

Escravidão contemporânea e o processo de construção da Política para Erradicação do Trabalho Escravo no Brasil

GONÇALVES-DIAS, S.L.¹; BAPTISTA, R.M.²; MASCARENHAS, A.O.³

Resumo

O objetivo deste artigo é analisar o processo de construção e implementação da Política Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo (PNETE) no Brasil. É a partir desta delimitação que se construiu a questão que norteou este trabalho, *como tem se dado o processo de construção e implementação da Política Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo no Brasil?* Neste sentido, pretende-se analisar a PNETE no Brasil a partir de uma abordagem multicêntrica, por adotar o enfoque mais interpretativo, onde, uma pluralidade de atores protagoniza o enfrentamento dos problemas públicos. Então, por meio de uma análise exploratória de pesquisa descritivo-qualitativa, desenvolveu-se um desenho de estudo onde foram estabelecidas categorias para análise do ciclo da política pública – identificação do problema, construção da agenda e avaliação da política. Foi possível observar que a discussão do conceito e das políticas em torno do trabalho escravo moderno traz à tona aspectos da realidade de globalização da produção e consumo, e abre um caminho para as práticas de ações estratégicas de combate ao trabalho escravo assumidas pelas ONGs, governos e sociedade civil.

Palavras-chave: Trabalho escravo contemporâneo, políticas públicas, direitos humanos, ciclo de políticas públicas

¹ Sylmara Lopes Gonçalves-Dias. EACH/USP. E-mail: sgdias@usp.br

² Rodrigo Martins Baptista. Centro Universitário FEI. E-mail: rodrigo2w2@hotmail.com

³ André Ofenhejm Mascarenhas. Centro Universitário FEI. E-mail: andremascar@gmail.com

Introdução

O objetivo deste artigo é analisar o processo de construção e implementação da Política Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo (PNETE) no Brasil. Neste âmbito entende-se por política pública a diretriz elaborada para enfrentar um problema público. Políticas Públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões públicas, do seu processo de construção e atuação dos atores de maneira multicêntrica (DAHL, 1961; FREY, 2000; SECCHI, 2010).

No último século, as práticas e os discursos de gestão permearam todos os setores da vida social, acompanhando o processo econômico de expansão empresarial, monopólios e divisão de funções gerenciais e executoras (FLORES, 2007). O ambiente globalizado com a proposta de flexibilidade e livre comércio mostram uma confirmação da ordem dominante, sendo vista por poucos como obsoleta e disfuncional por reforçar a desigualdade e a injustiça (AKTOUF, 2004, p. 37). Neste cenário, a ascensão das ideias capitