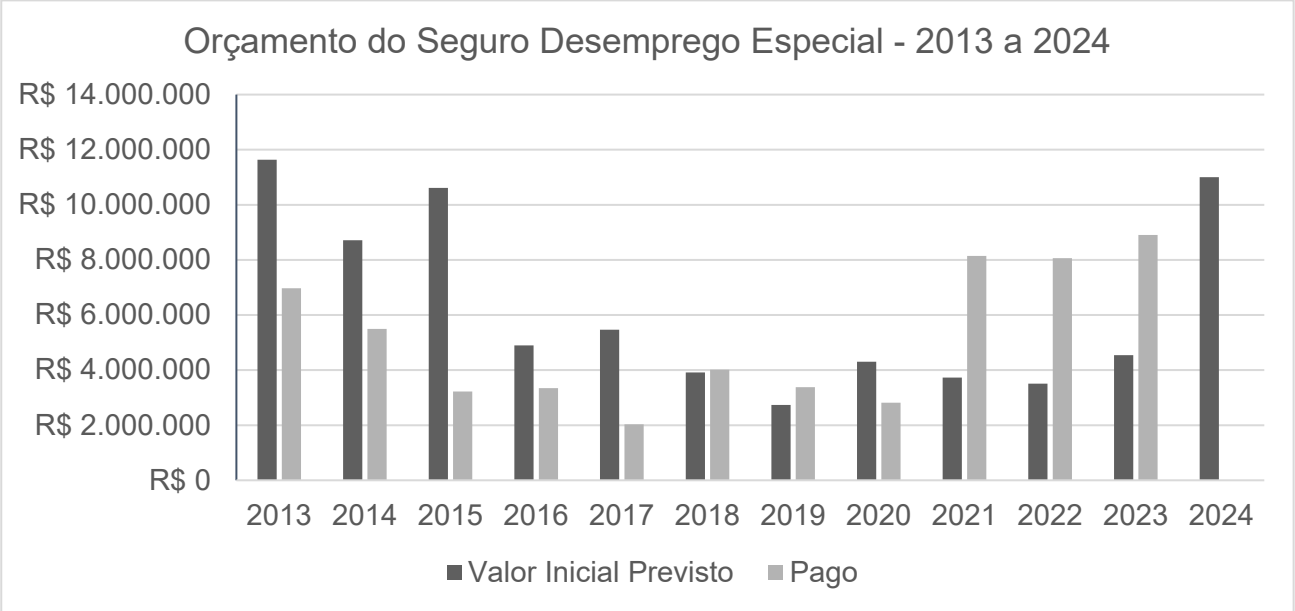
Gráfico 4 - – Orçamento Federal para combate ao trabalho escravo de 2013 a 2017, sem MTE, deflacionado pelo IPCA (data-base janeiro/2024)



Fonte: Elaboração própria de acordo com os dados do Painel do Orçamento Federal (2024)

Com relação especificamente aos valores pagos aos trabalhadores resgatados a título de seguro-desemprego especial, verifica-se uma redução considerável entre os anos de 2015 e 2020. Além disso, nos anos de 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017 o valor inicialmente previsto, na LOA ou na dotação orçamentária inicial, é significativamente inferior ao executado. Já nos anos de 2021, 2022 e 2023, os valores executados são maiores do que os previstos, conforme se nota no Gráfico 5 – Orçamento do Seguro-Desemprego Especial para o Trabalhador Resgatado no período de 2013 a 2024.

Gráfico 5 – Orçamento do Seguro-Desemprego Especial para o Trabalhador Resgatado no período de 2013 a 2024 deflacionado pelo IPCA (data-base janeiro/2024).



Fonte: Elaboração própria de acordo com os dados do Painel do Orçamento Federal (2024)

Para os anos de 2018 a 2024, não foram identificadas rubricas específicas para a promoção das ações de combate ao trabalho escravo no âmbito do MTE, exceto para o pagamento do seguro-desemprego especial aos trabalhadores resgatados, cujos valores constam no Gráfico 5.

No tocante ao ano de 2018, consta a informação no Monitora 8.7 que não houve a definição específica de uma dotação orçamentária para o combate ao trabalho escravo, porém que 23% do orçamento executado com a inspeção do trabalho foram despendidos com essa finalidade, que correspondem a R$2,3 milhões[46]. Ao se analisar o orçamento completo do MTE para o referido ano, verifica-se que R$47.231.284,47[47] foram executados na Ação “20YU - Fiscalização de Obrigações Trabalhistas e Inspeção em Segurança e

[46] Conforme consta nas respostas do MTE para o Monitora 8.7, disponível em: https://www.monitora87.org/visualizaindicador?_token=qEw7mLm6yZXcvL6gGgC898qjkTMC5ZD1E2ipCfb7&idplano=eyJpdiI6IktsWUttcklyUUw2enNVc1YzcVRRVHc9PSIsInZhbHVlIjoiZHhlcUZzTlQ2RjVqSU5ObVhtZDg1QT09IiwibWFjIjoiN2RmZDJiMDI5NmY3NDFiZTgwNmU0OGUxNjYyMjJhZTY1Yzk4MDIyOTljYmVlYmYxZjc4ZTZmMDMyNGQ0ZDQ5YiJ9&idciclo=eyJpdiI6IkV2ZndwK1VHb1I5eGVDY3pvN3FaMUE9PSIsInZhbHVlIjoiNEc3bk1jclR1Uk5ieW9rcm5DRU9XZz09IiwibWFjIjoiM2FhNWVkYjE5NWViMGQ4YzYxMjM4YmQ1MGYxNGMwZGE4NDg1NTU5MGVjNWQxZjU2MTg5MjZlYzc0NDJmNmY5OSJ9&ideixo=eyJpdiI6Im9lUjZlcnVuMUpORU55MTZnTm1OOWc9PSIsInZhbHVlIjoiTmlmTG8wRlpoY2d5VzVNdXRyWksrdz09IiwibWFjIjoiNTliMzk2OThjNGIzYjQxYTViODIwNWIzNWVlNWEyOGMxZDMxNDM4Nzk5MWI0MmY5NjlmNmVmMGNmZDQyYmZmNiJ9&idindicador=eyJpdiI6IkRxMUF0YUdmQlFKNmF4VnEzN2hVenc9PSIsInZhbHVlIjoid2c4V3NDS2I3OXU3dnpWTXRkK1hBUT09IiwibWFjIjoiZDllODRhZmZiOTBkZjI3ZmJmMDk5ODZjYWU3ZmI4OGU1YWJjNjljODM2NTllYjRmMDdmYTA2ZDVkODFmZWYwNyJ9&_idioma=&veiodostatuscompleto=N Acesso em 01/02/2024

[47] Referido valor é histórico, não tendo sido feita sua deflação neste parágrafo.

Saúde no Trabalho", que engloba os planos orçamentários de "0005 - Inspeção e Segurança no Trabalho" e "0009 - Fiscalização de Obrigações Trabalhistas e da Arrecadação do FGTS", de forma que os R$2,3 milhões representariam 4,87% desse total. Não obstante, a rubrica de "0005 - Inspeção e Segurança no Trabalho" teve o total executado no valor de R$2.508.856,00, de forma que não seria possível separar o montante de R$2,3 milhões para a finalidade apontada, tendo em vista que existem outras fiscalizações prioritárias como o combate ao trabalho infantil, por exemplo, que também se inserem na ação 20YU.

Além disso, para as comparações feitas a seguir, foram selecionadas todas as rubricas orçamentárias federais que contivessem ações específicas para o combate ao trabalho escravo, verificando-se recursos para pagamento do seguro-desemprego especial, para a manutenção e funcionamento da CONATRAE, além de "ações para erradicação do trabalho escravo" ou apenas "combate ao trabalho escravo" sem apontar outro indicativo específico, constante nas competências referentes a direitos humanos, trabalho e emprego e no MPT e MPF, conforme se identifica no gráfico 6.

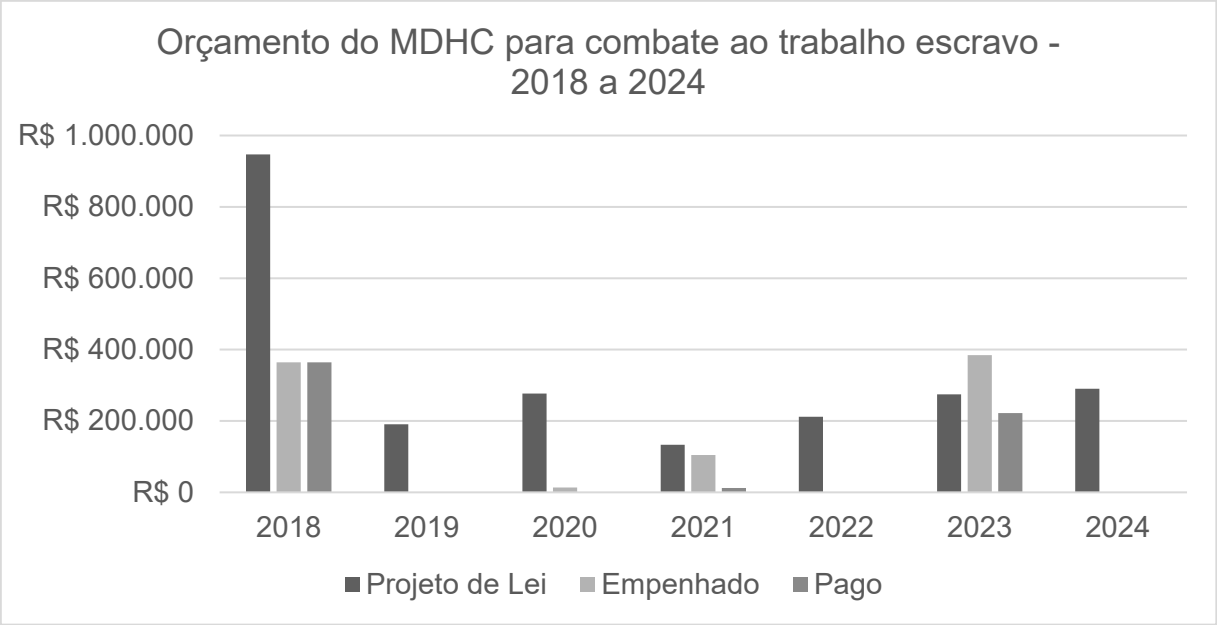
Gráfico 6 –Orçamento para a política de combate ao trabalho escravo no período de 2018 a 2024 no governo federal deflacionado pelo IPCA (data-base janeiro/2024)

Fonte: Elaboração própria de acordo com os dados do Painel do Orçamento Federal (2024)

No período de 2018 a 2024, o orçamento do MDHC apresentou duas rubricas para a política em questão, sendo uma para o apoio e funcionamento da CONATRAE e a outra para ações gerais de combate ao trabalho escravo. Destaca-se, ainda, que nos anos de

2019, 2020 e 2022[48], nenhum dos valores previstos inicialmente foi executado, conforme se verifica no Gráfico 7.

Gráfico 7 – Orçamento do MDHC para o combate ao trabalho escravo no período de 2018 a 2024 deflacionado pelo IPCA (data-base janeiro/2024)

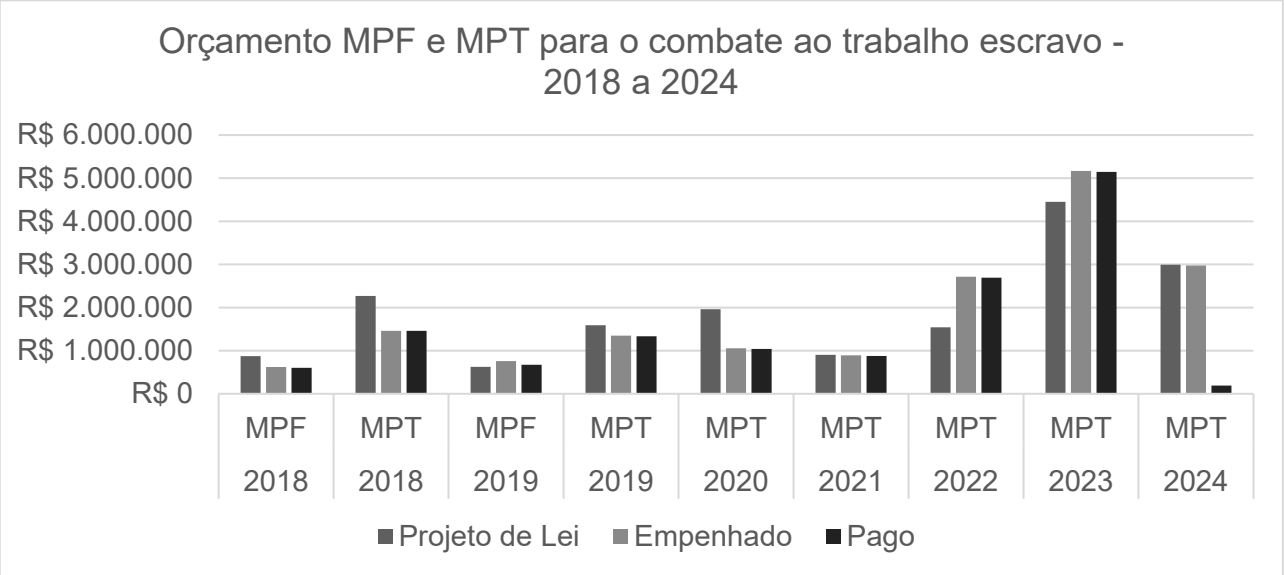


Fonte: Elaboração própria de acordo com os dados do Painel do Orçamento Federal

Quanto ao MPT e MPF, no período entre 2018 e 2024, verificou-se que o MPF somente possuiu rubricas orçamentárias específicas para o combate ao trabalho escravo até o ano de 2019. No período de 2020 até 2024, não foram encontradas ações, programas, planos orçamentários, objetivos que pudessem ser vinculados à política de erradicação ao trabalho escravo para este órgão. Já o MPT, possui orçamento específico para a política em todo o período, sendo que a partir do ano de 2022, esses valores tiveram aumentos consideráveis em comparação aos anos anteriores. O comparativo dos orçamentos do MPF e MPT para o período de 2018 a 2024 encontra-se no gráfico 8 abaixo.

[48] Até janeiro/2024, nenhum valor havia sido executado referente ao ano de 2024.

Gráfico 8 – Orçamento MPF e MPT para o combate ao trabalho escravo no período de 2018 a 2024 deflacionado pelo IPCA (data-base janeiro/2024)

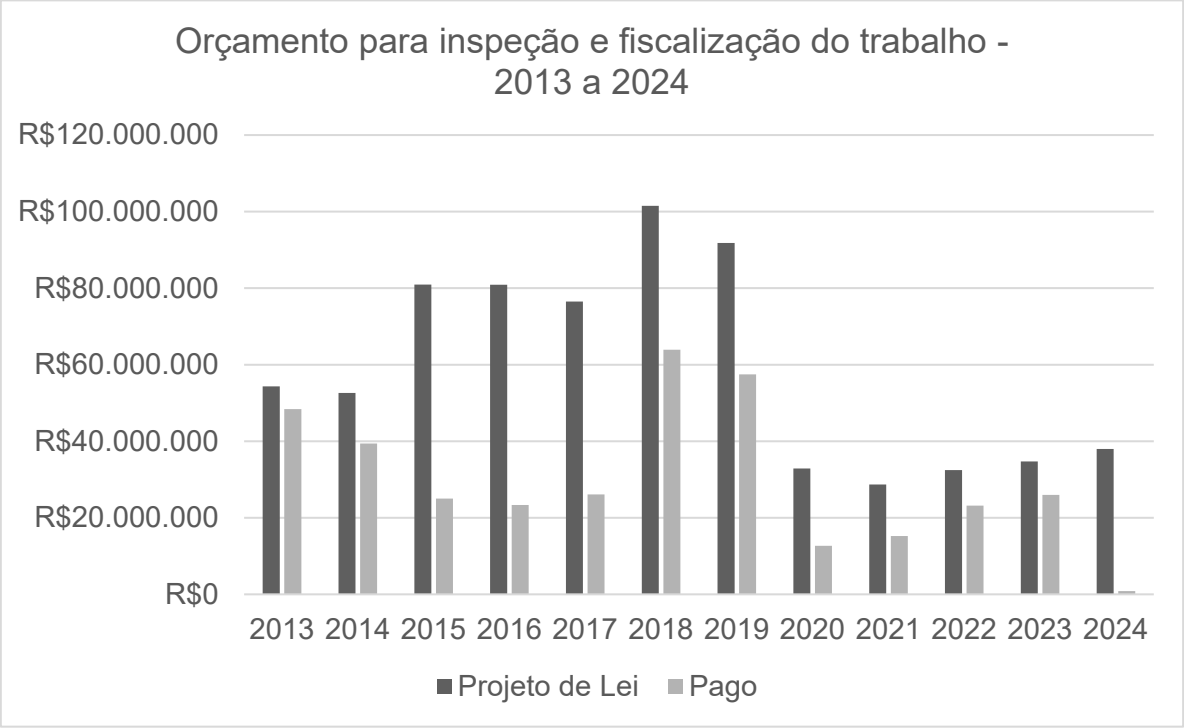


Fonte: Elaboração própria conforme dados do Painel do Orçamento Federal (2024)

Destaca-se que existem recursos financeiros que são arrecadados pelo MPT por meio da execução de TACs decorrentes de ações de combate ao trabalho escravo, os quais são direcionados a diversos projetos relativos a mesma temática. Porém, não existe transparência quanto ao recebimento e destinação desses recursos.

Sobre os valores gerais destinados à inspeção e fiscalização do trabalho, alocados na ação “20YU - Fiscalização de Obrigações Trabalhistas e Inspeção em Segurança e Saúde no Trabalho”, há um movimento de declínio entre os anos de 2013 e 2017, com uma alta significativa nos anos de 2018 a 2019, porém seguidos de uma brusca redução nos anos de 2020 e 2021, mostrados no Gráfico 9.

Gráfico 9 – Orçamento federal para inspeção e fiscalização do trabalho – 2013 a 2024 deflacionado pelo IPCA (data-base janeiro/2024)



Fonte: Elaboração própria conforme dados do Painel do Orçamento Federal (2024)

Apesar de haver um aumento nos anos de 2022 a 2024, os valores ainda são menores do que os que foram dispendidos nos anos anteriores, especialmente em 2013, 2014, 2018 e 2019.

Dessa forma, é possível inferir que os valores que estão sendo destinados ao combate ao trabalho escravo não têm sido suficientes para realização das operações de fiscalização que são realizadas pelas equipes do GEFM e pelos grupos regionais. Inclusive, isso também foi relatado no seminário realizado na Câmara dos Deputados[49], já referido anteriormente, assim como em denúncias que foram publicizadas por canais de jornalismo[50].

4.9. Conclusões sobre o panorama da política de combate ao trabalho escravo

[49] Seminário realizado em 23/11/2023 para debater as políticas de combate ao trabalho escravo no Brasil. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=sXQdTWOVlXk Acesso em 06 dez. 2023.

[50] Várias notícias veiculadas em momentos diferentes, mas que possuem dados do orçamento de 2017 a 2021, conforme se verifica em: https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/02/21/em-ano-de-pandemia-verba-para-combate-ao-trabalho-escravo-encolhe-mais-de-40percent-e-e-a-menor-dos-ultimos-10-anos.ghtml; https://reporterbrasil.org.br/2022/10/orcamento-despenca-com-bolsonaro-e-falta-de-dinheiro-paralisa-fiscalizacao-do-trabalho-em-mg/; https://www.aosfatos.org/noticias/dinheiro-gasto-no-combate-ao-trabalho-escravo-cai-metade-em-tres-anos/; https://www.poder360.com.br/governo/verba-para-fiscalizacao-trabalhista-cai-47-no-governo-bolsonaro/

Apesar de não haver uma legislação compilada para a instituição da política, verifica-se que as competências de cada ator estão bem delimitadas. Idealmente, além da atualização do II PNETE, seria importante avaliar a possibilidade de edição de normativo único, preferencialmente por meio de lei, prevendo as competências e os instrumentos, de forma a dar mais institucionalidade e força à política.

Entende-se que existe um arcabouço teórico relevante no que toca à dimensão repressiva, especialmente para disciplinar a atividade de fiscalização para combate ao trabalho escravo, com destaque para as normativas editadas pelo MTE, que visam garantir maior segurança jurídica tanto para os auditores-fiscais quanto aos produtores.

Por outro lado, apesar de o art. 149 do Código Penal ter sido alterado em 2003 e o conceito de submissão ao trabalho escravo ter sido expandido para além de trabalhos forçados e restrição à liberdade física do trabalhador, ainda existe resistência a esse conceito por parte de alguns empregadores e até mesmo pelo Poder Judiciário, o que causa certo enfraquecimento no combate efetivo.

A dimensão repressiva foi a primeira a ser concebida e continua sendo a que tem notoriedade em comparação às demais, principalmente pelas grandes operações do GEFM que ganham bastante espaço midiático, o que é feito inclusive com o propósito de dar mais visibilidade à temática. Sem embargo, avalia-se que a dimensão preventiva tem ganhado certa importância ao longo dos anos, com auxílio valioso de parceiros não integrantes da Administração Pública, que fazem campanhas de conscientização e sensibilização de populações-alvo.

Com relação à dimensão de mitigação, nota-se um avanço recente com a criação do Fluxo de Atendimento às Vítimas, que é fruto do trabalho da CONATRAE e seus diversos participantes, demonstrando coesão dessa instância participativa. Espera-se que com o fluxo, o atendimento aos trabalhadores resgatados e suas famílias seja melhorado, reduzindo suas vulnerabilidades.

No entanto, os instrumentos que permeiam as dimensões preventiva e mitigadora possuem caráter não obrigatório, de forma que existe muita dependência dos atores locais para que as ações sejam realizadas. Torna-se clara a importância dos atores locais como a assistência social, secretaria de direitos humanos e correlatos na consecução dessas ações e nesse papel de mediador entre os agentes federais e locais, com vistas ao aprimoramento do atendimento aos trabalhadores. Por isso, o fortalecimento de ações para uma maior e mais efetiva interlocução entre os atores é essencial.

Quanto à dimensão financeira, causa certa preocupação o volume de recursos financeiros que são previstos inicialmente para a política e que não são executados. Para garantir a efetividade da política, é preciso buscar um melhor alinhamento entre os valores planejados e os executados. Do contrário, poderá prejudicar as atividades de fiscalização não apenas do trabalho escravo, mas dessa atividade como um todo, que se vê obrigada a reduzir o número de inspeções e fiscalizações.

5 Análise da atuação das autoridades competentes no enfrentamento do trabalho análogo à escravidão, no âmbito das lavouras de café do Estado de Minas Gerais

Compreendidas as competências, as relações normativas existentes entre os atores, a coordenação das atividades da política, segue-se à análise da política no âmbito de Minas Gerais e das lavouras de café no estado, ponderando os achados das entrevistas[51] e os documentos pertinentes.

De um modo geral, foi possível entender que existe um contexto no qual são conduzidas políticas voltadas ao setor cafeeiro, sendo algumas formalmente estabelecidas e outras nem tanto. Sem embargo, muitas ações desempenhadas pelos atores não se restringem ao café, abarcando especialmente todo trabalho rural. Por isso, em dados momentos da pesquisa, apresentam-se informações que são extensíveis a todas as atividades rurais.

Vale dizer também que existem projetos conduzidos por atores específicos, que pretendem desenvolver medidas de combate para responsabilização não apenas dos produtores, mas dos tomadores do serviço, agindo na cadeia de valor daquele produto. Nesse sentido, algumas cadeias possuem maior relevância socioeconômica do que outras, que é justamente o caso do café. Por isso, se verifica uma tendência crescente de projetos com a temática do combate ao trabalho escravo que atingem toda a cadeia do café.

Recentemente, o ator que mais tem buscado a responsabilização da cadeia do café é o MPT, tendo exarado entendimento de que a devida diligência deve ser buscada por todos os envolvidos. No âmbito preventivo, os atores com atuação mais visível em relação ao café são a OIT e a InPacto. Não obstante, existem diversas outras iniciativas no estado de Minas Gerais, porém sem o foco de atuação no café, além de outras iniciativas de âmbito nacional relativas ao café, mas que não se restringem ao estado de Minas Gerais.

Dito isso, a primeira dimensão a ser tratada neste item diz respeito aos atores nela envolvidos, suas atuações e características relevantes.

---

[51] Salienta-se que em alguns momentos da pesquisa, foi necessário ocultar a referência do participante entrevistado, para que seu anonimato fosse mantido. Isso porque, o número de pessoas atuantes em alguns casos é bastante restrito e a utilização da referência poderia identificar o participante. Além disso, alguns participantes relataram que têm medo ou já sofreram retaliações por parte de autoridades, produtores e outros atores envolvidos em questões atinentes ao trabalho escravo e no setor cafeeiro. Eles afirmaram que existem autoridades no Poder Executivo estadual e em algumas localidades alvo das fiscalizações, que não concordam com a política de combate ao trabalho escravo, alegando que são exageros dos auditores-fiscais e demais agentes combatentes. Essa é uma afirmação muito grave, pois é o Estado que deve fomentar a política, que deve promover as articulações necessárias para sua efetividade. Por isso, esses dados foram ocultados.

5.1. Dimensão de atores em Minas Gerais

Este item se dedica a apresentar as instituições que fazem parte da política de combate no âmbito estadual, ainda que sejam vinculadas aos atores federais já apresentados no item 4.3, também demonstrando suas interações.

5.1.1. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de Minas Gerais – SEDESE e Comitê Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Apátrida, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo - COMITRATE

A SEDESE é o órgão estadual competente para tratar da política de combate ao trabalho escravo, nos termos da lei estadual que define as competências de cada pasta[52]. A Diretoria Estadual de Políticas de Migração e de Enfrentamento do Tráfico de Pessoas e ao Trabalho Escravo, órgão que compõe a estrutura da Superintendência de Políticas Temáticas Transversais, subordinada à Subsecretaria de Direitos Humanos da SEDESE, tem como atribuição formular, coordenar e acompanhar a política; promover a articulação entre os atores envolvidos; promover a intersetorialidade, transversalidade e integração das políticas que tratam do trabalho escravo[53]. Nesse sentido, a SEDESE, por meio da referida diretoria, tem a competência para ser um órgão central de articulação estadual da política de combate ao trabalho escravo.

O COMITRATE-MG[54] é um comitê multisetorial, colegiado de caráter consultivo, deliberativo e propositivo, com participação da sociedade civil, vinculado à SEDESE. Tem como objetivo realizar a articulação entre o governo federal e o estadual, promover discussões entre os atores envolvidos, buscar soluções para as demandas que são apresentadas, podendo desenvolver, implantar, executar, subsidiar, monitorar e avaliar as políticas públicas das temáticas que lhe são afetas[55], além de possuir relação junto à CONATRAE.

Vale mencionar que em 2023, na alteração legislativa retromencionada[56], o COMITRATE-MG passou a ser coordenado por um órgão criado para gerir todos os comitês estaduais, a Diretoria de Apoio aos Órgãos Colegiados de Direitos Humanos, que compõe a estrutura de superintendência diversa da Diretoria Estadual de Políticas de Migração e de

[52] Decreto regulamentador nº 48.660, de 28 de julho de 2023, que determina a estrutura e competências da SEDESE-MG, conforme reforma administrativa realizada pela Lei Estadual nº 24.313, de 28/04/2023.
[53] Decreto regulamentador nº 48.660, de 28 de julho de 2023, art. 68.
[54] Instituído por meio do Decreto Estadual nº 46.849, de 29 de setembro de 2015.
[55] Decreto nº 46.849, de 29 de setembro de 2015, arts. 1º e 2º.
[56] Decreto regulamentador nº 48.660, de 28 de julho de 2023, art.59, parágrafo único, II.

Enfrentamento do Tráfico de Pessoas e ao Trabalho Escravo[57]. Anteriormente a esta alteração, tanto a política de combate ao trabalho escravo quanto o COMITRATE-MG estavam subordinados a mesma estrutura interna.

Conforme as entrevistas tidas com os atores estaduais, apesar de os servidores possuírem boas relações internas, eles são obrigados a realizar todas as comunicações entre os órgãos formalmente, sem que se possa buscar uma comunicação mais amigável com os envolvidos. Nesse sentido, a alteração acima trouxe um novo complicador à execução da política internamente, pois se trata de mais uma estrutura formal envolvida que necessita estar formalmente de acordo com a decisão a ser tomada.

Pelo disposto no seu decreto instituidor, o COMITRATE-MG tem em sua composição 56 membros, sendo 28 representantes de órgãos governamentais e 28 da sociedade civil. Contudo, essa estrutura grande causou dificuldade para deliberações e andamentos de pautas mais urgentes, segundo relatado pelos entrevistados.

Além disso, até a data de fechamento desta pesquisa, verificou-se que o COMITRATE-MG está formalmente inativo, tendo tido algumas reuniões entre 2020 e 2022 para tratar de casos relacionados a imigrantes, refugiados e apátridas. No que se refere à pauta de trabalho escravo, apesar da inatividade formal, foi relatado que alguns membros realizam encontros informais para discussão das pautas. Atualmente, de forma mais ativa, além da própria SEDESE-MG, participam do comitê a SRT-MG, MPT, DPU, MPF, TJMG, TRF 3ª Região.

Verificam-se, então, dois complicadores para a reativação do COMITRATE, uma se refere à alteração na estrutura, que aumenta o nível de hierarquia e burocracia no sentido de tomada de decisão e formação de agenda e o outro é a própria composição do colegiado, que carece ou de recondução ou de nova votação, que se traduzem na própria legitimidade da instituição.

O poder político envolvido para reativação do comitê e para não reativação, traduz o impasse que este colegiado tem sofrido nos últimos anos, impedindo que o trabalho seja formalmente desenvolvido e mais bem desempenhado. Ao contrário da CONATRAE, que possui bastante autonomia em relação ao Governo Federal, o COMITRATE sofre muita influência direta do Poder Executivo Estadual. Os entrevistados relataram que mesmo a

[57] O COMITRATE-MG vincula-se à Superintendência de Promoção, Proteção e Participação Social, subordinada à Subsecretaria de Direitos Humanos, conforme art. 25, parágrafo único, I, b da Lei Estadual nº 24.313, de 28/04/2023.

SEDESE-MG não convocando reuniões e o COMITRATE não funcionando formalmente, muitos atores permanecem se reunindo:

> [...]o governo estadual é um governo que tem hoje uma postura muito refratária. A temática, né? E a coordenação é também refratária. Mas vamos dizer assim, a instância está lá, todos os órgãos estão lá. Independente de tá ou não funcionando, as instituições federais e os parceiros da sociedade civil, independente das reuniões do comitê, se reúnem, conversam, se organizam. (Entrevistado E)

E isso é confirmado por outro entrevistado, quando questionado sobre a relação entre os órgãos do Poder Executivo Estadual no tocante à temática do trabalho escravo:

> [...] a pauta de direitos humanos é uma pauta que assim, ela está em último lugar, né? Nessa gestão. Então, direitos humanos, de maneira geral, não é uma prioridade nessa gestão. Então, a maneira de contornar isso aí, pensando estrategicamente, é institucionalizar a política. Mesmo assim, a duras penas, hoje a pauta, ainda depende da presença das pessoas. A ideia é criar instrumentos básicos para que num futuro próximo, não dependa das pessoas. (Entrevistado I)

Portanto, fica claro que tanto a SEDESE-MG quanto o COMITRATE não estão tendo atuação efetiva no combate ao trabalho escravo, em decorrência de alocação de recursos, de definição de prioridades, que são resultado da interferência política.

5.1.2. A Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento – SEAPA, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais – EMATER e EPAMIG - Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais

Formalmente a SEAPA, Emater e Epamig não possuem competências relativas ao combate do trabalho escravo. Ainda assim, cabe à SEAPA atribuições de promoção do trabalho decente no meio rural, fomento à agricultura familiar, redução de desigualdades regionais rurais, erradicação da pobreza[58].

Tanto a Emater quanto a Epamig são legalmente vinculadas à SEAPA[59]. A Emater atua com programas de assistência técnica e extensão rural, por meio da aplicação e difusão de conhecimentos de natureza técnica, econômica e social, para que a produção

[58] Decreto Estadual nº 48.679, de 30 de agosto de 2023, art. 13.
[59] Decreto Estadual nº 48.679, de 30 de agosto de 2023, art. 13, art. 15, parágrafo único, II, “a” e “b”.

agropecuária possa ter mais produtividade, visando à melhoria das condições de vida no meio rural no estado[60]. Já a Epamig, atua com as pesquisas agropecuárias, buscando inovação e melhores técnicas.

Ambas as empresas são como braços executores da SEAPA, auxiliando o setor agropecuário do estado a se desenvolver, produzir de forma mais sustentável, aplicar técnicas inovadoras, promovendo o desenvolvimento econômico e social das regiões rurais.

5.1.3. Organizações da sociedade civil

Existem diversas associações e organizações da sociedade civil que trabalham a temática do combate ao trabalho escravo em Minas Gerais, além daquelas que atuam na esfera federal, como a Repórter Brasil, CPT, OIT, Walk Free. Há também o Instituto Trabalho Decente, que possui alguns projetos no âmbito da cadeia do café em Minas Gerais, promovendo campanhas de conscientização aos trabalhadores.

Destaca-se por sua atuação e presença no COMITRATE-MG, a CTETP-UFMG, que faz atendimento a pessoas vítimas do trabalho escravo, ajuizando ações e prestando orientações jurídicas, além de promover pesquisas, estudos e encontros sobre a temática. Algumas de suas pesquisas foram utilizadas no decorrer deste trabalho e constam nas referências bibliográficas.

Existem também algumas associações de trabalhadores e sindicatos que possuem forte atuação especificamente no território mineiro, com trabalhadores rurais, principalmente voltados ao combate ao trabalho escravo. Contudo, tendo em vista que existem dois entrevistados pertencentes às categorias de associações e organizações da sociedade civil, entende-se necessário não citar nenhuma delas nesta seção, a fim de que o anonimato deles seja mantido.

5.1.4. O setor cafeeiro

Hoje, são 460 municípios mineiros produtores de café, sendo o município de Patrocínio o maior produtor (IBGE, 2022). Segundo o Portal do Café de Minas, site mantido pela Emater-MG, o Estado de Minas Gerais tem uma área cultivada de 1,2 milhão hectares, divididos conforme mostra a Quadro 3.

[60] Lei Estadual nº 6.704, de 28 de novembro de 1975.

Quadro 3 – Área cultivada em mil hectares, para cada região de Minas Gerais

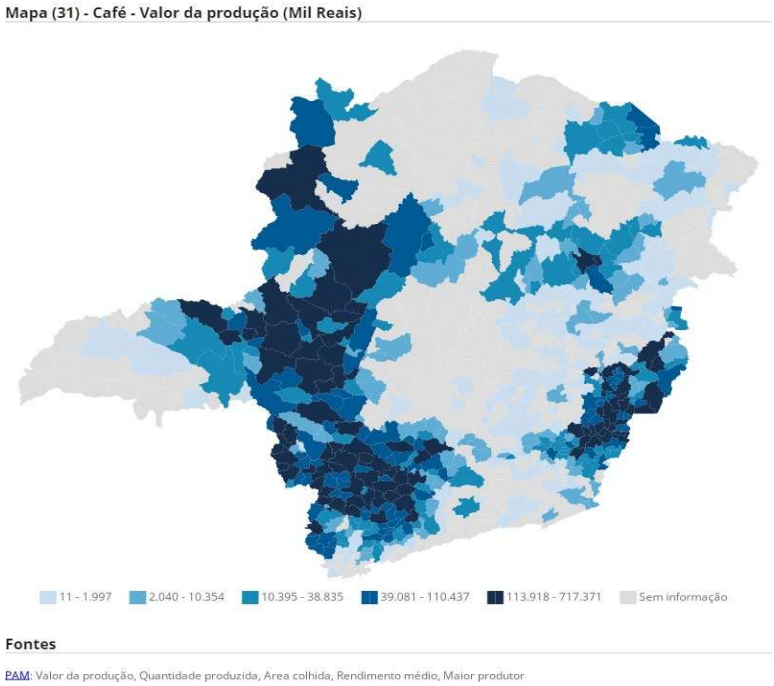
Região	**Área cultivada (mil ha)**
Norte e Vales do Jequitinhonha e Mucuri	37,8
Triângulo Mineiro, Alto Paranaíba e Nordeste	211,9
Zona da Mata, Vale do Rio Doce e região Central	322 mil ha
Sul e Centro-Oeste	649,9

Fonte: Emater (2023)

No Brasil, existem sete Indicações Geográficas para o café e três delas são do Estado de Minas Gerais: Campo das Vertentes, que fica na Região Sul, Matas de Minas e Cerrado Mineiro, que engloba o Triângulo Norte e Noroeste. Há também duas Denominações de Origem: Cerrado Mineiro e Mantiqueira de Minas. Ambas as classificações servem para indicar de que região do território pertence determinado café, normalmente utilizadas para definir qualidades e características do produto em vista das condições climáticas e de solo de cada região, agregando valor.

Sobre o valor da produção cafeeira, verifica-se que as áreas com os maiores valores estão predominantemente no Cerrado mineiro, com foco no Alto Paranaíba e Patos de Minas, Região Sudoeste, em especial São Sebastião do Paraíso e Guaxupé, Região Sul, sendo principal Campos Gerais e Zona da Mata, na região de Manhuaçu, conforme se verifica na Figura 9.

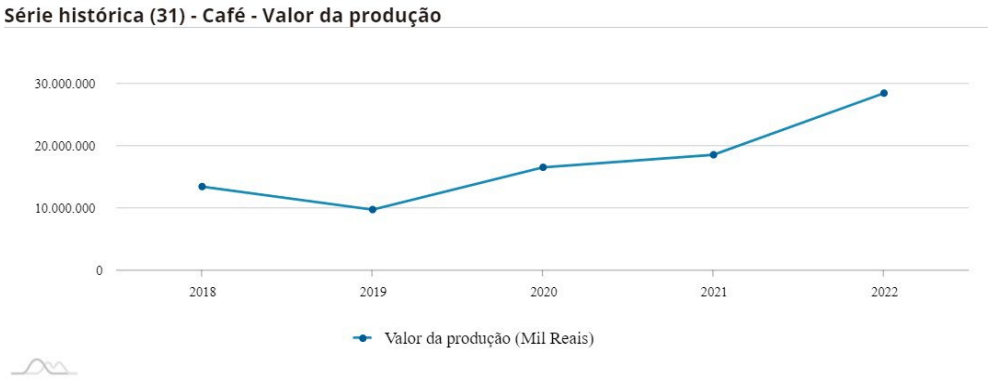
Figura 9 – Valor da produção de café em mil reais no Estado de Minas Gerais



Fonte: IBGE, 2023

Além disso, verifica-se um aumento no valor da produção do café, desde 2018 até 2022, conforme indica no Gráfico 10.

Gráfico 10 – Série histórica do valor da produção de café em Minas Gerais no período de 2018 a 2022



Fonte: IBGE (2023)

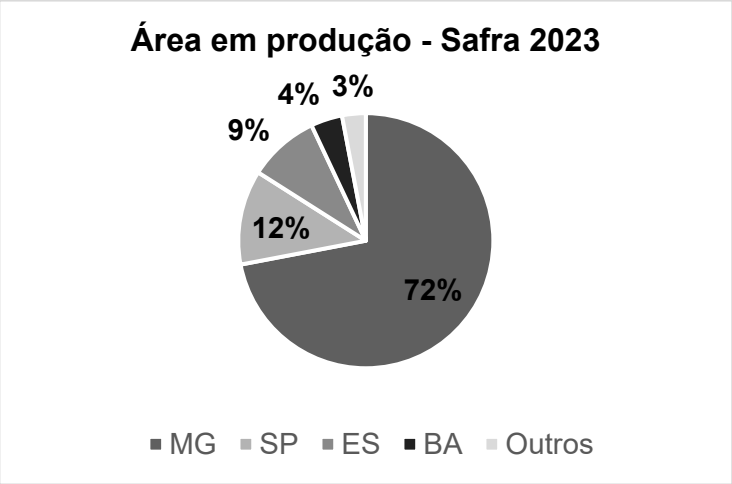
Conforme divulgado pela Conab (2023), a última safra teve aumento no volume produzido em 8,2%, sendo o total de 55,1 milhões de sacas de café beneficiado, mesmo o ano passado estando no ciclo bienal negativo[61]. Em relação ao Estado de Minas Gerais, foi observado um aumento de 32,1% em comparação ao ano anterior de 2022, sendo que para o de 2023 a produção foi de 29.005,9 mil sacas (Conab, 2024).

Quanto à exportação, apesar do aumento na produção, ela teve uma queda de 1,3 em comparação a 2022, tendo exportado 39,2 milhões de sacas de 60kg, que representam US$8,1 bilhões em 2023 (Conab, 2024). Os principais compradores do café brasileiro são Estados Unidos, com participação de 15,4% do total vendido e Alemanha, com 13,9% (Conab, 2024).

Em relação à safra de 2023, observa-se que Minas Gerais foi o estado com maior área voltada para a produção de café, com participação de 72% na produção nacional, cujo total foi de 1.486,0 (mil ha). Em seguida vem São Paulo, com 12%, e Espírito Santo, com 9% (Gráfico 11).

[61] A produção cafeeira brasileira ocorre sob o sol, que culmina em uma produtividade mais acelerada da planta, porém submetendo a lavoura a um ciclo de bienalidade de um ano de colheita positiva e no outro negativa.

Gráfico 11 – Percentual de cada estado com relação à área em produção na safra de 2023 no Brasil



Fonte: Conab (2024)

Diante desses dados, fica evidente a importância da produção cafeeira no cenário nacional e do próprio Estado de Minas Gerais.

5.1.4.1. Custos de produção

Neste item, apresentam-se alguns dados e conclusões sobre os custos de produção no setor cafeeiro, que estão relacionados aos problemas do uso de trabalho escravo.

Estima-se que o custo de mão de obra e para compra de fertilizantes são os principais valores que compõem o custo de produção do produtor de café, sendo de 30% a 40% no caso da mão de obra (Conab, 2023; CNA, 2023).

Além disso, verifica-se que a maioria das propriedades realiza a colheita de forma manual ou semiautomatizada correspondendo a uma estimativa de 72%, sendo que nas propriedades menores, de 1 a 25 hectares, são as que mais se utilizam dos métodos manuais de colheita (CNA, 2023).

Nesse sentido, é evidente que a mão de obra é um componente essencial da produção de café. Por isso, alguns produtores decidem se utilizar de trabalho análogo a de escravo, com vistas a reduzir esse custo e aumentar sua margem de lucro.

A rentabilidade da produção está essencialmente ligada à produtividade da colheita, do gerenciamento de riscos e do próprio custo de produção. Visando aumentar essa rentabilidade, o produtor vai verificar formas de reduzir seus custos, melhorar o gerenciamento de riscos e identificar formas de aumentar a produtividade da colheita,

investir em tecnologias. Ainda assim, essa rentabilidade e o aumento do lucro são bastante limitados, tendo em vista que muitos dos fatores mencionados não estão sob o controle do produtor.

Para além dessa questão, há um tempo discute-se que o valor agregado ao café ocorre nos processos posteriores à comercialização pelos produtores. Isso significa que a maior parte do valor gerado na cadeia de produção fica com os compradores, *traders* e torrefadores (FJP, 2018).

Contudo, esses agentes são em sua maioria pertencentes às redes globais que controlam esses mercados em todo o mundo, como é o caso da Nestlé e a Kraft, inclusive as maiores compradoras dos cafés brasileiros (Dulci, 2018). Esses agentes, na maioria dos casos, conseguem determinar o valor que irão pagar pelas sacas de café. Dessa forma, os produtores retêm uma parcela muito pequena do valor que seus produtos realmente passam a ter depois de comercializados (Dulci, 2018).

O problema da comercialização do café e da pouca agregação de valor na cadeia não é novo. Há evidências que desde o início das parcerias e das meações isso ocorria:

> Tem de vender. Ao preço que estiver valendo. E quem dita esse preço? É o mercado, dizem muitos. E o que é o mercado? São os sacos de dinheiro na mão dos compradores, torrefadoras, comerciantes, exportadores de café. (BARBOSA, Meeiro de café, 2009, p.161-62 *in* FJP, 2018)

Na sua visão, Martins destaca que o modo antigo de produção do café está intrinsicamente relacionado à própria ideia de produção de riqueza e que com a mudança do método, também houve a alteração no modo de reproduzir a riqueza, afirmando que o "fazendeiro deixou de ser um amansador de gente para se tornar um administrador da riqueza produzida pelo trabalho" (MARTINS, 2013, p. 12). As duras críticas ao modelo implementado no Brasil feitas por Martins (2013), apesar de se referir à sociedade brasileira da época, ainda se aplica ao cenário atual, uma vez que essas características perduram na nossa sociedade ainda em 2023, transcorrido 135 anos da abolição da escravidão.

A ideia trazida por Martins é que o café passou a ser gerido por empresários, os fazendeiros se tornaram, então, pessoas distantes do dia a dia das fazendas, colocando-se como investidores. Portanto, essas pessoas também passaram a investir em outros negócios que não apenas o café, que se tornou apenas mais um dos ativos nos quais eles aplicam seus recursos, mas também permitiu que outras pessoas que não fossem fazendeiros também passassem a investir em café (MARTINS, 2013).

Segundo o autor, essa mudança veio para tentar tirar desatrelar o café daquela produção arcaica vinculada ao colonato e ao escravismo, buscando mostrar que existem outras frentes e formas de produção (MARTINS, 2013).

Inclusive, sobre o perfil do produtor de café no século XIX, Furtado defende que os "homens do café" se diferenciaram dos produtores de cana-de-açúcar e de outros grupos dominantes da época, pois eles lograram êxito em alcançar seus objetivos, seus próprios interesses por meio da definição de uma política, se utilizando da máquina político-administrativa (FURTADO, 2007).

O cenário pouco mudou quanto a isso. Continua-se existindo a pressão dos comerciantes, torrefadores e compradores de café, com o agravante de que muitos deles fazem parte de conglomerados globais que detém parcelas relevantes do mercado internacional; portanto, são esses grupos que definem os preços da saca de café.

E assim, os produtores passam a buscar formas de cortar custos e alguns deles veem na superexploração do trabalhador a forma mais fácil de conseguir aumentar essa margem de lucro.

Sobre a questão da mão de obra, existe certa escassez de pessoas qualificadas e não qualificadas para trabalhar no setor cafeeiro. Segundo relatam, cada vez mais estão tendo dificuldade em reter pessoas trabalhando nos campos para a colheita do café, havendo casos de pessoas que perderam parte da safra por não terem trabalhadores suficientes[62]. No caso da qualificação, os empregadores afirmam que o número de pessoas aptas a realizar os trabalhos adequadamente é exíguo, não atendendo à demanda (UFL). Existem poucas pessoas aptas a realizar determinados trabalhos, como manejo de máquinas, de tratores e até drones. Dessa forma, o custo com a remuneração desses trabalhadores passa a ser cada vez mais alto, impedindo muitos fazendeiros de se desenvolverem melhor.

Ao mesmo tempo, existe a questão da mão de obra não qualificada, que são os trabalhadores volantes, os apanhadores de café e eventuais trabalhadores fixos que fazem o semeio e cuidam do plantio até a maturação. Segundo afirmam os empregadores, eles

[62] A Universidade Federal de Viçosa realizou "Diagnóstico Estratégico da Cadeia Produtiva Agroindustrial do Café em Minas Gerais", juntamente com SEAPA, no qual estuda os desafios da cadeia de valor do café, tendo identificado como um dos principais problemas a ausência de mão de obra. Os resultados preliminares da primeira fase desse estudo foram apresentados em 20/09/2023, em Belo Horizonte, durante o Workshop – Ações para Melhoria da Competitividade da Cadeia Produtiva do Café em Minas Gerais (https://www2.dti.ufv.br/noticias/scripts/exibeNoticiaMulti.php?codNot=40502&link=corpo).

também estão tendo dificuldade em contratar pessoas para realizar essas atividades que não exigem maior qualificação, mas que são extenuantes, que exigem bastante esforço físico, exposição ao sol e à grande amplitude térmica de muitos locais.

5.1.5. Os trabalhadores

Os trabalhadores que fazem apanha de café, normalmente, não são da região onde estão os cafezais, mas sim de regiões bem mais distantes, como norte de Minas, Bahia e Ceará, por exemplo. Existem pessoas que há muitas gerações faziam essa migração na época de safra:

> A gente ia, desde criança, acompanhar os pais na panha de café. Meus pais nasceram na panha; meus filhos também. Eu mesma nasci em um hospital, mas a maioria dos quilombolas nasceu no sul de Minas, nas fazendas de café, pelas mãos das parteiras do quilombo. (AMORIM, 2017)

Santos e Ferreira (2018) estabelecem uma conexão entre os latifúndios existentes no Norte de Minas Gerais e a escravidão contemporânea (2018, p. 64) na medida em que entendem que a concentração de terra dessa região, fez com que muitas pessoas não tivessem acesso à terra, que é um meio de produção e de subsistência. Essa ausência de terra e de formas alternativas de se manter, resulta na miséria dessa população, que se torna vítima do trabalho análogo a de escravo, sendo esta área uma grande "fornecedora de mão de obra"[63].

Apesar de nesta pesquisa não ter sido realizada entrevista com os trabalhadores do setor cafeeiro, existem alguns relatos disponíveis na bibliografia revisada, que resumem e ilustram com bastante propriedade a situação em que essas pessoas se encontram quando são resgatadas:

> Maria não recebia salário adequado, estava sem Carteira de Trabalho assinada e precisava pagar pelos equipamentos de proteção que usava, roupas, alimentação e transporte. Na lavoura, não havia local para comer nem banheiro para usar, assim, as refeições e as necessidades de evacuar e urinar eram feitas no meio da plantação. Ela conta que as condições do trabalho eram extremamente duras. Começava às 5h da manhã, antes do sol nascer, e seguia até às 18h, parando apenas para se alimentar. Tudo o que Maria consumia durante o período de trabalho tinha de ser comprado e preparado por ela mesma. A trabalhadora precisava custear as despesas

[63] Os autores destacam: "O Cerrado, bioma do Norte de Minas, aos poucos foi sendo consumido pelo modelo de desenvolvimento imposto na região, substituindo a vegetação por eucaliptos e pasto para pecuária, bem como mineração. Coube, assim, aos gerazeiros, vazanteiros, catingueiros, entre outros povos a resistência. E, conforme os dados da CPT, o Norte de Minas concentrou no período de 2000 a 2015 cerca de 140 conflitos por terra, envolvendo 22.638 famílias. Além disso, representa cerca de 12% do total de trabalhadores encontrados em situação análoga à escravidão, envolvendo 14 conflitos (FERREIRA; SILVA; SILVA, 2017)." (SANTOS E FERREIRA 2018, p. 64).

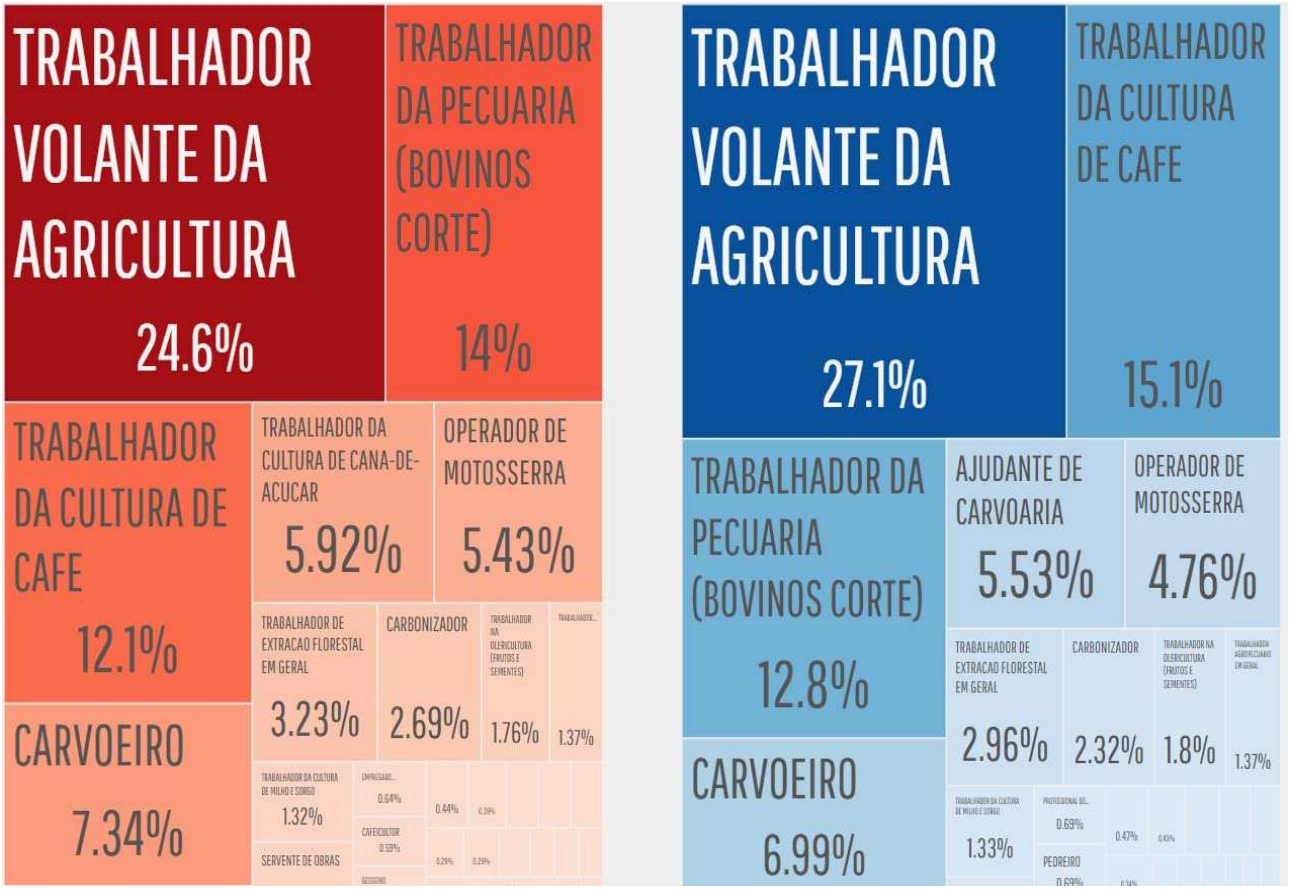
> que tinha na fazenda usando o seu benefício do Bolsa Família. Por falta de local adequado para acomodar a comida, muitas vezes as marmitas preparadas se estragavam. Seus filhos sempre a acompanhavam e, na fazenda onde ela foi resgatada, os jovens não podiam estudar e perderam dois meses de escola. Lá, Maria esteve condicionada à relação de "servidão por dívida".
>
> [...]
>
> Logo ao chegar na fazenda, percebeu que ficaria isolado sem poder se comunicar com a família. "Quando nós chegamos lá, vimos a casa onde ficaríamos num lugar recuado no meio do cafezal, num morro", diz. A casa disponibilizada tinha dois quartos, mas servia de abrigo para mais nove pessoas. Havia apenas um banheiro para todos, que tinha um vaso sanitário estragado. Como os quartos já estavam ocupados, o que sobrou para Carlos dormir foi um canto na sala. Sem colchão, contou com a ajuda dos outros que encontraram um colchão velho, descartado, que foi cortado ao meio. Metade ficou com Carlos e metade com outro trabalhador. A água que era fornecida na casa para beber, cozinhar e tomar banho não era tratada e vinha de um riacho que passava perto dali. (OXFAM BRASIL, 2021, p. 20 e 24)

Estes casos não são isolados e retratam a maioria das situações em que os trabalhadores são encontrados e resgatados, tratando-se de rotina para os auditores-fiscais do trabalho.

Quanto ao perfil racial do trabalhador resgatado, o SmartLab (2024) apresenta que no caso dos resgatados que são de Minas Gerais, 56,8% dos são pardos, 22% são pretos e 16% brancos, no caso daqueles que são residentes no estado, as porcentagens são similares, sendo 56,8% de pardos, 22% de pretos e 15,9%.de brancos.

Com relação às ocupações mais frequentemente encontradas, verificamos que o trabalhador do café aparece na 3ª posição, no caso dos resgatados naturais de Minas Gerais, e na 2ª, para os residentes no estado, conforme o Gráfico 12 mostra:

Gráfico 12 – Ocupações mais frequentes dos resgatados naturais (à esquerda) e residentes (à direita) no estado de Minas Gerais, no período de 2019 a 2023



Fonte: SmartLab, 2024, por meio dos Bancos de dados do Seguro-Desemprego do Trabalhador Resgatado, do Sistema de Acompanhamento do Trabalho Escravo (SISACTE) e do Sistema COETE (Controle de Erradicação do Trabalho Escravo)

Nesse sentido, verificamos que os trabalhadores rurais da cultura do café continuam aparecendo no topo das ocupações dos trabalhadores resgatados, ano após ano. Isso não quer dizer que existem mais pessoas sujeitas ao trabalho escravo nesse setor do que em outros. Esse cenário reflete mais como a política vem sendo executada, do que necessariamente o que ocorre especificamente dentro da cadeia cafeeira. O tópico 5.4 mais adiante traz essa reflexão com alguns detalhes.

Além disso, destaca-se que no caso do setor cafeeiro, tendo em vista que a oferta de trabalho é maior no período da colheita, é também nesse período que o percentual de informalidade cresce, tendo sido verificada nessa etapa uma variação entre 67% e 66,8% para o ano de 2019 em comparação com o percentual acumulado de 58,2% para o ano inteiro (Oxfam Brasil, 2021). Existem diversos motivos pelos quais a informalidade também é aceita pelos trabalhadores, dentre eles, está o fato de que o pagamento é por produtividade, então, para alguns trabalhadores, ser registrado significa correr o risco de ficar em uma fazenda cujo rendimento não lhe seja atrativo.

5.2. Dimensão normativa em Minas Gerais

Não foram identificados atos normativos de Minas Gerais específicos da temática do trabalho escravo. Não obstante, é passível de nota a Lei nº 23.839, de 28 de julho de 2021, que prevê a inclusão de uma hipótese de proibição de contratação com a administração pública, quando a pessoa jurídica tenha sócio majoritário ou sócio administrador condenado pelo crime de submissão à condição análoga a de escravo. Isso quer dizer que a restrição vale apenas para condenações criminais, não se aplicando às trabalhistas.

Além disso, nota-se um ponto relevante no que se refere ao entendimento de cada autoridade sobre o conceito de trabalho escravo, explorado no item 2.4 e detalhado conforme os atos normativos trazidos no item 4.2.3. Verificou-se que no âmbito do MPT e MTE, existe uma certa prevalência para caracterizar o caso como trabalho escravo, na verificação de o quanto o trabalho é degradante, se houve uma lesão à dignidade do trabalhador. Porém, na esfera criminal, ainda se verifica a prevalência pela questão da liberdade do trabalhador, além de ser necessária a existência das condições extremamente degradantes.

Como os participantes relataram uma maior proximidade dos procuradores do trabalho e auditores-fiscais com os trabalhadores, já que raramente existe a participação da DPU e do MPF, a caracterização se torna mais evidente, porque essas pessoas conhecem mais da realidade, especialmente no caso do Estado de Minas Gerais, a maioria dos agentes conhece os locais, sabem das condições econômicas e sociais de cada localidade. Ao contrário dos agentes da DPU, MPF e Poder Judiciário.

E isso se torna mais evidente, quando se verifica que tanto os procuradores federais quanto os juízes federais, em sua maioria, continuam levando em consideração a existência de restrição à liberdade do trabalhador, de consentimento, de sentimento de humilhação e de violências ou ameaças para que seja caracterizado como trabalho escravo (PAES, 2018).

Como existe a independência das instâncias, das áreas, então não necessariamente uma ação trabalhista vai ter repercussão criminal e vice-versa. Assim como dito pelo Entrevistado C, essa independência serve aos dois lados, pois apesar de existir essa visão ruim em relação ao baixo número de condenações criminais, também existe a força das instituições administrativa e trabalhista que seguem fazendo seus papéis e logrando êxito no resgate e reparação aos trabalhadores nessas esferas.

Dito isso, verifica-se que a ausência de outros aspectos relevantes no âmbito normativo, reflete a falta de atuação conjunta entre os atores locais, principalmente quanto a normativos importantes relativos às dimensões preventivas e de pós-resgates, como um plano estadual de combate ao trabalho escravo e o próprio fluxo de atendimento às vítimas, que ainda está em fase de elaboração.

5.3. Dimensão preventiva em Minas Gerais

A dimensão preventiva em Minas Gerais, especificamente no que tange ao café, está principalmente voltada à promoção do trabalho decente, que é uma das maneiras de se evitar a ocorrência de trabalho escravo.

Em Minas Gerais, o COMITRATE-MG, principal ator da frente preventiva, teve sua atuação voltada ao combate ao trabalho infantil e ao auxílio de imigrantes nos últimos anos, sendo que o combate ao trabalho escravo ficou em segundo plano. Além disso, ainda está em fase de elaboração o Plano Estadual de Combate ao Trabalho Escravo em Minas Gerais, conforme relatado pelos entrevistados. Não obstante, há, também, comitês internos de outros órgãos como, por exemplo, o Comitê Estadual Judicial de Enfrentamento à Exploração do Trabalho em Condições Análogas à de Escravo e ao Tráfico de Pessoas, vinculado ao TRF da 1ª Região de Minas Gerais e a CONAETE do MPT.

Também foi questionado aos entrevistados se existem treinamentos prévios aos servidores para a atuação no trabalho escravo. Dentre as instituições às quais os entrevistados pertencem, apenas a DPU possui o treinamento prévio, que já foi mencionado no item 4.3.10, porém o treinamento não abrange atividades econômicas específicas.

Sobre a atuação do MPT, os procuradores entrevistados relataram que não existe um planejamento estratégico para suas atuações e que elas ocorrem apenas no âmbito repressivo, mediante denúncia, cuja coordenação é feita pela DETRAE/SRT. Porém, relatam que a atuação preventiva e o planejamento estratégico são temas recorrentes nas reuniões da CONAETE, sendo um desejo de alguns membros.

Em relação à possibilidade de se ofertar cursos e treinamentos voltados aos empregadores para apresentação das regras mínimas aplicáveis, 10 dos 13 entrevistados acreditam que os empregadores já sabem ao menos o mínimo da legislação e não entendem como necessárias essas iniciativas. Entendem que existem dúvidas quanto alguns pontos específicos sobre algumas normas regulamentadoras, mas que eles têm conhecimento sobre as condições mínimas que devem ser dadas aos trabalhadores para que não seja caracterizada a situação de trabalho análogo a de escravo.

Nesse ponto, os Entrevistados B, C, E, F e L afirmaram que existe uma cultura escravocrata muito forte no Brasil, arraigada em muitos empregadores rurais, os quais alegam que as condições de moradia e vivência dos trabalhadores onde eles residem são muito piores do que aquelas que eles estão ofertando nos locais de trabalho. Porém, os entrevistados disseram que isso não pode ser usado como argumento de defesa, pois enquanto existe o vínculo de trabalho, o empregador tem o dever de ofertar condições dignas ao trabalhador.

Esta pesquisa não realizou entrevista junto aos empregadores, porém é possível encontrar algumas pesquisas que trazem essa temática e evidenciam esse pensamento ainda arraigado em alguns empregadores, cujas falas foram destacadas:

> Em trabalho sobre o município de Campos Gerais/MG, inclusive em conversas com cafeicultores contratantes que, Pereira (2011, p.5) constatou que a preferência na cafeicultura pelos trabalhadores sazonais vindos de outros estados e regiões, pode ser explicada “pela maior resistência física e “submissão” as condições impostas, geralmente são menos politizados e, portanto, menos ameaçadores do ponto de vista reivindicativo de direitos”. Isso se explica pelo fato de que por possuírem uma organização sindical débil, seu poder de barganha é reduzido, sendo facilmente superexplorados no trabalho nas regiões produtoras de café (COALIZÃO DO CAFÉ et al., 2004). (VALE et al, 2014, p. 10)

Quanto a isso, é possível dizer que há alguma relação entre a precarização das relações de trabalho e as alterações trazidas na reforma trabalhista[64], pois elas diminuíram ou enfraqueceram instrumentos utilizados para a proteção dos trabalhadores, como os sindicatos, a gratuidade processual e a própria autorização para terceirização irrestrita. Nesse sentido, principalmente os trabalhadores que já estão fragilizados como é o caso das vítimas de trabalho escravo, essas mudanças pioraram suas condições de trabalho. E isso foi confirmado pelos Entrevistados B, F, H, I e L. Inclusive, o Entrevistado F relatou uma ocorrência na qual o empregador alegou a existência de contrato de terceirização com trabalhadores para realização de colheita, porém o contrato sequer era escrito, o que é vedado pela legislação no caso da terceirização.

Em Minas Gerais, apenas 49,6% dos municípios possuem sindicatos rurais. Com as recentes mudanças e redução de atuação por sindicatos de trabalhadores, verifica-se um menor atendimento ao trabalhador rural, que pode ser ilustrado pelo número de

[64] Não obstante, para que seja possível afirmar de forma contundente que a reforma trabalhista levou a uma maior precarização das relações de trabalho, são necessários estudos mais direcionados a essa temática, o que não é o caso dessa pesquisa.

instrumentos de negociação coletiva celebrados no estado de 2018 a 2020, sendo de 108 naquele e 52 neste.

Nesse ponto, importante mencionar que até o advento da Lei nº 13.429/2017, o auditor-fiscal do trabalho tinha competência para declarar como ilícita a terceirização ocorrida de forma ilegal; e com a nova legislação, essa declaração tende a ser mais difícil, pois a responsabilidade da empresa tomadora é apenas subsidiária (HADDAD, 2023). E isso também significa uma maior morosidade no recebimento de verbas trabalhistas, pois normalmente as empresas prestadoras de serviços não possuem bens suficientes para cumprir as obrigações – o que antes era suprido pela condenação da tomadora, que acabava pagando os valores devidos (HADDAD, 2023).

Por isso, os Entrevistados B, C, E, F, G, L e M entendem que a promoção de cursos, treinamentos e palestras aos empregadores sobre como devem ser as frentes de trabalho, os banheiros, os alojamentos, as regras de condições mínimas de dignidade, não são de grande serventia, pois os empregadores sabem quais elas são e agem deliberadamente para não as cumprir, para reduzir seus custos.

Esses entrevistados veem com bastante ceticismo as propostas de diálogo e iniciativas com categorias patronais, pois todos os anos as promessas são repetidas e, ainda assim todos os anos as inspeções encontram números expressivos de trabalhadores nessas condições. Existem registros sobre acordos e eventos que tratam dessa temática com os produtores de café ao menos desde 2018[65].

E há razão de ser nesse pensamento, uma vez que ao analisar o conteúdo dos pactos formalizados, basicamente as exigências são de que os empregadores se comprometem a cumprir a legislação trabalhista, registrar os trabalhadores para que não haja informalidade e dar condições dignas nos alojamentos e frentes de trabalho. Existem outras temáticas como técnicas para maior eficiência e para se adequar à legislação ambiental, mas no que tange às regras trabalhistas, as exigências são mínimas.

Em contrapartida, o Entrevistado L afirma que existem muitos produtores de pequeno e até médio porte que realmente não têm muito conhecimento sobre as variadas

---

[65] Iniciativas promovidas pelo InPacto, conforme se verifica na notícia disponível em: https://inpacto.org.br/mesa-de-cafe-brasil-mobiliza-organizacoes-para-dialogo-sobre-os-desafios-do-setor-cafeeiro/. Acesso em 04 fev. 2024. Notícia publicada pelo Conselho Nacional do Café, sobre o atingimento de um acordo referente às questões trabalhistas que permeiam o setor do café, assinalando que a alta informalidade é decorrente dos benefícios sociais concedidos pelo governo disponível em: https://cncafe.com.br/acordo-para-formalizacao-do-trabalho-temporario-no-cafe-sera-assinado-em-junho-com-efeito-imediato/. Acesso em 04 fev. 2024.

regras e que como o trabalho rural sempre teve essas condições, não sabem que é necessário agir diferente. Porém, ele concorda que todos devam ser punidos, mas defende uma punição que seja mais gradual, de acordo com o tamanho de cada empregador.

Aqui cabe lembrar que a situação de trabalho escravo é verificada somente em casos extremos, não são meras irregularidades trabalhistas. Pode existir alguma situação que se enquadre no limiar, mas, de qualquer forma, as irregularidades são graves e as condições fornecidas não são adequadas. Portanto, defende-se que as tratativas junto aos empregadores e suas associações precisam ser mais incisivas quanto às exigências e garantias de condições mínimas de trabalho.

De toda forma, todos os entrevistados entendem que é importante promover campanhas de conscientização junto aos próprios trabalhadores, para que eles conheçam seus direitos, além de ser necessário promover formas de encerrar esse ciclo de pobreza.

Não obstante, destacam-se alguns projetos e iniciativas que visam à prevenção ao trabalho escravo, à promoção do trabalho decente e à regularização das relações trabalhistas, que estão a seguir destacadas.

5.3.1. Certifica Minas

Programa instituído em 2018[66] no Estado de Minas Gerais, sendo coordenado pela SEAPA e executado pela EMATER, EPAMIG e Instituto Mineiro de Agropecuária - IMA.

A ideia de instituir um programa de certificação teve seu início em 2003 e foi justamente o café o objeto desse estudo. Somente em 2018, esse trabalho de certificação foi implementado abarcando apenas o café e, posteriormente, a metodologia foi replicada e adaptada a outros produtos, como leite, queijo minas artesanal, frango caipira, ovo caipira.

O programa tem o objetivo de certificar que aquele produto foi desenvolvido por meio de técnicas agropecuárias adequadas, observando a legislação ambiental, trabalhista e de defesa sanitária, assegurando sua qualidade[67]. Pretende-se que o programa e a certificação sejam utilizados como diferenciais para os produtos listados, de forma que o produtor possa agregar mais valor a esse produto[68].

---

[66] Instituído por meio da Lei Estadual Nº 22.926, de 12 de janeiro de 2018. O Programa possui website oficial contendo suas principais informações e orientações aos interessados, no endereço: http://www.agricultura.mg.gov.br/certificaminas/website/ Acesso em 02 jan. 2024

[67] Conforme Lei Estadual 22.926, de 12 de janeiro de 2018, art. 2º.

[68] Conforme disposto no site oficial do Certifica Minas, disponível em: http://www.agricultura.mg.gov.br/certificaminas/website/index.php/programa-cert/sobre-o-certifica-minas Acesso em: 04 fev.2024.

O programa é gerido por um grupo gestor[69] que possui integrantes da SEAPA-MG, Emater, Epamig e IMA, que se reúnem mensalmente para apresentar resultados, seu andamento, trazer demandas que surjam de produtores, consumidores ou quaisquer atores relacionados, discutir sobre melhorias.

Para tanto, o produtor interessado deve buscar auxílio junto à Emater ou Epamig, conforme o caso, ou mesmo empresa privada credenciada pela SEAPA-MG, que lhe orientará sobre os requisitos, melhores práticas e o que deve ser modificado, quando não esteja de acordo. Se o produtor já cumpre com todos os requisitos estabelecidos para obtenção da certificação, ele deverá fazer a requisição de certificação junto ao IMA, apresentando os documentos necessários. Os requisitos estão dispostos em um checklist, divididos em código específico e código núcleo. No primeiro, constam os quesitos relacionados às boas práticas de produção agrícola e no segundo constam as demais condições, incluindo sobre legislação trabalhista.

Nesse processo, o IMA fará a verificação da documentação enviada para fins de análise dos requisitos estabelecidos. Em seguida, será agendada uma data para inspeção do local de produção. O produtor precisa estar em conformidade com todos os requisitos obrigatórios e ter atingido ao menos 70% dos requisitos restritos, para que o IMA conceda o certificado. Do contrário, fará a indicação das não-conformidades, garantindo-lhe prazo para regularização. Após a regularização, o certificado será concedido.

A adesão ao programa é voluntária e o certificado é emitido mediante o pagamento de uma taxa administrativa. Para os agricultores cadastrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), a certificação é gratuita.

No checklist para o café[70] verificam-se, no item “D – Responsabilidade Social”, as regras trabalhistas aplicáveis, dentre as quais destacamos:

- Proibição ao trabalho forçado, devendo ser constata a sua inexistência por meio de entrevista e verificação visual e documental. O atendimento a este item é obrigatório e sua ocorrência exclui o produtor do programa[71].

[69] Composição do Grupo Gestor prevista no art. 3º, competências no art. 4º da Lei Estadual 22.926, de 12 de janeiro de 2018

[70] Disponível no link: http://www.agricultura.mg.gov.br/certificaminas/website/index.php/pages/cert-cafe. Acesso em 15 jan. 2024.

[71] Não ficou claro se a exclusão ocorre depois que o produtor já está certificado e havendo a solicitação para sua renovação, essa situação é verificada. Ou se no momento da requisição, sendo constatada essa irregularidade, o produtor não conseguirá obter o certificado e ficará banido do programa. Inclusive, isso foi questionado aos entrevistados, que também não souberam responder.

- Trabalhadores em situação regular quanto aos registros em carteira e/ou contratos formais, cuja comprovação é feita por meio da apresentação dos registros nas carteiras de trabalho e/ou dos contratos. O atendimento a este não é obrigatório, mas é restritivo.
- Remuneração compatível com a legislação e acordos locais, sendo verificada por meio dos comprovantes de pagamento. O atendimento a este item é obrigatório.

Cada item possui algum detalhamento ou explicação do que precisa ser seguido, sendo que no item sobre “trabalho forçado”, está a descrição do crime de submissão alguém à condição análoga a de escravo previsto no art. 149 do Código Penal. Esta inserção ocorreu depois de solicitações e encontros realizados entre o Grupo Gestor do programa e representantes da SEDESE, conforme relatado nas entrevistas.

Quando questionado aos entrevistados sobre eventual contabilização de dados sobre as irregularidades identificadas, em especial casos de trabalho escravo e trabalho infantil, eles relataram que não existe essa informação, explicando que o programa possui um caráter voluntário e o Estado funciona como um orientador no processo, sem qualquer caráter de fiscalização. Eles relataram que caso o auditor do programa verifique qualquer irregularidade nesse sentido, ele irá apenas informar ao produtor, concedendo-lhe o prazo para regularização.

De toda forma, os Entrevistados E, F, G e L relataram que existem fazendas com certificação que estão se utilizando de mão de obra análoga a de escravo[72]. Eles acreditam que o processo de certificação deveria ser diferente, principalmente sem que seja definida uma data para ocorrer a inspeção pré-certificação. Porque, segundo eles, muitos empregadores dispensam os trabalhadores no dia que essa inspeção será feita, de forma a impedir que haja alguma irregularidade quanto às questões trabalhistas.

Além disso, muitas certificações ocorrem em períodos entressafra, momento que o número de trabalhadores é muito menor e, normalmente, estão apenas os trabalhadores que são registrados e possuem seus direitos mínimos respeitados, pois, como dito, a principal ocorrência do trabalho escravo é no momento da colheita.

---

[72] Informação também constante na pesquisa realizada pela Repórter Brasil, constante no endereço https://reporterbrasil.org.br/2023/11/starbucks-fazendas-de-cafe-certificadas-sao-flagradas-com-trabalho-escravo-e-infantil-em-minas-gerais/ e a que consta em https://www.terra.com.br/noticias/brasil/investigacao-colhido-por-escravos-cafe-alimenta-crise-no-brasil,9700891ef73c62cb023acb257ec8684euldojchk.html Acesso em 28 jan. 2024.

Nesse ponto, é bastante importante lembrar que as situações que geram notificações por trabalho análogo a de escravo são excepcionais, não constituindo a regra, sendo isto verificado pelo número de produtores, trabalhadores e número de resgatados. Inclusive, os Entrevistados A, B, C, D, E, F, e G enfatizaram esse ponto nas entrevistas, no sentido de que a equipe sempre toma muito cuidado antes de fazer a constatação de trabalho escravo, pois sabem das consequências que o ato gerará ao produtor.

Esses entrevistados disseram que no momento da verificação, analisam a situação de forma a identificar se o local possui regularidades sanáveis, de forma que os trabalhadores possam continuar ali quando tudo estiver regularizado, ou se a situação é realmente transgressora da dignidade do trabalhador.

De toda forma, a certificação tem um papel muito relevante na promoção do café, no ateste de sua qualidade e conformidade com a legislação. Além disso, é importante ter uma maior divulgação do programa, para que mais produtores e consumidores saibam dos seus benefícios, sendo essa uma sugestão dada por um dos entrevistados.

Para tanto, também é essencial que sejam disponibilizados recursos humanos e financeiros adequados para essa tarefa, pois o número de técnicos responsáveis pelo programa não é suficiente para o regular atendimento. Apesar disso, ressalta-se que o Plano Plurianual de Ação Governamental para os anos de 2024-2027 de Minas Gerais prevê meros R$5.000,00 para o programa dentro da SEAPA, valores que provavelmente são inferiores ao desejado para uma melhor execução. Destaca-se que no plano orçamentário do IMA, constam R$ 4.615.432,00 para ação de certificação de produtos e de propriedades agropecuárias e agroindustriais, porém sem qualquer referência ao programa Certifica Minas.

Por isso, entende-se que o Estado de Minas Gerais precisa repensar sua estratégia de atuação, permitindo que essa ferramenta seja mais uma aliada da promoção do trabalho decente e uma vitrine dos produtos mineiros tanto internamente quanto no exterior.

5.3.2. Iniciativas de prevenção e enfrentamento ao trabalho escravo e infantil no Estado de Minas Gerais

Desde agosto de 2020, por meio de parceria entre a OIT e o MPT, a primeira organização realizou trabalho de pesquisa de campo e de conhecimento de atores relevantes ao tema da cafeicultura em Minas Gerais e de trabalho escravo e infantil. Em seguida, executou atividades de sensibilização junto a esses atores, tratando sobre as melhorias nas condições de trabalho na cadeia produtiva do café. Ainda, foi feita campanha

para fortalecimento da rede de prevenção e de assistência às vítimas e vulneráveis ao trabalho escravo e trabalho infantil. Existem estudos que indicam que muitos dos trabalhadores adultos encontrados em situação de trabalho escravo também foram vítimas do trabalho infantil (Fagundes e Castro, 2022). Inclusive, quando se pesquisam os municípios que tiveram crianças e adolescentes encontrados em situação de trabalho infantil, identifica-se que os municípios de Campos Altos, Patrocínio e Ilicínea incorreram nessa situação no âmbito da mesma atividade de lavouras de café.

Em decorrência da pesquisa, a OIT firmou o Protocolo de Intenções pela Adoção de Boas Práticas Trabalhistas e Condições de Trabalho decente na Cafeicultura de Minas Gerais, com o governo federal, por meio do MTE, Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome - MDAS, MPT, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – Contag, a Confederação Nacional dos Trabalhadores (as) Assalariados (as) Rurais – Contar, Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais – FETAEMG, o Conselho Nacional do Café – CNCafé, em 05 de junho de 2023.

O objeto do protocolo é a cooperação entre os signatários em ações que promovam o aperfeiçoamento das condições de trabalho na cafeicultura, promoção do trabalho decente e formalização das relações de trabalho.

Os empregadores que aderirem ao protocolo, de forma voluntária, se comprometem a cumprir a legislação trabalhista nas contratações de empregados e trabalhadores temporários, não praticar discriminações, efetivar contratações diretas sem uso de intermediadores ou quando utilizá-los, verificar a idoneidade da empresa, sua capacidade econômica, regularidade fiscal e trabalhista, especialmente quanto à situação de submissão dos trabalhadores a qualquer modalidade que configure condição análoga de escravo. As associações de empregadores que aderirem, devem fazer essas orientações a seus associados, para que pratiquem conduta empresarial responsável e façam gerenciamento de riscos.

Além disso, no âmbito do protocolo, as partes se comprometeram a promover campanhas informando que os trabalhadores temporários não perderão suas condições de beneficiários do Bolsa-Família[73] quando os contratos de trabalho forem encerrados.

[73] A Oxfam realizou uma nota sobre esse ponto, indicando que isso se trata de preconceito de classe e racismo contra os trabalhadores, pois é comum associarem as altas taxas de informalidade no meio rural ao fato de que os trabalhadores não desejam ser formalizados, pois perderão seus benefícios. Nota disponível em: https://www.oxfam.org.br/blog/uma-analise-do-pacto-do-cafe-em-minas-gerais/ Acesso em 06.fev.2024

Ato contínuo, as partes celebraram o Pacto pela Adoção de Boas Práticas Trabalhistas e Garantia de Trabalho Decente na Cafeicultura no Brasil[74], em 30 de agosto de 2023, cujo objetivo é similar ao protocolo de intenções.

Por meio do Pacto, foi criada a Mesa Tripartite de Diálogo Permanente, composta por representantes do governo, das entidades patronais e dos trabalhadores, tendo como objetivo discutir e propor soluções para os conflitos e questões relacionadas às relações de trabalho e de emprego no setor do café. Os pontos destacados para fomento do diálogo no âmbito da mesa tripartite foram as condições adequadas de saúde e segurança do trabalho, transparência quanto ao volume de café coletado, ferramentas para combate ao trabalho escravo e para promoção do trabalho decente.

Também em decorrência do protocolo de intenções e do pacto acima mencionado, foi assinado Pacto pela Adoção de Práticas Sustentáveis na Cafeicultura de Minas Gerais pela SEAPA, MTE, MPT, Faemg e Fetaemg. Esse pacto também não traz inovações quanto ao disposto no pacto anterior e no protocolo de intenções, mas têm como objetivo formalizar a cooperação entre as partes, para promoção do trabalho decente, sustentável e com responsabilidade social.

Segundo os Entrevistados H, I, J e K, eles não participaram ativamente da construção desse acordo, de forma que se verifica a ausência de um bom diálogo entre os atores estaduais, visto que existem vários participantes relevantes que precisam ser incluídos nessa temática, para que o programa tenha o efeito desejado. A interlocução entre as instituições é fundamental para que a política seja implantada corretamente e atinja seus objetivos.

A fala de um dos entrevistados, que não será identificado tendo em vista a necessidade de manutenção do seu sigilo, é bastante clara nesse sentido:

> [...] mas olha só, quando eu falei que nós precisávamos conversar com a Secretaria, é, falaram, não, a gente precisa que você mande um ofício. Aí eu tive que mandar uma solicitação para o gabinete, para uma subsecretária mandar para o subsecretário de lá, para indicarem quem que seria o contato. A gente ainda não teve retorno e isso aí foi ano passado, apesar de eu ter tido já reunião com técnicos da área de lá. Então, há uma dificuldade de articulação interna. Por causa da burocracia, há uma desarticulação de políticas. (Entrevistado)

[74] Documento disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/protocolo-de-intencoes/Pactodocafparapublicao04092023.pdf

Pelo que foi relatado pelos entrevistados, até o momento não se verifica nenhuma ação concreta no âmbito estadual, o que é confirmado na fala de um deles:

> Agora para trabalho escravo, apesar da gente ter assinado o pacto de erradicação do trabalho escravo, pacto nacional, a gente não tem nenhuma ação concreta. (Entrevistado I)

Não obstante, é necessário considerar que o pacto foi recentemente celebrado e que a articulação e as ações ainda estão sendo planejadas. Os Entrevistados H e I informaram que a OIT tem promovido eventos e oficinas para se debater a temática de trabalho decente, sendo alguns para tratar especificamente do trabalho decente na cadeia do café.

De toda forma, verifica-se que a ausência da efetiva atuação do COMITRATE-MG e da SEDESE-MG está se refletindo nessa descoordenação entre os atores, e na própria descontinuidade das ações, cenário que pode ser entendido até mesmo como alinhado ao que o governo estadual propõe, segundo os relatos dos entrevistados.

5.3.3. Outras iniciativas

O “Programa Trabalho Sustentável”, lançado pelo Governo Federal em maio de 2022, tem uma frente de atuação específica para o café, sendo promovidos eventos presenciais e virtuais para apresentação das principais regras trabalhistas aplicáveis aos contratos de safristas, das condições das frentes de trabalho, da disponibilização de EPIs, sobre condições dignas de trabalho. O objetivo é promover o trabalho decente e orientar os empregadores quanto às normas regulamentadoras existentes.

Além disso, foi relatado por um entrevistado, que o Município de Patrocínio, por meio de sua Secretaria de Assistência Social, realiza rotineiramente a inspeção de ônibus de viagem que transportam trabalhadores, especialmente em época de safra, em conjunto com a Polícia Militar. A medida visa informar os trabalhadores sobre riscos de trabalho escravo, sobre a existência de abrigo municipal caso precisem de locais para ficar enquanto não conseguem um trabalho, bem como saber os locais de destino dos trabalhadores. Contudo, verifica-se que o Município de Patrocínio ainda possui altos números de resgates de trabalhadores, sendo que no último ano de 2023 em apenas um resgate em uma lavoura de café, foram retiradas 14 pessoas, incluindo 3 adolescentes, sendo que no total havia 73

trabalhadores, dentre os quais havia 7 adolescentes, um com 13 anos e outro com 15, configurando trabalho infantil[75].

O InPacto possui um programa específico para a cadeia do café, denominado “Mesa de Café Brasil” [76], além de promover discussões com um grupo de trabalho. Como resultado, o instituto está promovendo a iniciativa para o Pacto Setorial pela Sustentabilidade do Café, com o objetivo de fortalecer as ações do setor produtivo no combate ao trabalho escravo e na promoção de condições de trabalho decente[77], cujo lançamento está previsto para o ano de 2024. A ação é feita com o setor produtivo e com atores públicos, como a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (Emater–MG).

Segundo o Entrevistado L, assim como publicamente debatido no âmbito do Seminário realizado na Câmara dos Deputados – já relatado nesta pesquisa – é preciso realizar formas de controle da cadeia de valor dos produtos, pensar em punições para as grandes empresas que adquirem os produtos que são decorrentes de trabalho escravo, porque os grandes conglomerados internacionais detêm a maior parte do mercado consumidor. Portanto, possuem poder para fazê-lo. E, por isso, instrumentos como o Pacto Nacional Federativo precisam ser mais bem estruturados e conduzidos, pois agregam as principais frentes da cadeia de valor.

A Repórter Brasil também realizou uma edição do programa “Escravo, nem Pensar!” especificamente para o estado de Minas Gerais, porém sem focar em áreas específicas de trabalho. O programa é voltado à conscientização dos trabalhadores em relação aos seus direitos, conscientização da população, formações em escolas e divulgação de formas de denúncia. Considerando o cenário de parcos recursos, a SEDESE-MG verificou quais eram as regiões de maior incidência do trabalho escravo e, em conjunto com órgãos regionais, conseguiram aplicar o programa para aproximadamente 54 municípios. Além disso, planejam estender o programa para os municípios onde os trabalhadores são recrutados, de forma que a política abranja ambos os cenários.

5.4. Dimensão repressiva em Minas Gerais

[75] Dados ainda não disponíveis no Radar SIT e Observatório do Trabalho Escravo – SmartLab, sendo a informação divulgada no site oficial do MTE, disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2023/julho/fiscalizacao-do-mte-resgata-14-trabalhadores-em-colheita-de-cafe-em-mg Acesso em 05 jan. 2024

[76] Informação disponível em: https://inpacto.org.br/projeto/setor-cafeeiro/ Acesso em: 30 jan. 24

[77] Ibidem.

Como já explorado no item 4.5, a dimensão repressiva envolve a atuação dos auditores-fiscais do trabalho e pelo GEFM. No estado de Minas Gerais, existe uma equipe fixa que atua especificamente no combate ao trabalho escravo, além da atuação dos demais auditores-fiscais que não são alocados exclusivamente nos projetos.

5.4.1. O projeto fixo de Minas Gerais e as unidades regionais da SRT-MG

A atuação do projeto fixo teve início em 2013, depois de contínuas negativas de disponibilidade de auditores-fiscais realizarem inspeções pelo grupo-móvel no âmbito do estado, quando então foi estabelecido o projeto “Combate ao Trabalho Análogo ao de Escravo” em Minas Gerais, no planejamento da SRT. Foi o primeiro estado a instituir o projeto específico de combate ao trabalho escravo.

Apesar de a SRT de Minas Gerais ser uma das que mais possui auditores-fiscais do trabalho, o estado de Minas Gerais tem um território muito extenso e bastante diverso e justamente por isso, tem as gerências regionais, que hoje são em 15 localidades[78], responsáveis pelas ações de inspeção e fiscalização no âmbito de suas circunscrições.

Ao total em todo o país, existem 1.927 auditores na ativa (data-base MTE 11/2023), dos 3.644 mil cargos disponíveis, sendo que São Paulo tem 290 auditores, Minas Gerais 226 e Rio de Janeiro 214. Porém, segundo os auditores fiscais, esse número não está atualizado[79], então Minas teria 156 auditores fiscais, São Paulo 180 e Rio de Janeiro 172.

Os projetos de combate ao trabalho escravo são instituídos por meio de planejamento inserido no SIFWEB, que é o sistema utilizado pela inspeção federal. Nesse sentido, verifica-se certa precariedade na segurança do ato de constituição dessa atuação, pois sua instituição fica à mercê da discricionariedade da SRT, além de ser preciso renová-lo anualmente. E isso tanto é verdade, que apenas cinco estados possuem equipe fixa. Inclusive, o Entrevistado E destacou esse ponto em sua fala:

> É que assim, na realidade, depende de uma vontade política, né? Das chefias daquele coletivo de auditores daquele local. Então você tem regional que tem um número de auditores menores, mas consegue fazer com competência o enfrentamento nesses lugares. Eu, por exemplo, poderia citar um ou dois estados do Nordeste, que se eu for conversar com a chefia, ela vai me dizer, mas aqui não tem trabalho escravo. Se eu dialogo com uma chefia, um auditor fiscal do trabalho que vem me trazer essa perspectiva e ele é um chefe, então nós estamos perdidos naquele espaço regional, a não

[78] Anteriormente, existiam mais 5 regionais, porém em decorrência da queda de orçamento e determinação para redução de estruturas, essas outras unidades foram incorporadas por outras maiores.

[79] Os números estão dispostos no site oficial do MTE (https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/acesso-a-informacao/relacao-de-auditores-fiscais-do-trabalho), porém existem servidores que podem estar em afastamento, estar em outros cargos ou mesmo não atuar naquela unidade da federação.

> ser que haja muita pressão da sociedade civil e outros parceiros, né? Então é isso. (Entrevistado E)

De qualquer forma, em vista dos bons resultados que o projeto da SRT-MG apresenta, a DETRAE tem incentivado que as demais unidades da Federação também façam projetos regionais para o combate ao trabalho escravo, com o intuito de institucionalizar essa prática e tornar a política de combate ao trabalho escravo mais robusta. Em sendo a atuação repressiva majoritariamente conduzida pelos auditores-fiscais, a articulação interna e o fomento à criação dos projetos regionais se tornam muito importantes, conforme destacado pelo Entrevistado E:

> Então, [esse grupo de Minas] tem servido como uma referência, [...] exatamente para apresentar a experiência, motivar os colegas nacionalmente. Então, é esse o trabalho que a gente tem feito, é de a cada dia que passa, transformar cada regional em um local de enfrentamento da questão do trabalho escravo, independentemente das equipes nacionais. Porque o fôlego hoje, ele é muito pequeno das equipes, mesmo você considerando as regionais e a nacional. Tem chegado um número de denúncias muito significativo. Então, se você não tiver equipes organizadas nas regionais, denúncias vão ficar sem atendimento, o que é péssimo. (Entrevistado E)

Como dito, o projeto precisa ser anualmente renovado no planejamento[80], sendo pactuadas metas e justificando a manutenção da atividade. Além disso, inclui as estratégias de atuação, riscos identificados e suas formas de mitigação. Dentre elas, verificam-se a análise e confirmação das informações das denúncias recebidas de forma a evitar deslocamentos para averiguar denúncias inconsistentes e a necessidade de capacitação de um número maior de auditores fiscais para efetuarem operações de combate ao trabalho escravo.

Cabe mencionar que por meio do estudo promovido pela CTETP-UFMG, verificou-se que entre 2017 e 2022, foram realizadas 334 fiscalizações em Minas Gerais, sendo que em 173 delas foram identificadas a situação de trabalho escravo, representando o percentual de 51,79% dos casos (HADDAD, 2023).

O mesmo estudo afirma que em 99,42% dos casos foi relatada a existência de condições degradantes de trabalho, 20,68% de jornadas exaustivas (HADDAD, 2023).

Sobre a apuração das denúncias, os entrevistados G, H e I confirmaram que existem muitas denúncias recebidas que não têm consistência nas informações enviadas e sequer é possível averiguar sua confiabilidade. Os entrevistados disseram que muitas

[80] Destaca-se que hoje existem dois auditores-fiscais do trabalho que são responsáveis especificamente pelos planejamentos de toda a SRT de Minas Gerais, um para área de trabalho e outro para segurança e saúde. Então, segundo os entrevistados, esse ponto é bem desenvolvido no âmbito do estado.

denúncias recebidas no Disque-100 são decorrentes de brigas de vizinhos, conhecidos e familiares, além de sua maioria não possuir as informações detalhadas necessárias para que haja a apuração dos fatos – especialmente quando se tem em mente que o quadro de auditores-fiscais do trabalho é bastante reduzido e insuficiente para realizar a apuração de todas as denúncias. Nesse sentido, eles destacaram a importância e relevância das denúncias enviadas pelas associações ‘e sindicatos, pois a maioria delas possui praticamente todas as informações que são necessárias para se montar uma ação de resgate.

Sobre a questão de treinamento, há relevância em sua colocação no projeto, porque conforme relatado pelos Entrevistados B, C, D, E, F, G e H, alguns profissionais têm receio de atuar em operações de combate ao trabalho escravo, alegando inexperiência. No caso de Minas Gerais, os auditores-fiscais que estão alocados em projetos exclusivos[81], são obrigados a participar anualmente de uma ação fiscal de algum outro projeto no âmbito da SRT-MG. No caso dos demais auditores, eles não possuem atribuição exclusiva e podem ser designados a atuar em qualquer ação fiscal. Contudo, em nenhum dos casos há obrigatoriedade de participar de uma ação fiscal de combate ao trabalho escravo.

5.4.2. Planejamento das operações e realização dos resgates

O planejamento das operações ocorre, via de regra, no âmbito da DETRAE, no que tange à atuação do GEFM, e pela equipe fixa, para sua própria atuação, sendo que em ambas as situações pode ser realizado em conjunto com alguma unidade regional.

Segundo o Entrevistado F, há algum tempo, a equipe fixa solicita o acompanhamento de algumas ações que são realizadas por eles, pelas equipes das gerências regionais, de forma que aquele auditor-fiscal que está acompanhando possa ter alguma experiência nesse tipo de ação. Ele também afirma que hoje no Estado de Minas, quase todas as regionais conseguem realizar operações sozinhas, pois os auditores-fiscais locais já possuem habilidade para fazê-lo. Nesses casos, a equipe fixa inclusive tem o hábito de enviar as demandas diretamente às gerências para realização da coordenação e execução das operações.

Nesse ponto, foi relatado pelos Entrevistados B, F e G que a depender da denúncia recebida e da localidade, caso seja verificada a urgência no atendimento, a procuradoria regional e a gerência regional comunicam-se entre si para montar a equipe e planejar a

[81] Existem outros projetos de atribuição exclusiva como para combate ao trabalho infantil, sobre aprendizagem etc.

ação fiscal, a fim de que seja dado andamento à operação o mais rápido possível. Dessa maneira, segundo relatado, é possível realizar a operação em duas ou até três semanas depois de recebida a denúncia. Caso contrário, as denúncias são encaminhadas para o DETRAE, que faz o planejamento da operação, a coordenação e a execução, quando ela é feita pelo GEFM ou encaminha à SRT, que fará o envio para a equipe fixa realizar a coordenação e execução.

A fala do Entrevistado B reflete esse procedimento:

> Foi identificada fazenda e denúncia grave com vídeo do alojamento em condições muito precárias, que realmente se está do jeito que tá lá, a chance é muito grande de ter um trabalho escravo. Já passei o telefone, é bem assim, já corro e já ligo para o gerente. Encaminhei os documentos para ele. Já despachei bem rápido. Mandei para ele já por e-mail, então assim, é bem rápido e nós conseguimos. Isso foi semana retrasada e já consegui marcar para semana que vem. Então eu tento fazer essa articulação, eu nem tentei colocar, por exemplo para coordenadoria Nacional. Poderia ter ligado é, mandado para CONAETE em Brasília para tentar organizar, mas assim ia demorar muito mais. Então, assim, em situações assim, eu prefiro eu já entrar em contato com o gerente e tentar fazer uma força-tarefa por aqui, se ele tem auditor disponível.

Outro entrevistado relata que dependendo do caso, não consegue seguir o rito prescrito pelas instruções normativas, pois demanda muito tempo e o caso requer urgência:

> E aí tem que ser amanhã, amanhã nunca dá. Mas fim de semana que vem dá. Mas se você for cumprir a IN, não dá. É impossível. É impossível, não dá, não dá mesmo. Então, e os outros xingam, eu vivo tomando algum tipo de pito assim, de que eu não chamei polícia. De que não sei o que lá. É, mas assim, eu sei que eu estou, que a IN está mandando lá, mas é, fazer o quê? (Entrevistado G)

A pesquisa conduzida pela CTETP-UFMG (2023) identificou que 54,8% das fiscalizações ocorridas entre 2017 e 2022 em Minas Gerais, foram conduzidas pela equipe fixa, demonstrando a importância dessa atuação.

Hoje, em vista do número insuficiente de auditores-fiscais do trabalho e demais servidores necessários, verifica-se que praticamente inexiste um planejamento estratégico de fiscalizações específicas para repressão do trabalho escravo, de forma que a atuação das equipes ocorre mediante denúncia.

> Às vezes, antes de juntar a equipe, você manda um ou dois auditores, ou outro auditor da região, para verificar se aquilo está acontecendo mesmo. Isso está cada vez mais difícil, viu? Fazer esse trabalho de inteligência prévia está cada vez mais raro. Porque o número é muito pequeno, então se for pra lá, você já vai lá resolver. (Entrevistado G)

O projeto mineiro conta atualmente com uma equipe de apenas 4 auditores-fiscais do trabalho. Segundo relatado pelos entrevistados, a composição sempre foi de 4 ou 5

integrantes fixos. Contudo, o Entrevistado F informou que dois desses auditores já possuem idade suficiente para requererem a aposentadoria, sendo que um deles está próximo da aposentadoria compulsória. Portanto, caso não seja aumentada, essa equipe pode vir a ser reduzida pela metade nos próximos anos.

5.4.3. Identificação e caracterização dos casos como trabalho escravo

Na atuação dos auditores-fiscais em Minas Gerais, quando questionado sobre dúvidas quanto à caracterização da situação como sendo efetivamente um caso de trabalho escravo, os Entrevistados E, F e G relataram que a experiência acumulada lhes permite ter maior facilidade na identificação.

Sobre a verificação das condições degradantes, modalidade encontrada na grande maioria dos casos, o estudo da CTETP-UFMG (2023) verificou que o "tripé da degradância", ou seja, precariedade dos alojamentos, ausência de instalações sanitárias adequadas e ausência de água potável, persiste como principal forma de identificação do trabalho escravo. Além disso, as principais condições verificadas nas frentes de trabalho que também levam à caracterização são "a ausência de abrigos contra intempéries; a falta de lugar para as refeições; a ausência de local para guarda e conservação dos alimentos"; instalações sem eletricidade ou com risco de incêndio e falta de água potável (p. 79).

Não obstante, se existirem dúvidas, os entrevistados relataram que o fato não será caracterizado, inclusive, porque a lavratura dos autos de infração é pessoal, então o auditor-fiscal fica com a responsabilidade para si. De qualquer forma, os entrevistados disseram que também têm o hábito de conversar com os demais integrantes da equipe para que seja dada uma resposta em conjunto.

A mesma pergunta foi feita aos Entrevistados B, C e D, os quais afirmaram que cada profissional possui independência na sua atuação e não necessariamente precisam seguir o que está no auto de infração emitido pelo auditor-fiscal, admitindo, inclusive, que houve situações excepcionais em que não concordavam com a postura do auditor. Porém, todos os Entrevistados B, C, D, E, F, G entendem que o melhor caminho é a equipe ter concordância sobre a existência ou não do trabalho escravo, pois se o auditor-fiscal emite o auto de infração indicando a não-ocorrência, as demais esferas ficam fragilizadas para seguir com suas atuações.

Verifica-se que essa forma de trabalho conjunta fortalece a instituição da fiscalização pelo GEFM e principalmente nos grupos fixos, cuja atuação por ser contínua, garante maior adesão pelos próprios integrantes.

No que tange à atuação do Entrevistado A, existem algumas ressalvas atinentes à legislação processual penal, que causam alguma dificuldade à atuação do Judiciário. Primeiro, porque é necessário produzir a maioria das provas novamente na esfera judicial, tendo em vista que os autos de infração lavrados pelos auditores-fiscais são considerados como sendo da esfera investigativa[82]. Portanto, eles entendem ser necessário ouvir novamente as testemunhas que foram indicadas, os trabalhadores resgatados e realização de perícia judicial, caso seja possível, para confirmação das informações constantes no relatório de fiscalização. Essa informação também é corroborada com a análise trazida na pesquisa carreada pela CTETP-UFMG (2020), mas que ressalta que o relatório de fiscalização pode ser considerado como prova irrepetível, apesar de também entenderem ser necessária a oitiva das testemunhas em juízo.

Contudo, o Entrevistado A relatou que existe bastante dificuldade em encontrar os trabalhadores para colheita de seus depoimentos, de eventuais testemunhas e para realização de perícia, principalmente porque da realização da ação fiscalizatória e o início da fase de instrução judicial, normalmente, já se passaram mais de 3 anos. De forma que, os trabalhadores não estão nos mesmos endereços, o local já foi alterado e, muitas vezes, inexistem outras provas que não as que foram produzidas no curso da fiscalização.

Esse cenário causa um baixíssimo número de condenações criminais, que frequentemente é apontado como um dos principais gargalos da atuação repressiva da política (UFMG, 2020). Inclusive, dois entrevistados disseram ter a “sensação de estar enxugando gelo”, ao se referirem ao baixo número de condenações criminais.

> Acho que tinha que ter algum projeto, alguma orientação, alguma articulação nesse sentido. Porque às vezes, a gente tem a sensação de estar enxugando gelo, entendeu? Porque entra e sai na época da safra, a gente vê as histórias se repetindo sabe? E muitas vezes nas fiscalizações, é lógico os auditores relatam, né? Porque esse é o dia a dia do trabalho deles, de trabalhadores que estão indo e voltando, né? Sendo resgatados mais de uma vez várias vezes. (Entrevistado B)

> Aí eu não vejo, com todo respeito que eu tenho a quem tem visão e opiniões diferentes, eu não vejo com muita esperança a gente fechar esse ciclo tão cedo, né? E aí eu te falo já são muitos anos dessa briga, muitos anos nessa luta e eu tô cansado, já cansado, cansado e não vejo muita luz no fim do túnel. É triste a gente saber disso. É a sensação de enxugar gelo. (Entrevistado L)

[82] Conforme art. 155 do Código de Processo Penal (Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941), que prevê: “O juiz formará sua convicção pela livre apreciação da prova produzida em contraditório judicial, não podendo fundamentar sua decisão exclusivamente nos elementos informativos colhidos na investigação, ressalvadas as provas cautelares, não repetíveis e antecipadas.”.

Não obstante, os Entrevistados A, B, C, E, F, G, L, entendem que é preciso ter uma punição mais efetiva, que os processos judiciais penais precisam ter mais condenações, que a sensação de impunidade criminal precisa ser mudada, para que a política tenha mais efetividade. Nesse ponto, a maioria dos entrevistados também afirma que é preciso ter um maior alinhamento com o Poder Judiciário e até entre as esferas judiciais, para que sejam promovidos encontros, fóruns ou formados grupos de trabalho, seja discutido o baixíssimo número de pessoas condenadas e praticamente inexistente de pessoas presas.

Os Entrevistados B, C, D, E, F e G relataram que existe um distanciamento muito grande entre o Poder Judiciário e as demais autoridades que trabalham no combate ao trabalho escravo. O Entrevistado C relatou que em conversa com um juiz, na qual ele afirma que era importante a atuação do judiciário de forma mais presente e próxima do trabalhador, a resposta do magistrado foi de que isso não seria papel dele:

> [...] você tem que ver qual é a situação, porque quando você vê, é muito diferente, quando você vê o trabalhador falar “eu tenho medo de ser mordido por onça, porque eu durmo numa coisa de palha, numa rede”, é muito assim, é uma coisa humana, que mexe. Ele falou comigo assim “ah isso é muito perigoso, isso eu deixo para você”. (Entrevistado C, 2023)

Nesse ponto, o mesmo entrevistado disse que além da questão da baixa condenação, existe também um ponto anterior, que é o próprio MPF sequer oferecer a denúncia e seguir com a ação criminal, para ele:

> [...] a tutela cível e a criminal, uma você mexe com o dinheiro das pessoas, e outra você mexe com a liberdade delas. Então, embora o dinheiro seja importante para muitas pessoas, a liberdade também é bastante, é uma coisa que assusta eles muito. [...] Ainda bem que não tem a repercussão que eles pretendem na nossa instância, porque realmente a diferença de pensamento é muito grande e que pena que a gente não tem essa tutela. (Entrevistado C, 2023)

Segundo o estudo da CTETP-UFMG (2023), a partir de 2017, os relatórios dos autos de infração passaram a ser mais técnicos em suas redações, deixando de utilizar linguagem mais pessoal e exagerada. Esses documentos também passaram a ter mais detalhes e informações, com mais fotos, vídeos, depoimentos, o que garantiu maior confiabilidade às conclusões apresentadas pela equipe de fiscalização (HADDAD, 2023).

5.4.4. Contínua prevalência da atividade cafeeira no ranking de trabalhadores resgatados do trabalho escravo no Estado de Minas Gerais

Um dos pontos norteadores desta pesquisa, é o fato de que o cultivo de café vem ocupando as primeiras posições do ranking nacional de atividades flagradas com trabalho escravo contemporâneo, sendo que o estado de Minas Gerais lidera esses casos.

Nesse sentido, questionou-se aos entrevistados sobre a contínua prevalência do Estado de Minas Gerais no ranking de estados com mais pessoas resgatadas, assim como a atividade do cultivo de café. A maioria dos entrevistados entende que, na opinião deles, Minas Gerais não possui mais trabalhadores sujeitos ao trabalho escravo do que nos demais estados da Federação. Para eles, o que ocorre é que o projeto fixo está instituído há bastante tempo, existindo uma atuação forte e sólida, com boa relação interinstitucional entre os atores envolvidos, que proporciona uma expertise eficiente, especialmente considerando as restrições orçamentárias e de equipe que a auditoria-fiscal tem passado nos últimos anos.

As seguintes falas dos Entrevistados E, F e G demonstram esse ponto:

> Só pra você ter uma ideia, se você pegar os números nacionais de fiscalização, de libertação em qualquer atividade, especialmente no café, você vai ver que os números de Minas respondem aí por cerca de 40% dos números nacionais. Então um único grupo, Minas, responder por 40% do que está ocorrendo no país. Você poderia pensar assim, nossa, mas Minas Gerais tem trabalho escravo demais, né? Não é isso, né? Aliás, não tem mais trabalho escravo do que qualquer outro estado da federação. O que nós construímos no estado, na articulação com outros entes públicos federais e regionais, com a sociedade civil, foi uma expertise, um modo de trabalhar que tem nos proporcionado atender o máximo de denúncias e aí obter bons resultados, né? Mas tem estado da federação, que a denúncia chega e provavelmente vai pra gaveta, né? E não resolve nada. (Entrevistado E)

> “Ah, Minas tem os melhores resultados desde em 2013”, exatamente por causa desse projeto e do trabalho que a gente desempenha. Não significa que Minas tenha mais trabalho escravo, é um equívoco falar isso, né? O que tem é uma fiscalização mais ativa e mais instrumentalizada para se fazer o combate, né? E isso tem sido repassado, inclusive para todos os auditores do interior. (Entrevistado F)

> O que que está acontecendo de algum tempo para cá, por experiência, já que tem cada vez mais auditor fazendo e mais áreas sendo abrangidas, a gente sabe aonde já evoluiu e aonde está precisando. E a gente começou a encontrar. Só que ainda assim, o que é que acontece, aqui na minha região tem café, muito produtor de café. [...] Então você acaba assim, na hora que chega a denúncia de café, você olha com um olho diferente. [...] É, na nossa visão, a gente está, dentro do trabalho análogo a escravo, a gente acabou que o café virou uma vertente de fiscalização. [...] Mas o que que a gente faz com isso? Ó, a gente tem uma fiscalização maior no projeto rural, não no projeto de combate trabalho escravo em café. Aí gente acaba encontrando trabalho análogo a de escravo. [...] Então, eu vou nessa região, e encontro o trabalho análogo a de escravo. [...] O que a gente tem é um direcionamento por experiência. (Entrevistado G)

Destaca-se que, os participantes entrevistados A, B, E, F, G atuam há mais de dez anos no combate ao trabalho escravo, o que facilita suas interações. Esse ponto é também

trazido no âmbito da pesquisa conduzida pela CTETP-UFMG (2023), que afirma ser a coesão do grupo um ponto muito importante para a eficácia da política. Algumas falas dos entrevistados ilustram essa questão:

> É a vantagem, como esse grupo já é bem antigo, né? A gente já tá acostumado com os colegas. O grupo é fixo, então a gente já tem quase assim definido chegou viu a condição, não, é isso mesmo concretiza. (Entrevistado F)

> Eu falo, a gente tá numa região aqui que embora sejam poucos auditores, os poucos que têm, eles são muito bons assim e o estado de Minas Gerais, a gente tem auditores extremamente comprometidos, né? Eu já trabalhei com o pessoal da equipe fixa, eu já trabalhei com alguns auditores que são do grupo móvel nacional e já trabalhei com alguns auditores que são do grupo móvel de Minas, então eu conheço muito, eles são muito comprometidos. O pessoal é muito bom. (Entrevistado B)

Um ponto interessante nas entrevistas foi o questionamento sobre a diferença na fiscalização de fazendas de café e outras atividades. Os Entrevistados A, B, C, D, E, F e G entendem que não há diferença na fiscalização, que todas as questões são atinentes a qualquer atividade rural. No entanto, os Entrevistados E e G mencionaram que existe uma maior facilidade de inspeção nas lavouras de café, do que em outros locais, apesar de às vezes ser difícil o seu acesso.

Segundo o Entrevistado G, todas as atividades e setores possuem características próprias e irregularidades comuns, que são encontradas com certa frequência, algumas mais e outras menos graves. Contudo, para ele, o trabalho análogo a de escravo é extremamente grave, é um desvio de conduta, então, não faz sentido pensar que determinada atividade produzirá mais ou menos trabalho escravo. Por isso, planejamentos voltados a setores econômicos específicos não faria sentido, na visão deste entrevistado.

Esse entrevistado comparou o setor cafeeiro com o canavieiro, afirmando que este também já teve grandes números de trabalhadores encontrados em situação de trabalho escravo e o quadro somente se alterou, depois de muitos anos de reiteradas operações de fiscalização. Afirmou, ainda, que hoje o setor praticamente não possui mais problemas desse tipo[83], pois o trabalho foi praticamente inteiro mecanizado, tendo sido necessário investimento do setor empresarial para que isso fosse possível. No seu entendimento, isso também deve acontecer com o setor cafeeiro, quando passarem a entender que o investimento em tecnologia é necessário.

[83] Apesar dessa constatação, desde 2021, o número de trabalhadores resgatados em canaviais voltou a crescer, mostrando um certo retrocesso para o setor, que havia conseguido melhorar as condições de trabalho.

Por outro lado, outros entrevistados acreditam que isso dificilmente ocorrerá no curto prazo, pois há uma mentalidade escravagista ainda residente na mentalidade do empreendedor cafeeiro, conforme mencionado no item 5.3. sobre a dimensão preventiva.

Cabe destacar que não há dados oficiais em relação ao número de trabalhadores resgatados conforme o tamanho da propriedade, contudo, o Entrevistado G afirma que a maior parte dos resgates ocorre justamente nos pequenos e médios produtores: “a gente sabe que os casos mais graves são em estabelecimentos menores. Muito embora os numericamente maiores para resgate são estabelecimentos maiores” (Entrevistado G).

Considerando o cenário de Minas Gerais, a maioria dos entrevistados afirmou que não havia grandes diferenças nas operações de resgate quanto à atividade econômica. O principal ponto destacado foi a força política que o setor possui e a própria vontade de manter-se inerte frente às mudanças necessárias.

Existem características da lavoura de café que, em tese, facilitam a exploração da mão de obra para trabalho escravo, que é a sua sazonalidade, a realização da colheita sem necessidade de preparo técnico, a rapidez em que o café pode ser colhido e o pagamento por produtividade, ou seja, por saca de café colhida. Porém, conforme apontado pelos entrevistados, essas características são comuns a todas as lavouras temporárias, a diferença é que o café é um dos principais produtos de exportação de Minas Gerais, sendo produzido em praticamente todo o Estado, empregando, então, muitos trabalhadores temporariamente.

Sobre isso, apresenta-se abaixo no quadro 5, a lista de atividades que tiveram o maior número de trabalhadores resgatados do trabalho escravo em Minas Gerais no período entre 2018 e 2023:

Quadro 5 – As dez atividades com os maiores números de trabalhadores resgatados do trabalho escravo em Minas Gerais no período entre 2018 e 2023

Atividade	**Número de trabalhadores resgatados**
Cultivo de café	889
Produção florestal - florestas plantadas	672
Cultivo de plantas de lavoura temporária não especificadas anteriormente	450
Cultivo de cana-de-açúcar	422
Atividades de apoio à agricultura	179
Cultivo de cereais	176
Obras para geração e distribuição de energia elétrica e para telecomunicações	110

Comércio atacadista de hortifrutigranjeiros	98
Montagem de instalações industriais e de estruturas metálicas	63
Produção florestal - florestas nativas	54

Fonte: SmartLab (2024)

Assim, apesar da prevalência da atividade cafeeira, cujo número é expressivo em relação às outras, as lavouras temporárias de uma forma geral estão presentes no ranking acima identificado.

Por outro lado, o Entrevistado L entende que existe uma diferença no olhar dos auditores-fiscais, trazendo também o exemplo das usinas de cana-de-açúcar, cujas fazendas são muito grandes, ultrapassando limites de vários municípios e possuindo centenas de trabalhadores:

> É, eu acho que a diferença que eu vejo do café para outras culturas, vamos colocar, veja a diferença grande do café para cana, né? Porque o café, a produção de café é muito pulverizada. Você tem muitos produtores, mas uma usina pega as terras de vários municípios em volta. É isso. O café não. O café em um município pode existir mais de 200 empregadores, né? Isso dificulta, eu não tenho dúvida que dificulta. Então, você tem essa diferença de tratamento no olhar da auditoria fiscal, é, para o produtor de café e para uma usina, ela é diferente, ainda que eu não concorde que seja, mas eu reflito, eles vão olhar diferente, porque talvez uma ação feita numa propriedade de café faz com que o produtor perca a terra dele, né? Eu falo no sentido de que as multas que ele vai pagar não vale o valor da terra. Você tem muitas vezes isso, né? É então, eu vejo esse olhar diferente, porém, não concordo com isso. (Entrevistado L)

Não obstante, os Entrevistados E, F e G relataram que o que ocorre é que a experiência deles adquirida com as diversas operações já realizadas, assim como pelos estudos técnicos elaborados e informações que são colhidas no âmbito do planejamento das operações, fazem com que eles já saibam onde estão os trabalhadores, como são os alojamentos, as frentes de trabalho, os sanitários, eventuais recipientes de abastecimento de água, enfim, o padrão de cada atividade.

No caso das lavouras de café, a utilização de trabalho escravo ocorre majoritariamente no período da colheita, nos meses de maio a agosto. Contudo, os trabalhadores, normalmente, demoram certo tempo até se entender que estão em situação análoga a de escravo, isso quando se enxergam nela. Isso porque, muitos deles são oriundos de regiões muito pobres, estando acostumados a situações bastante precárias de vida. Então, quando fazem a denúncia, é porque o empregador, normalmente, não está cumprindo o que foi combinado no momento da contratação, reduzindo valores por saca, por exemplo, ou mesmo se recusando a pagar. Por isso, as denúncias originadas dos

próprios trabalhadores, somente ocorrem próximas ao final do período da colheita, o que torna a fiscalização ainda mais difícil e a organização das operações ainda mais urgente e delicada, conforme relatado pelos entrevistados:

> Quando eles falam “ah não recebi ainda e falaram que vão pagar só no final”. Se o patrão falou que vai pagar só no final, você vê que os caras estão garrado lá, isso é muito grave. “A gente não sabe quanto que a gente vai ganhar aqui”, aí quando acontece você já pode saber. Aí vem outras coisas, “o alojamento não é muito bom”. Na hora que o cara fala que não é muito bom, esse pessoal, eles estão em regiões ruins, então, se pra eles, infelizmente, a visão nossa do que é ruim é muito distinta da deles, eles têm uma tolerância. A casca deles é muito mais grossa, então o pessoal que está sujeito a trabalhar análogo a escravo, dificilmente vai ter nossa visão. Então, na hora que ele fala que é ruim, pode saber que já tem um trem esquisito. Já começa a aparecer que tem coisa errada ali. (Entrevistado G)

Então, as denúncias realizadas pelas associações e entidades do terceiro setor que possuem os detalhes importantes e necessários para a correta qualificação dos fatos, são fundamentais para que as equipes possam realizar resgates mais eficientes.

Nas entrevistas, os Entrevistados E, F e G confirmaram a utilização de conhecimentos gerados pelas entidades não-governamentais como, por exemplo, OIT, Emater, ou mesmo das denúncias que são realizadas pelas associações e sindicatos.

Esses entrevistados relataram que na temática do café, principalmente, existem instituições já consolidadas que fazem um trabalho de inteligência para identificar locais e períodos em que existam mais trabalhadores sendo superexplorados, fazendo denúncias mais robustas e permitindo uma atuação mais estratégica do grupo. E isso foi confirmado por um entrevistado de associação que realiza justamente esse tipo de trabalho.

Desse modo, foi possível entender que não há necessariamente um planejamento e uma atuação voltados às lavouras de café em Minas Gerais, no que tange à atuação repressiva pelo poder público. O que ocorre é que esse planejamento existe de forma precária e incipiente por meio da atuação dessas associações e entidades do terceiro setor relacionadas aos trabalhadores rurais e com o café, as quais posteriormente repassam as denúncias para os auditores-fiscais e demais canais de denúncia.

Essa interlocução entre a SIT, DETRAE e as associações e entidades do terceiro setor é essencial para a boa execução da política de combate ao trabalho escravo, pois esses atores formam o sistema de fiscalização em Minas Gerais, com as entidades atuando como um braço executor das autoridades, especialmente no contexto de baixos recursos financeiros e humanos que se encontra os setores de fiscalização e inspeção do trabalho.

Além disso, a interlocução entre os entes governamentais também se demonstra imprescindível. Verificou-se que no âmbito do estado de Minas Gerais, os dois principais atores são DETRAE/SRT e MPT e, na maioria dos casos, a PRF. Dois auditores informaram que até mesmo a polícia militar, que é estadual, chegou a fazer a escolta dos servidores em algumas operações, pois não havia ninguém federal disponível.

Ainda, o Entrevistado B afirmou que nos TACs acompanhados em seu ofício, ele costuma realizar o acompanhamento do cumprimento das obrigações que ali foram previstas, requerendo a realização de inspeção pelo MTE. Porém, o mesmo entrevistado informou que principalmente pela falta de recursos humanos disponíveis, o MTP requisita seus próprios peritos para realizar as inspeções *in loco*, quando são matérias que existam pessoas aptas a fazê-las, mas com relação às situações de trabalho escravo, prefere que a fiscalização seja realizada pelo MTE.

5.5. Dimensão mitigadora em Minas Gerais

Aprovou-se a Lei Estadual 24.535 em 24 de outubro de 2023, que obriga o Estado de Minas Gerais a publicar a lista suja referente aos empregadores do estado. A lei, que foi votada em unanimidade pelos parlamentares, é bem simples e apenas obriga o Estado a divulgar em até trinta depois após a publicação oficial pelo MTE, incluindo todos os empregadores domiciliados com sede ou filial no estado. A publicação está sendo feita pela SEDESE-MG.

A publicação da lista-suja é uma ferramenta que a maioria dos entrevistados citou como um mecanismo eficaz para coibir a prática, pois ela gera repercussões negativas para os cadastrados, que podem ser tanto na esfera financeira, tendo empréstimos negados, como no que tange à própria imagem da pessoa ou empresa.

Sobre as ferramentas de combate ao trabalho escravo, os entrevistados disseram que o seguro-desemprego segue sendo uma das principais medidas e mais eficazes no que se refere à mitigação do problema, pois garante que o trabalhador tenha algum amparo desde o momento do resgate.

Cabe mencionar, ainda, que o Estado de Minas Gerais, por meio da SEDESE-MG, está em processo de finalização do Fluxo de Atendimento às Vítimas do Trabalho Escravo no âmbito do estado. Esse fluxo objetiva apresentar a rotina que as autoridades devem seguir sempre que houver uma pessoa resgatada requerendo algum tipo de atendimento, seja social, econômico ou mesmo psicológico. Com ele, pretende-se dar mais um passo à

institucionalização da política no âmbito estadual, de forma que qualquer servidor saiba o que deve ser feito quando houver uma situação de resgate de vítima de trabalho escravo.

Considerando a atuação próxima aos trabalhadores, foi questionado ao Entrevistado L sobre a possibilidade de formação de cooperativas entre os trabalhadores, de forma a tentar mitigar a possibilidade de aliciamento e submissão ao trabalho escravo. Ele relatou que esse modelo tem muitas dificuldades especialmente no caso do café, pois a maioria dos trabalhadores não são oriundos da região, então sequer teriam essa identidade com a atuação, algo mais intrínseco às cooperativas. Afirmou, inclusive, que durante toda a sua atuação, que é de mais de dez anos em Minas Gerais, principalmente no café, presenciou poucos resgates ocorridos com trabalhadores não-migrantes. Entretanto, o entrevistado M disse que conheceu algumas cooperativas com uma estrutura muito boa, que possuem uma forma de trabalho boa aos seus cooperados.

5.6. Dimensão de monitoramento em Minas Gerais

A dimensão de monitoramento em Minas Gerais se restringe aos dados obtidos pelas autoridades federais. Isso porque, o Estado não possui uma política de coleta e tratamento desses dados, utilizando-se dos dados federais.

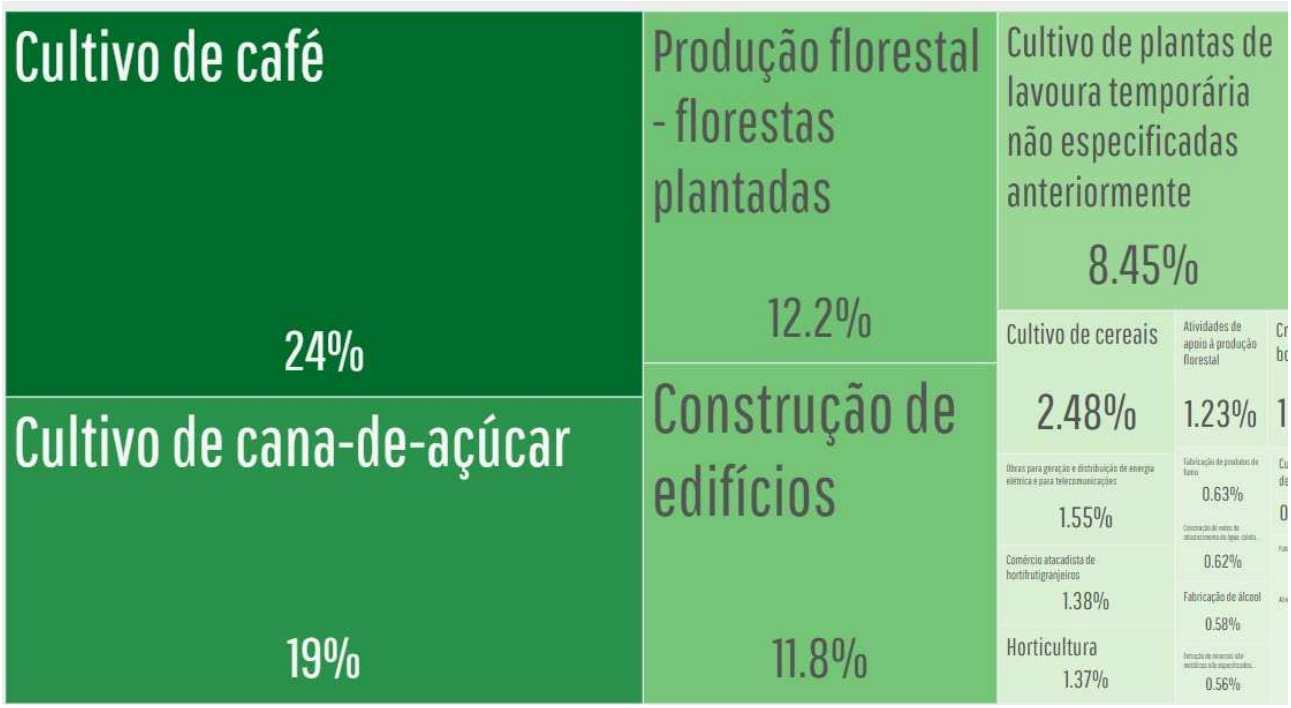
Minas Gerais é o segundo estado com maior número de trabalhadores resgatados, considerando todo o período de 1995 a 2023 (SmartLab, 2024), sendo que o setor econômico mais envolvido em resgates é o de cultivo de café, com 24% do total (SmartLab, 2024).

Considerando apenas os últimos 5 anos de registros, Minas Gerais é o estado com maior número de resgates, com 3.256 pessoas resgatadas (SmartLab, 2024). Não obstante, destaca-se que em 2022, foram realizadas em Minas Gerais 117 operações do total de 462 efetuadas em âmbito nacional.

Esses dados federais permitem selecionar alguns itens para fins de análise de questões regionais e municipais. Nesse sentido, apresentam-se as informações que foram consideradas relevantes para fins dessa pesquisa, no âmbito de Minas Gerais.

O primeiro ponto de destaque é para as atividades mais comumente flagradas com utilização de trabalho escravo contemporâneo, sendo verificada a predominância rural e o cultivo do café:

Gráfico 13 – Atividades mais frequentemente flagradas com a utilização de trabalho escravo contemporâneo em Minas Gerais no período entre 1995 a 2023



Fonte: SmartLab (2024)

Quando se analisam os municípios mineiros que possuem o maior número de pessoas resgatadas e aqueles especificamente ocorridos nas lavouras de café, verifica-se que dois municípios aparecem em ambos os cenários, conforme se verifica no Quadro 6, que traz esse ranking, considerando o período de 1996-2023 e no Quadro 7 o ranking considerando apenas os resgates ocorridos nas lavouras de café para o mesmo período[84]:

[84] Cabe mencionar que nos dois quadros, 6 e 7, apesar de serem referentes ao período que engloba os anos de 2022 e 2023, até a data de fechamento desta pesquisa, alguns dados desses anos ainda não estavam inseridos no Observatório do Trabalho Escravo – SmartLab e tampouco no Radar SIT, de forma que, por exemplo, o município de Patrocínio consta com o número de zero resgates para esse período, apesar de ter tido um número relevante trabalhadores resgatados nesses anos. Portanto, esses dados podem ser maiores do que constam nesta pesquisa.

Quadro 6 – Ranking de municípios mineiros com maior número de pessoas resgatadas do trabalho escravo no período de 1996-2023

Município	UF	Total de Resgatados ↓	Ano de Pico	Número de Anos de Incidência (1996-2023)	Número de Anos de Incidência (2019-2023)	Ano 2022	Ano 2023	Variação (2022-2023)
Iturama	MG	374	374 (2007)	1	0	0	0	sem dados
Paracatu	MG	359	170 (2009)	8	3	0	8	de 0 para 8
Varjão de Minas	MG	273	273 (2022)	1	1	273	0	de 273 para 0
Juiz de Fora	MG	246	130 (2011)	4	1	0	10	de 0 para 10
Capinópolis	MG	207	207 (2010)	1	0	0	0	sem dados
Campos Altos	MG	199	51 (2019)	6	4	32	0	de 32 para 0
Patrocínio	MG	198	58 (2008)	7	3	0	14	de 0 para 14
Conceição do Mato Dentro	MG	179	173 (2013)	2	0	0	0	sem dados
João Pinheiro	MG	147	87 (2021)	5	2	33	0	de 33 para 0
Unaí	MG	146	132 (2010)	5	1	2	0	de 2 para 0

Fonte: Observatório do Trabalho Escravo – SmartLab (2024)

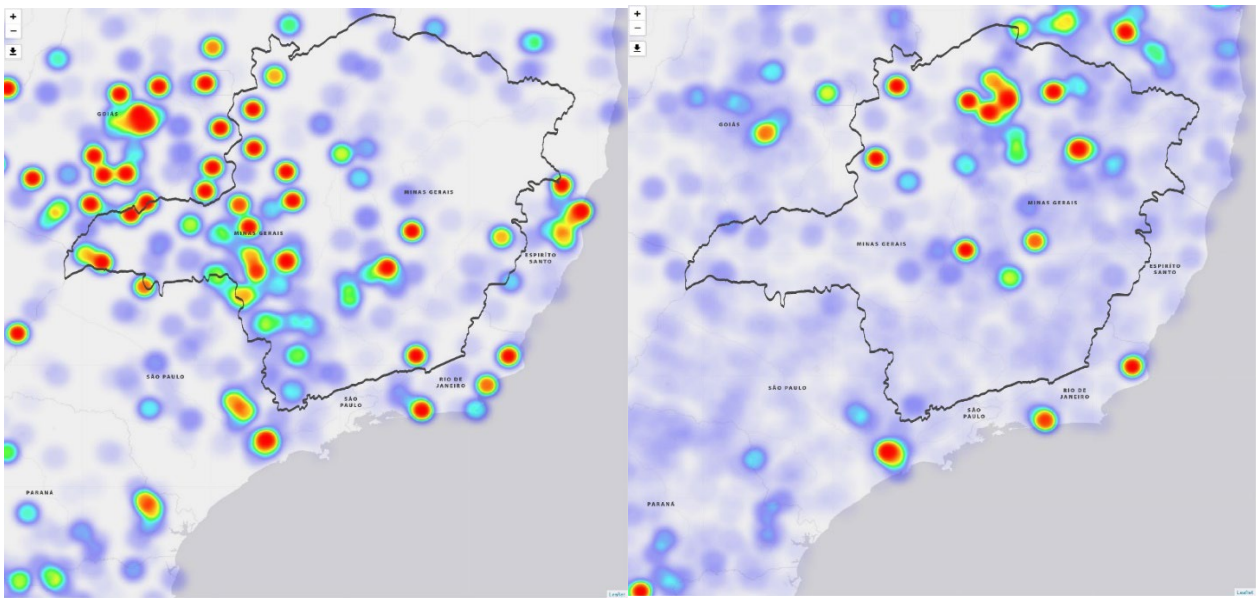
Quadro 7 – Ranking de municípios mineiros com maior número de pessoas resgatadas do trabalho escravo em lavouras de café no período de 1996-2023

Município	UF	Total de Resgatados ↓	Ano de Pico	Número de Anos de Incidência (1996-2023)	Número de Anos de Incidência (2019-2023)	Ano 2022	Ano 2023	Variação (2022-2023)
Campos Altos	MG	199	51 (2019)	6	4	32	0	de 32 para 0
Patrocínio	MG	129	58 (2008)	4	1	0	14	de 0 para 14
Bom Jesus da Penha	MG	74	60 (2015)	2	0	0	0	sem dados
Ibiraci	MG	72	57 (2014)	3	1	0	0	sem dados
São Roque de Minas	MG	64	49 (2008)	2	0	0	0	sem dados
Pratinha	MG	59	25 (2018)	3	2	0	25	de 0 para 25
Ilicínea	MG	51	33 (2021)	2	2	18	0	de 18 para 0
Carmo do Rio Claro	MG	44	27 (2008)	3	2	0	14	de 0 para 14
Poço Fundo	MG	44	32 (2016)	2	1	0	0	sem dados
Oliveira	MG	42	42 (2011)	1	0	0	0	sem dados

Fonte: Observatório do Trabalho Escravo – SmartLab (2024)

Há também outro ponto importante no que se refere ao monitoramento da política. Conforme é possível identificar nos mapas de calor do Estado de Minas Gerais, na Figura 10, as regiões onde ocorrem o maior número de resgates, não são as mesmas que os trabalhadores declararam como de origem e/ou residência:

Figura 10 – Mapas de Calor indicando as regiões com altos índices de resgate de trabalhadores, à esquerda e as principais regiões de residência declarada dos trabalhadores resgatados, à direita, no Estado de Minas Gerais, no período de 1995-2023



Fonte: Observatório do Trabalho Escravo – SmartLab (2023)

Dessa forma, é possível concluir que o enfrentamento ao trabalho escravo no âmbito estadual precisa se atentar a essas duas situações distintas, para formulação de políticas públicas específicas para cada público-alvo. Usualmente, nas regiões de resgate, são promovidas campanhas de conscientização sobre os direitos dos trabalhadores, apresentação dos canais de denúncia e dos serviços públicos disponíveis às vítimas. Já no local de residência, deve-se procurar fomentar o desenvolvimento econômico da região, promover capacitações aos trabalhadores e buscar formas alternativas para que o trabalhador possa auferir seu sustento adequado e ter uma vida digna.

5.7. Dimensão financeira em Minas Gerais

Como adiantado no item 4.8, verifica-se um problema sistêmico na política de combate ao trabalho escravo, que diz respeito à alocação dos recursos orçamentários adequados para execução das atividades previstas no II PNETE, bem como em planejamentos locais.

Nas entrevistas, todos entrevistados que atuam na Administração Pública e aqueles que não trabalham também afirmaram que a falta de pessoal e de recursos financeiros é um dos principais problemas que impactam diretamente na execução da política.

Os participantes relataram dificuldades que, apesar de serem comuns na Administração Pública, extrapolam alguns limites básicos, pois eles relataram a ausência de materiais essenciais para realização primordialmente das fiscalizações e dos atendimentos pós-resgate. O número de veículos disponíveis é exíguo, computadores e até mesmo cadeiras de escritório.

As seguintes falas dos entrevistados mostram alguns dos problemas que são enfrentados pelas equipes:

> Eu não tenho uma pessoa para atender o telefone e é um telefone fixo. E falam “Eu não estou conseguindo falar com ninguém”, mas é porque não tem. Não é que ninguém quer te atender, não, é porque não tem ninguém que vai te atender mesmo. [...] É aqui nós éramos 14 auditores quando entrei e nós éramos responsáveis em 2007 por 46 cidades. Isso eu estou falando, trabalho ordinário, tal tudo normal. Fora esses auxílios em outros lugares, mas 46 cidades para 14 auditores. Atualmente, 2023, nós somos 8 auditores. Para 50 cidades. Aumentaram a circunscrição nossa. Eu estou falando de quase 20 anos de distância de uma data para outra e diminuíram drasticamente. Saíram de 14 para 8. Eu tive uma diminuição de 1/3 e eu aumentei muito o número de municípios, eu aumentei o número de NR para olhar, aumentei a complexidade da fiscalização. O que que ainda salvou, foi a existência da nova informatização. Se a gente não tivesse isso, eu não conseguia nem fazer fundo de garantia. (Entrevistado G)

No que se refere ao Plano Plurianual de Ação Governamental para os anos de 2024-2027 de Minas Gerais[85], não foram encontrados programas que tratassem especificamente do combate ao trabalho escravo. Entretanto, constam ações para promoção do trabalho decente, erradicação da pobreza, redução das desigualdades e direitos humanos, alocadas entre a SEDESE-MG, SEAPA-MG, Emater e Epamig.

Nota-se, contudo, que os valores disponibilizados para determinados programas e ações são bastante reduzidos, como, por exemplo o apontado na Quadro 5:

Quadro 5 –Ações e programas constantes no Plano Plurianual de Ação Governamental do Estado de Minas Gerais para 2024-2027

Descrição/Ano	**2024 (R$)**	**2025 (R$)**	**2026 (R$)**	**2027 (R$)**
Ação: 4174 - Promoção, Proteção e Reparação de Direitos Humanos	2.622.918,00[86]	0	0	0
AÇÃO: 4178 - Manutenção e Apoio aos Órgãos Colegiados de Direitos Humanos	2.470.936	2.535.838	2.602.545	2.671.106
Ação: 4397 - Certifica Minas	5.000	5.242	5.496	5.496

Fonte: Plano Plurianual de Ação Governamental do Estado de Minas Gerais para 2024-2027

Para que as políticas que envolvem o combate ao trabalho escravo, em especial àquelas destinadas a redução de desigualdades e erradicação da pobreza, possam continuar a funcionar e para que elas possam ser efetivas e eficientes, é fundamental direcionar recursos específicos para essas ações, aumentar os recursos humanos, dar prioridade a essas políticas no planejamento anual e no orçamento, que devem ser adotadas em todas as dimensões aqui destacadas.

5.8. Possíveis alternativas e soluções

Todos os Entrevistados foram questionados sobre possíveis soluções e sugestões de melhoria na Política de Combate ao Trabalho Escravo. Algumas dessas sugestões estão relatadas nos próprios itens anteriores, pois o raciocínio assim permitiu.

Entretanto, vale destacar as sugestões que foram trazidas de forma reiterada, assim como aquelas que se demonstraram de maior relevância para o enfrentamento do trabalho escravo.

Segundo o Entrevistado L, assim como publicamente debatido no âmbito do Seminário realizado na Câmara dos Deputados, é preciso realizar formas de controle da cadeia de valor dos produtos, pensar em punições para as grandes empresas que adquirem os produtos que são decorrentes de trabalho escravo, porque os grandes conglomerados internacionais detêm a maior parte do mercado consumidor. Portanto, possuem poder para fazê-lo. E, por isso, instrumentos como o Pacto Nacional Federativo precisam ser mais bem estruturados e conduzidos, pois agregam as principais frentes da cadeia de valor.

Esse ponto está baseado na teoria da devida diligência. Diversos entrevistados trouxeram essa questão, que diz respeito à responsabilidade da cadeia de valor dos produtos. Isso quer dizer que não só os produtores, mas também os fornecedores, os compradores, indústria e vendedores são responsáveis pelas relações de trabalho, direitos ambientais e governança desses produtos que eles vendem, compram, fornecem e produzem. É dever de cada um deles fiscalizar e exigir o cumprimento da legislação pelas empresas com as quais eles se relacionam.

A teoria da devida diligência está sendo difundida em vários setores e tem fundamentado ações para restringir o comércio de produtos que não sejam rastreáveis e/ou sejam decorrentes de trabalho escravo, como nos Estados Unidos da América e na União

[85] Aprovado pela Lei Estadual nº 24.677, de 16 de janeiro de 2024.
[86] Valor alterado de R$1.272.918 para R$2.622.918,00 por meio da Emenda nº 168 da ALMG, constante no Anexo III da Lei Estadual nº 24.677, de 16 de janeiro de 2024.

Europeia. Segundo o MPT, a partir de 2024, as fiscalizações de trabalho análogo a de escravo começarão a utilizar essa teoria para responsabilizar a cadeia de valor de alguns produtos. Porém, até o momento, não foi detalhado como isso será feito. Com as recentes alterações legislativas, existem muitas restrições e exigências legais para se conseguir a responsabilização da cadeia de valor nos casos trabalhistas. Portanto, a ideia parece promissora, mas é importante respeitarmos as instituições, o devido processo legal e a legislação existente e, quando necessário, buscar sua alteração.

Sobre o papel das certificadoras de café, os Entrevistados B, E, F, G, I e L entendem que é preciso incluir a promoção do trabalho decente nas suas agendas, que seja realmente feita uma inspeção mais ativa por parte delas no que tange a fazendas flagradas com trabalho escravo. Além disso, disseram que o fato de as certificadoras agendarem uma data para realizar a inspeção faz com que muitos empregadores consigam ocultar as irregularidades que os impediriam de obter os certificados. O Entrevistado L também relata que algumas certificadoras, concedem o selo para o grupo de fazendas, mas inspecionando apenas uma ou duas. Relata que muitas certificadoras sequer vistoriam as moradias dos trabalhadores.

Então, segundo o relato desses participantes, o processo de certificação é muito frágil, especialmente por ser majoritariamente documental e cujas exigências normalmente não impedem que haja violações trabalhistas e humanas. Inclusive, o Entrevistado L afirma que todas essas sugestões já foram apresentadas a várias certificadoras e até mesmo para os responsáveis pelo Certifica Minas, mas que os respectivos representantes não têm interesse nessa atuação mais ativa.

Por outro lado, como dito pelos entrevistados servidores estaduais[87], o Certifica Minas atua na forma de orientação, por ser uma certificação voluntária e porque o Estado não possui competência fiscalizatória de trabalho escravo. Eles afirmaram que o programa atua em uma relação de proximidade e confiança junto aos produtores, sem caráter condenatório. De forma que, no entendimento deles, ter essa atividade ativa de fiscalização poderia prejudicar essa relação.

Os Entrevistados H e I entendem que é importante o Estado de Minas Gerais ser o articulador da política de prevenção do Estado e que isso deve ser feito principalmente por meio da CONATRAE, que possui legitimidade. Para tanto, é necessário que o Poder

[87] Omitiu-se a identificação de qual entrevistado essa informação foi obtida, para fins de se garantir o anonimato dos entrevistados.

Executivo defina a política de combate ao trabalho escravo como prioridade e disponibilize recursos financeiros e humanos suficientes para que isso seja concretizado, pois hoje identifica-se que esse problema afeta toda a política voltada à proteção de direitos humanos.

Mas além de recursos financeiros, também é necessário fomentar articulações entre os variados atores, em especial, as associações e organizações não governamentais que atuam intermediando conflitos, pesquisando a temática e procurando desenvolver novas formas de relacionamento entre os empregadores e empregados. Fica bastante evidente que a escassez de recursos é algo recorrente na política de combate ao trabalho escravo, porém, em determinados momentos isso não impediu o atingimento de metas e a efetivação da política. A questão vai além dos recursos financeiros, perpassando a institucionalização da política e a interconexão dos atores, que no âmbito estadual e na cadeia do café ainda não é verificada.

O setor produtivo precisa começar a ser efetivamente responsabilizado pela sua produção e deve se atentar às mudanças de consumo que estão ocorrendo em escala global. E, considerando os argumentos trazidos pelos Entrevistados assim como verificado na bibliografia já mencionada, a mentalidade e a cultura escravocrata precisam mudar e os produtores precisam entender que a fiscalização vai continuar e até mesmo aumentar, portanto, não resta alternativa senão a mudança.

Assim, considerando que existe muita expectativa para o próximo concurso público a ser realizado que terá a contratação de 900 auditores-fiscais do trabalho, é possível visualizar que além da necessidade de recursos humanos e operacionais, a padronização das operações será muito necessária, especialmente para fortalecer a institucionalização da política e para conseguir garantir essa resposta mais uniforme que tanto os comerciantes desejam, mas também a sociedade espera do Estado.

Para além disso, alguns entrevistados relataram que há muita dificuldade na comunicação entre a parte administrativa e a esfera judicial dos casos e não só nessas áreas, mas nas duas esferas judiciais também – criminal e trabalhista –. As pessoas que atuam nos mesmos casos, mas em esferas diferentes, raramente têm contato entre si.

Essa padronização, contudo, é complexa, pois não pode acarretar a amarra dos auditores-fiscais bem como das demais autoridades que atuam no enfrentamento ao trabalho escravo, pois sua independência profissional é garantida nos seus respectivos diplomas legais.

Ainda assim, é importante planejar e organizar a padronização como um dos caminhos viáveis, inclusive para que seja possível a análise dos dados de cada caso, de forma a melhorar as políticas públicas de enfrentamento ao trabalho escravo.

O treinamento prévio e contínuo obrigatório a todos os agentes que estejam atuando na temática de combate ao trabalho escravo foi outro ponto questionado a todos os entrevistados. A única instituição que realiza esse treinamento de forma obrigatória é a DPU, conforme já indicado no item 4.3.10 que trata deste órgão. Não obstante, todos os entrevistados relataram que o treinamento prévio e até mesmo contínuo pode auxiliar principalmente aqueles que nunca atuaram no combate ao trabalho escravo. Essa medida visa dar maior profissionalização às carreiras e conforto aos próprios agentes, que ao iniciarem esse tipo de trabalho, podem não ter o conhecimento adequado necessário para a devida atuação.

A formação adequada junto da padronização podem contribuir com melhores operações, melhores colheitas de provas e, portanto, maior robustez aos procedimentos e processos judiciais, dificultando suas nulidades e contribuindo para maiores índices de condenações penais. E o aumento nas condenações penais trará uma redução na sensação de impunidade hoje existente, além de demonstrar que a política é ainda mais efetiva.

Sobre a produção, verifica-se que o mercado de cafés especiais pode se apresentar como uma alternativa para a geração e captura da renda pelos próprios agricultores e pequenas torrefações que sejam instaladas pelos próprios produtores. Dulci (2018) até mesmo relata que o mercado consumidor de café tem tido mudanças expressivas e nos cafés especiais, é onde mais se verifica a procura por produtos que valorizam a natureza, que respeitem questões sociais e até mesmo se engajem nelas, além dos sabores diferenciados. A produção sustentável não é apenas aquela que respeita regras ambientais, é aquela que também respeita os direitos humanos e a dignidade dos trabalhadores.

Diariamente, os cafés especiais mineiros são premiados e vendidos a preços cada vez mais altos, sendo que Estados Unidos e Europa são os principais importadores, como já mencionado. Mas, ambos os compradores também já divulgaram que começarão a barrar produtos oriundos de trabalho escravo. Por isso, a importância de o setor inteiro se articular para que o trabalho análogo a de escravo seja erradicado é iminente, de forma a não prejudicar a produção nacional.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa buscou entender o funcionamento da política de combate ao trabalho escravo no Brasil, de uma maneira geral, abordando-a nas dimensões normativa, de atores, preventiva, repressiva, mitigadora, de monitoramento e financeira. Ao final, passou-se à análise da política sob a perspectiva da atuação nas lavouras de café em Minas Gerais, com base nas mesmas dimensões apontadas.

Verificou-se que a política de combate ao trabalho escravo no Brasil é em sua via principal formulada, desenvolvida e aplicada por agentes federais, com exceção do atendimento pós-resgate que fica a cargo da assistência social local. A relação e interlocução entre todos os agentes ocorre, na maioria das vezes, no âmbito da CONATRAE, contudo, essa relação ainda precisa ser melhorada, especialmente quanto à interlocução com os atores do Poder Judiciário.

A CONATRAE demonstra ser uma instituição que tem tido um funcionamento regular e participativo ao longo dos diversos anos desde sua criação, mesmo com restrições orçamentárias. Essa instância parece ser um local adequado para promoção dos debates e das alterações à política que se fazem necessárias. É importante que o COMITRATE-MG volte a ser essa instância no âmbito estadual, para que a política seja mais bem desenvolvida.

Apesar de o COMITRATE ter maior interferência do poder político do que a CONATRAE, ele ainda deveria ser a instância de interlocução entre os diversos atores, trazendo esse protagonismo para o âmbito estadual também em um colegiado que conta não apenas com órgãos estaduais, mas também com atores que representem os trabalhadores e as diversas entidades do terceiro setor.

No que se refere à atuação repressiva, verifica-se, de um modo geral, que principalmente pela falta de recursos financeiros e pelo número de auditores-fiscais do trabalho incompatível com a demanda de fiscalizações, a não ocorrência de um planejamento adequado de operações repressivas e de um atendimento robusto a todas as denúncias recebidas.

Entretanto, o que o grupo de auditores-fiscais alocados em Minas Gerais faz serve de modelo aos demais estados, por sua eficiência e rapidez, em face dos recursos que lhe são disponibilizados para executarem suas tarefas. Especialmente no âmbito das lavouras de café, a atuação das associações e entidades do terceiro setor são fundamentais. Sem elas, as fiscalizações seriam ainda mais precárias. Não apenas isso, mas as parcerias

interinstitucionais também se mostraram de suma importância para o bom andamento da política.

Trata-se, acima de tudo, de pessoas que fazem mais do que lhes é esperado, mais do que lhes é incumbido. É possível identificar muita vontade de fazer a política acontecer, persistência e, às vezes, algumas desobediências às burocracias, para atendimento de demandas urgentes. Porém, é preciso fortalecer a institucionalização dessa política, para todo o corpo de servidores que nela atua. Ouve-se dos entrevistados muita tristeza em terem vários anos de atuação, de combate ao trabalho escravo e ainda assim não verem uma mudança significativa no cenário, na vida desses trabalhadores.

Urge a necessidade de se fortalecer a institucionalização da política de combate em todas as dimensões, de suas estruturas organizacionais e de se criar uma cultura de cumprimento dos seus objetivos, das ações previstas no PNETE, não focando apenas da dimensão repressiva, que é essencial, mas de todas elas, garantindo-se mais recursos financeiros, humanos e técnicos que sejam, no mínimo, suficientes para o adequado cumprimento de todas as demais frentes.

As instituições precisam trabalhar em conjunto, com o mesmo objetivo. É preciso ter uma interlocução mais eficiente entre os sistemas utilizados por cada autoridade, entre as justiças criminal e trabalhista, entre os atores da ponta de prevenção até a ponta do monitoramento.

Precisa-se enfrentar o ciclo da pobreza, da vulnerabilidade dessas pessoas, que acima de tudo é o principal fator que as leva de volta à superexploração. A política de combate ao trabalho escravo não pode ser apenas na frente repressiva, somente a fiscalização não é suficiente para erradicar o problema. Outras políticas intersetoriais e correlatas são imprescindíveis para atingir esse objetivo.

Trata-se de uma política que visa devolver a dignidade ao trabalhador, ou até mesmo dar-lhe dignidade, porque o trabalhador nunca a teve. Mas também é preciso criar diálogos efetivos com os produtores, construir pontes que permitam o acesso a ambos os lados, construir soluções que vão além da celebração de pactos formais, que tenham materialidade e reais intenções de cumprimento. Mostrar aos produtores e à cadeia de valor que a produção de café e de quaisquer outros produtos precisa ser justa, de modo a permitir que os trabalhadores também possam ser inseridos na sociedade e vivam com dignidade.

Não obstante a cultura e mentalidade escravocratas terem sido mencionadas e reiteradas por praticamente todos os entrevistados e em parte da literatura, há também que

se destacar o papel relevante da própria economia dentro do sistema capitalista de produção, que vai além da questão histórica da escravidão. Os empregadores conseguiam definir os preços da mão de obra, pois ela era abundante e barata e era justamente por isso, que eles também conseguiam exercer seu poder sobre eles, utilizando-se de métodos escravagistas de submissão e superexploração dos trabalhadores, exigindo mais horas de trabalho sem a respectiva compensação financeira adequada, o que lhes garantia lucros ainda maiores.

As características da lavoura de café facilitam essa superexploração. A colheita é uma atividade extenuante, realizada na maior parte do tempo sob forte sol, mas por curto período de tempo, cujo pagamento é por produtividade, fazendo com que os trabalhadores se submetam a longas horas de trabalho, para receberem quantias maiores.

Apesar disso, o setor tem verificado escassez de mão de obra há alguns anos e, ao que parece, alguns empresários ainda não mudaram suas estratégias e continuam ofertando condições de trabalho indignas, as quais não são resolvidas apenas por ofertar um valor um pouco maior da saca a ser paga. Verifica-se- que muitos trabalhadores, mesmo aqueles que estão em condições precárias de vida, estão cada vez mais decidindo não se submeter a esse tipo de trabalho por diversas razões, mas uma delas é o próprio histórico de abuso da exploração do trabalhador que ocorre no setor cafeeiro. Os mais jovens já não estão se submetendo a esses trabalhos, preferindo migrar para os centros urbanos cada vez mais.

O setor e especialmente os produtores precisam buscar formas de aumentar seus lucros com a venda do café, por meio de novas estratégias de contratação, da oferta de condições dignas de trabalho e da procura de soluções junto dos trabalhadores, desenvolver melhores produtos, agregando valor a eles, permitindo que o setor continue crescendo.

Assim, esta pesquisa não encerra a discussão sobre o tema, ao contrário, tem a pretensão de promover a discussão no âmbito acadêmico, mas também de levá-la às autoridades, às instituições e todos os atores que aqui foram tratados. De forma que ela possa ser utilizada na análise dos acertos e das falhas encontradas na política, especialmente no tange ao fortalecimento dada sua institucionalização e da comunicação entre os atores, para que possam ser encontradas novas soluções, traçados novos caminhos, estabelecidas novas metas, para enfim atingir o objetivo final que é a erradicação do trabalho escravo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, Marina Alves. Mulheres do campo de Minas Gerais: trajetórias de vida, de luta e de trabalho com a terra. Belo Horizonte. Fundação João Pinheiro, 2017.

ARBEX, Alexandre. GALIZA, Marcelo. OLIVEIRA, Tiago. A Política de Combate ao Trabalho Escravo no Período Recente. Revista Mercado de trabalho, nº 64. Abr. 2018. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8385 Acesso em: 18 nov. 2022

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O conceito histórico de desenvolvimento econômico. Versão de 31 de maio de 2008. São Paulo, 2008.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 212, de 15 de dezembro de 2015. Institui o Fórum Nacional do Poder Judiciário para Monitoramento e Efetividade das Demandas Relacionadas à Exploração do Trabalho em Condições Análogas à de Escravo e ao Tráfico de Pessoas (FONTET), com o objetivo de elaborar estudos e propor medidas para o aperfeiçoamento do sistema judicial quanto ao tema. Brasília: CNJ, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Decreto nº 4.552, de 27 de dezembro de 2002. Aprova o Regulamento da Inspeção do Trabalho.

BRASIL. Decreto–lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal Brasileiro.

BRASIL. Decreto–lei n° 41.721 de 25 de junho de 1957. Promulga as Convenções Internacionais do Trabalho de nº 11,12,13,14,19,26,29,81,88,89,95,99,100 e 101, firmadas pelo Brasil e outros países em sessões da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d41721.htm. Acesso em: 05. dez.2022.

BRASIL. Decreto – lei n° 58.563 de 1 de junho de 1966. Promulga a Convenção sobre a Escravatura de 1926 emendada pelo Protocolo de 1953 e a Convenção Suplementar sobre a Abolição as Escravatura de 1956. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1966/D58563. Acesso em: 05. dez.2022.

BRASIL. Decreto-lei n° 678 de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), 22 nov. 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678. Acesso em: 05. dez.2022.

BRASIL. Decreto-lei n° 4388 de 25 de setembro de 2002. Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388. Acesso em: 05. dez.2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 75 de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm. Acesso em: 16. dez. 2023.

BRASIL. Lei Federal nº 7.998 de 11 de janeiro de 1990. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7998.htm. Acesso em: 09.set.2023.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. I Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo. Brasília: SEDH, 2003.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. II Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo. Brasília: SEDH, 2008.

BRASIL. Manual de Combate ao Trabalho em Condições Análogas às de Escravo. Manual de Combate ao Trabalho em Condições análogas às de escravo Brasília: 2011.

CARVALHO, José Lucas Santos. Trabalho escravo contemporâneo em disputa: direitos humanos, vida nua e biopolítica. Curitiba: Appris, 2020. Disponível em: https://ri.ufs.br/jspui/handle/riufs/8360 Acesso em 19 de nov. 2022.

CNA – Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil; SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural. Campo Futuro: cafeicultura. Brasília: CNA/Senar/CIM/UFLA, 2022. Disponível em: https://cnabrasil.org.br/storage/arquivos/ebook-campo-futuro-2022-cafe.pdf. Acesso em: 28 nov. 2023.

COALIZÃO DO CAFÉ. Café: vida, produção e trabalho - agricultores familiares e assalariados rurais. [S. l.], 2004. Disponível em: http://www.observatoriosocial.org.br/download/cafe_maio2004BX.pdf. Acesso em: 20. nov.2022.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. Conflitos no Campo – Brasil 2003. Coord.: Antonio Canuto, Cássia Regina da Silva Luz e José Batista Gonçalves Afonso. Goiânia: CPT Nacional, 2004.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. Conflitos no Campo Brasil 2022. Centro de Documentação Dom Tomás Balduíno. Goiânia: CPT Nacional, 2023.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO - CONAB. Acompanhamento da Safra Brasileira de Café. V. 10 – Safra 2023, nº 4 – Quarto Levantamento. Dezembro 2023. Disponível em: https://www.conab.gov.br/info-agro/safras/cafe. Acesso em 29 jan. 2024

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO - CONAB. Acompanhamento da Safra Brasileira de Café. V. 11 – Safra 2024, nº 1 – Primeiro Levantamento. Janeiro 2024. Disponível em: https://www.conab.gov.br/info-agro/safras/cafe. Acesso em 08 fev. 2024

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda Costa de. Políticas públicas: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.

DI GIOVANNI, Geraldo. As Estruturas Elementares das Políticas Públicas, in Caderno de Pesquisa nº 42. Campinas: NEPP/UNICAMP, 2009.

DULCI, Luiza Borges. Minas Gerais e o mercado global do café: concentração, internacionalização e financeirização da produção e das terras. 2018

DYE, Thomas D. Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall. 1984

FAGUNDES, Maurício Krepsky. CASTRO, Rafael Lopes de. Trabalho escravo infantil: invisibilidade e a realidade brasileira. Revista Laborare. Ano V, Nº 9, Jul-Dez/2022. Disponível em: https://revistalaborare.org/index.php/laborare/article/view/140/156. Acesso em: 01 fev. 2024.

FLORENTINO, Manolo. Ensaios sobre escravidão. Minas Gerais: UFMG, 2003.

FURTADO, Celso. Teoria e Política do desenvolvimento econômico. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1968.GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, M e GASKELL, G. Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som. 2002.

GIRARDI, E. P. *et al*. Mapeamento do trabalho escravo contemporâneo no Brasil: dinâmicas recentes. Espaço e Economia, v. 2, n. 4, p. 1- 28, abr. 2014. Disponível em: https://journals.openedition.org/ espacoeconomia/ 804. Acesso em: 19. nov.2022.

HADDAD, Carlos Henrique Borlido; MIRAGLIA, Livia Mendes Moreira; SILVA, Bráulio Figueiredo Alves da. Trabalho escravo na balança da justiça [recurso eletrônico] – 1ª ed. – Belo Horizonte (MG), 2020

HADDAD, Carlos H. B; MIRAGLIA, Livia M.M; PEREIRA, Marcela Rage. Dos Autos De Infração À Ação Civil Pública: um retrato do trabalho escravo em Minas Gerais. Editora Expert – 2023. Disponível em: https://experteditora.com.br/wp-

content/uploads/2023/11/DOS-AUTOS-DE-INFRACAO-A-ACAO-CIVIL-PUBLICA-um-retrato-do-trabalho-escravo-em-Minas-Gerais.pdf Acesso em 29 de janeiro de 2024.

JESUS, Jaques Gomes de. Trabalho Escravo no Brasil Contemporâneo: Representações Sociais Dos Libertadores. Dissertação (Mestrado em Psicologia). Universidade de Brasília Instituto de Psicologia. 2005.

LOTTA, Gabriela (org.). Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil. Brasília: Enap, 2019. Disponível em: http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4162. Acesso em 25 de janeiro de 2024.

MARTINS, José de Souza. O cativeiro da terra. 9. ed. São Paulo: Contexto, 2013 [1979]

MARTINS, Marcos Lobato. O debate sobre trabalho escravo, abolicionismo e trabalho livre no Sul de Minas (décadas de 1870-1880). Revista Esboços, Florianópolis, v. 19, n. 28, p. 208 - 235, dez. 2012.

MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. Portaria nº 1.620, de 13 de maio de 2021. Atualiza o Pacto Federativo para a Erradicação do Trabalho Escravo. DOU de 14/05/2021. Edição: 90, Seção: 1, p.60. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1.620-de-13-de-maio-de-2021-319830407. Acesso em: 11 dez. 23.

MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. Portaria nº 3.484 de 6 de outubro de 2021. Torna público o Fluxo Nacional de Atendimento às Vítimas de Trabalho Escravo no Brasil. DOU de 07/10/2021. Edição 191, seção 1, p. 64. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-3.484-de-6-de-outubro-de-2021-350935539 Acesso em: 11 dez. 23.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA. Portaria nº 671 de 8 de novembro de 2021. Regulamenta disposições relativas à legislação trabalhista, à inspeção do trabalho, às políticas públicas e às relações de trabalho. DOU de 11/11/2021. Edição 212, seção 1, p. 217. Retificada em 08/12/2021. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/legislacao/portarias-1/portarias-vigentes-3/portaria-no-671-de-8-de-novembro-de-2021-compilada-20-10-2023.pdf Acesso em: 11 dez. 23

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA. Instrução Normativa nº 2 de 8 de novembro de 2021. Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela Auditoria-Fiscal do Trabalho nas situações elencadas. DOU de 28/11/2021, edição 213, seção 1. p. 153. Retificada em 07/12/2021. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-

br/assuntos/legislacao/PDFINn2de8denovembrode2021compilado29.12.2022.pdf Acesso em 11 dez. 23

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MPF Ajuíza ação para aumentar número de auditores fiscais do Trabalho em Uberlândia/MG. 18 de fevereiro de 2016 Disponível em: https://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/mpf-ajuiza-acao-para-aumentar-numero-de-auditores-fiscais-do-trabalho-em-uberlandia-mg Acesso em: 17 dez. 23

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Acordo de Cooperação Técnica. Firmado em 04 de maio de 2021. Brasília, DF. Extrato publicado no DOU 10 de maio de 2021 seção 3, p. 106. Disponível em: https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/474719a7-80fb-4118-b3b6-64535df0b991/content Acesso em: 17 dez. 23

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Diálogos da Cidadania: Enfrentamento ao Trabalho Escravo. Janeiro/2014. Disponível em: https://trabalhoescravo.mpf.mp.br/hotsites/trabalho-escravo/imagens/cartilha_trab_escravo_WEB.pdf Acesso em 05 dez. 2022

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. 15 setembro 2015. Disponível em: https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Artigo técnico de posicionamento sobre o tema trabalho escravo no Brasil. ONU, 2016. Disponível em: https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-07/position-paper-trabalho-escravo.pdf Acesso em: 28 mar. 23

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 29, de 1930, promulgada pelo Decreto 42.721/1957

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção 105, de 1957, promulgada pelo Decreto 58.822/1966.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, Walk Free, and International Organization for Migration (IOM). Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage. Geneva, 2022.Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_854733.pdf Acesso em: 28 mar. 23

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Perfil dos principais atores envolvidos no trabalho escravo rural no Brasil. Brasília: OIT, 2011. 176 p. Disponível em:

<http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_227533.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2022

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Relatório Final. Pesquisa Mensurando o Trabalho Escravo Contemporâneo no Estado do Maranhão – 2018. 164p.

OXFAM BRASIL. Informe da Oxfam Brasil. A situação dos trabalhadores rurais na produção de café em Minas Gerais e a Responsabilidade Social Corporativa dos Supermercados. Julho de 2021.

PAES, Mariana Armond Dias. A história nos tribunais: a noção de escravidão contemporânea em decisões judiciais. *In* MIRAGLIA, Lívia Mendes Moreira. HERNANDEZ, Julianna do Nascimento. OLIVEIRA, Rayhanna Fernandes de Souza (organizadoras). Trabalho escravo contemporâneo: conceituação, desafios e perspectivas. Série Estudos do PPGD – UFMG. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

RUA, Maria das Graças. Políticas públicas. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2009. Disponível em: https://cesad.ufs.br/ORBI/public/uploadCatalago/10551017022012Politicas_Publicas_Aula_1.pdf Acesso em 06.dez.2023

RAIMUNDO, Glaucione. Trabalho escravo contemporâneo na cafeicultura da mesorregião Sul/Sudoeste de Minas: entre a lei e a realidade. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Alfenas, Alfenas, MG, 2022.

REPÓRTER BRASIL. Café certificado, trabalhador sem direitos. Monitor #5. São Paulo. Dezembro 2016.

REPÓRTER BRASIL. Café certificado, trabalhador sem direitos 2. Monitor #10. São Paulo. Junho de 2021.

REPÓRTER BRASIL. Escravo, nem pensar! – Educação para a prevenção ao trabalho escravo – 2022 / Repórter Brasil -- São Paulo, SP: Repórter Brasil, 2022.

SAKAMOTO, Leonardo (Org.). Escravidão Contemporânea. São Paulo: Contexto, 2020.

SANTOS, Cleiton Ferreira dos. FERREIRA, Gustavo Henrique Cepolini. Escravidão Contemporânea no Campo e Cidades: Um Retrato De Minas Gerais Entre 2000 a 2015. Rev. Tamoios, São Gonçalo (RJ), ano 14, n. 1, págs. 51-70, jan-jun 2018.

SARAVIA, Enrique. Introdução à Teoria da Política Pública. *In* Coletânea de Políticas públicas – Volume 1. Org.: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. Brasília: ENAP, 2006. Disponível em: http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2914. Acesso em 06.dez.2023

SILVA, Marileide Alves da; COSTA, Laise Stefany Santos. (2022). Trabalho Análogo Ao De Escravo: Disputa Do Conceito E Políticas Públicas De Enfrentamento No Brasil. Planejamento E Políticas Públicas, n. 61, 2022. Disponível em: https://doi.org/10.38116/ppp61art7. Acesso em: 29 jan. 2024

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning. 2012.

SMARTLAB. Monitora 8.7. Plataforma de Monitoramento de Planos da Meta 8.7 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. II Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo. Disponível em: https://www.monitora87.org/visualizaplano?_token=Pkt8jcRY83GhnVTURNXraf8WjW4a9ECDanbVseEr&idplano=eyJpdiI6IldiB2FTWHhaVE5WTmRmQ2x1cUpvdEE9PSIsInZhbHVlIjoiRWFkUTVaQTNzdUh2QkpTQjY3WkJMZz09IiwibWFjIjoiZTcwODMwZTI2ODdlNjEzOGNhNGM0YjY2ZjdkZjI3N2M0MGJkZjU0MjRiOWM5MzhhMmM2ZTYzNzM1OTkxZmE5ZiJ9&_idioma=pt. Acesso em 29 nov.2023

SMARTLAB. Observatório Digital da Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico de Pessoas. Disponível em: https://smartlabbr.org/trabalhoescravo/ Acesso em: 18 nov.2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Inquérito 3412/AL. Relator(a): Min. Marco Aurélio. Redator(a) do acórdão: Min. Rosa Weber. Julgamento: 29/03/2012. Publicação: 12/11/2012. Órgão julgador: Tribunal Pleno

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário 398041/PA. Julgamento: 30/11/2006. Publicação: 19/12/2008. Relator Min. Joaquim Barbosa. Órgão julgador: Tribunal Pleno.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário 459510/MT. Julgamento: 26/11/2015. Publicação: 12/04/2016. Relator(a): Min. Cezar Peluso Redator(a) do acórdão: Min. Dias Toffoli. Órgão julgador: Tribunal Pleno.

SCHWARZ, Rodrigo Garcia. Trabalho escravo: a abolição necessária: uma análise da efetividade e da eficácia das políticas de combate à escravidão contemporânea no Brasil. São Paulo: LTr, 2008, p. 110.

THÉRY, H.; MELLO- THÉRY, N. A.; GIRARDI, E. P.; HATO, J. Geografias do trabalho escravo contemporâneo no Brasil. Revista Nera, Presidente Prudente, ano 13°, n°. 17, p. 7-28, jul. /dez. 2011.

VALE, Ana Rute do. CALDERARO, Rodrigo Alexandre Pereira. FAGUNDES, Francielly Naves. A Cafeicultura Em Minas Gerais: estudo comparativo entre as regiões Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba e Sul/Sudoeste. CAMPO-TERRITÓRIO: revista de geografia agrária. Edição especial do XXI ENGA-2012, p. 1-23, jun., 2014. Disponível em: https://seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/download/26933/14626/105538.
Acesso em: 18 nov. 2022

WALK FREE. The Global Slavery Index 2023. Minderoo Foundation, 2023. Disponível em: https://cdn.walkfree.org/content/uploads/2023/05/17114737/Global-Slavery-Index-2023.pdf
Acesso em: 01 set. 2023

YIN, Robert K. Pesquisa qualitativa do início ao fim; tradução: Daniel Bueno; revisão técnica: Dirceu da Silva. – Porto Alegre: Penso, 2016

APÊNDICE A – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO UTILIZADO PARA REALIZAÇÃO DAS ENTREVISTAS

Apresentação da pesquisadora e do tema pesquisado. Em seguida, passar às perguntas.

1) Qual órgão/entidade você trabalha? Desde quando?
2) Poderia descrever melhor a sua atuação?
3) Sabe informar se possui algum manual de padronização para operações ou projetos?
    a. Se sim, a padronização ajudou nos projetos/operações de alguma forma que você tenha identificado?
    b. Existe algum treinamento prévio/contínuo aos servidores? Se sim, poderia descrever quais?
    c. Existe alguma padronização que seja específica para lavouras de café? Se sim, pode descrevê-la?
4) Caso o servidor atue diretamente em operações para repressão ao trabalho escravo:
    a. Atua em operações do grupo móvel ou fixo?
    b. Atua em operações em lavouras de café?
    c. Saberia dizer quais são as maiores dificuldades nas operações de resgate em lavouras de café?
    d. Saberia dizer quais são as principais irregularidades encontradas nos resgates de lavouras de café, nos casos de trabalho escravo?
    e. Na sua percepção, há diferença na atuação em lavouras de café para outras atividades? Se sim, consegue descrever quais são?
    f. Saberia dizer qual é o motivo de existir mais resgates de trabalhadores em lavouras de café do que em outras atividades?
    g. Na sua percepção, porque os números de trabalhadores resgatados são elevados em Minas Gerais, especificamente em lavouras de café?
5) Saberia dizer se existem projetos de prevenção específicos para lavouras de café? Se sim, esses projetos são voltados ao empregador ou ao empregado? Poderia descrever melhor?

6) O relacionamento com outras autoridades é coordenado por alguém? Poderia descrever como funciona essa relação?

7) Na sua percepção, existe alguma dificuldade no relacionamento com órgãos, entidades ou autoridades de outras esferas (municipal/estadual)? Se sim, pode descrevê-la?

8) Na sua atuação, existe interação com entidades não governamentais? Se sim, pode descrevê-la?

9) Na sua percepção, alguma das ferramentas de combate ao trabalho escravo é mais eficaz do que outra? Se sim, pode descrevê-la?

    a. Existe alguma ferramenta que seja mais eficaz, no caso de lavouras de café?

10) Na sua percepção, alguma das ferramentas não possui boa eficácia? Se sim, pode descrevê-la?

    a. Existe alguma ferramenta que seja menos eficaz, no caso de lavouras de café?

11) Na sua percepção, existe alguma forma de melhorar a atuação? E quanto à política? Se sim, pode descrevê-la?

12) Deseja incluir mais alguma informação?

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado(a) participante,

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa **"Combate Ao Trabalho Escravo: Entre O Planejamento Da Política E A Atuação Efetiva Nas Lavouras De Café De Minas Gerais"**, que está sendo desenvolvida por pesquisadores **da Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho/Fundação João Pinheiro**. A responsável pela pesquisa são é a estudante Isabella Carvalho de Barros, do Programa de Mestrado em Administração Pública, em elaboração de Dissertação, com orientação da Profª Dra. Juliana Lucena Ruas Riani e coorientação da Profª Dra. Nícia Raies Moreira de Souza.

Pretendemos com este estudo analisar a política de enfrentamento ao trabalho escravo contemporâneo, considerando a atuação das variadas autoridades competentes que trabalham na elaboração, desenvolvimento, planejamento e execução da política, no contexto das lavouras de café do Estado de Minas Gerais.

A sua participação é voluntária e você tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar, bem como retirar sua participação e seu consentimento a qualquer momento, sem qualquer justificativa. Você não será penalizado de nenhuma maneira caso decida não consentir sua participação ou mesmo desistir. A qualquer momento, durante a pesquisa, ou posteriormente, você poderá solicitar da pesquisadora, informações sobre sua participação e/ou sobre a pesquisa, o que poderá ser feito por meio dos contatos apresentados neste Termo.

Não obstante, vale destacar que sua participação é muito importante para a execução da pesquisa. Cabe mencionar que os benefícios relacionados com a sua colaboração na pesquisa são permitir um melhor conhecimento e entendimento do cenário do trabalho escravo em lavouras de café de Minas Gerais, do ponto de vista das autoridades nele envolvidas, além da relação entre as diversas autoridades.

A sua participação consistirá em responder perguntas em uma entrevista à pesquisadora do projeto, visando contribuir com informações sobre a área em que trabalha, sendo as informações registradas manualmente e gravadas pela pesquisadora. O tempo de duração da entrevista é aproximadamente 40 minutos. As informações coletadas serão transcritas e armazenadas, em arquivos digitais, mas somente terão acesso a elas a pesquisadora responsável, sua orientadora e coorientadora.

Garantimos que a confidencialidade e a privacidade das informações por você prestadas serão mantidas durante todo o período da pesquisa, assim como enquanto essas informações estejam em posse da pesquisadora responsável pelo prazo de 5 anos após o qual serão eliminadas. A sua identificação se dará apenas pela respectiva formação e experiência profissional ou cargo, podendo incluir a instituição a que esteja vinculado, desde que essa informação não permita sua identificação, mas, de forma geral, servirá apenas para compor a descrição do perfil do conjunto de

entrevistados. Qualquer informação que possa identificá-lo não será utilizada na divulgação dos resultados da pesquisa. Ademais, cabe informar que o presente estudo também não oferece riscos à saúde física do participante, de modo que a proposta é apenas entrevistá-lo para registrar sua percepção quanto ao tema já destacado.

Destaca-se que, ainda que sejam evitados e mitigados, em qualquer atividade sempre há riscos e, no presente caso, podem ser de que dados pessoais coletados e manuseados pela equipe de pesquisa possam ser vasados ou acessados por pessoas estranhas ao estudo por meio de acesso ilegal aos documentos e arquivos eletrônicos gerados. Para mitigar tal risco, os dados ficarão de posse apenas da pesquisadora principal e não serão compartilhados, em hipótese nenhuma, em formato que permita a correlação entre o entrevistado e as respostas dadas às perguntas. Também serão utilizados softwares antivírus para proteção dos computadores em que os dados serão manuseados.

O risco de constrangimento pessoal na sua participação em entrevista será evitado pelo caráter objetivo das questões, visando somente ao conhecimento das realidades de atuação de cada autoridade dentro de sua organização, dos processos de trabalho e das relações com os demais atores envolvidos. Com o objetivo de diminuir a possibilidade de incômodo e eventuais riscos de desconforto durante a sua participação na pesquisa, não estão incluídos neste estudo perguntas que envolvam dados pessoais sensíveis, como “origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico” (definição conforme a Lei n. 13709/2018, Lei Geral de Proteção de Dados).

Não obstante, destaca-se que é assegurada a assistência ao participante durante toda pesquisa, bem como é garantido a V.Sa. o livre acesso a todas as informações e esclarecimentos adicionais sobre o estudo e suas consequências, bem como quaisquer outras informações que queira saber antes, durante e depois da sua participação. Caso ocorra algum dano decorrente da sua participação no estudo, informamos que V.Sa. será devidamente indenizada, nos termos da lei. Ressalte-se, ainda, que a participação neste estudo não gerará qualquer despesa decorrente e que, caso isso ocorra por algum motivo não previsto, esta será devidamente ressarcida.

Além disso, informamos que a presente pesquisa foi submetida a Comitê de Ética e Pesquisa (CEP) por meio da Plataforma Brasil (https://plataformabrasil.saude.gov.br) tendo sido direcionado para avaliação e autorização do CEP Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais (Fhemig):

Endereço: Rodovia Papa João Paulo II, 4001, 13º andar do Edifício Gerais, Cidade Administrativa, Serra Verde, Belo Horizonte, Minas Gerais. Telefone (31) 3915-9343, e-mail cep@fhemig.mg.gov.br

Em caso de dúvida quanto à condução ética do estudo, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da Fhemig, que é a instância que tem por objetivo defender os interesses dos participantes da pesquisa em sua integridade e dignidade e para contribuir no desenvolvimento da

pesquisa dentro de padrões éticos. Dessa forma o comitê tem o papel de avaliar e monitorar o andamento do projeto de modo que a pesquisa respeite os princípios éticos de proteção aos direitos humanos, da dignidade, da autonomia, da não maleficência, da confidencialidade e da privacidade.

Ao final da pesquisa, todo material será mantido em arquivo, pelo prazo de 5 anos após o qual serão eliminadas, conforme Resolução 510/2016 e orientações do CEP/CPqRR, sob guarda da pesquisadora responsável.

Todas as informações coletadas serão única e exclusivamente usadas para fins técnico-científicos, no âmbito da pesquisa para elaboração da dissertação de mestrado descrita, e os resultados serão divulgados somente em eventos e artigos de caráter técnico-científicos.

☐ **Concordo com a gravação da minha fala.**

☐ **Não concordo com a gravação da entrevista**

Por fim, declaro que o presente Termo de Consentimento Livre e Esclarecido cumpre todas as exigências estipuladas no item IV.3 da Resolução n. 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde.

Após estes esclarecimentos, tendo compreendido a natureza e o objetivo deste estudo, bem como os riscos decorrentes, solicitamos o seu consentimento, de forma livre, para participar desta pesquisa. Para tanto, pedimos, por favor, preencher os itens abaixo.

DADOS DO VOLUNTÁRIO DA PESQUISA:
Nome Completo:
RG:
Telefone: ( )
Email:

_____

(Assinatura do participante da pesquisa)

Tendo em vista os itens acima apresentados, eu, de forma livre e esclarecida, manifesto meu consentimento em participar da pesquisa. Declaro que recebi cópia deste termo de consentimento, e autorizo a realização da pesquisa e a divulgação dos dados obtidos neste estudo, garantindo-se o anonimato.

Local: _____. Data: ____/____/____.

Contato com a pesquisadora responsável:

Pesquisadora responsável: Isabella Carvalho de Barros

RG: 44.955.064-3/SP

Tel: (11) 98659-6055 e-mail: cb.isabella@gmail.com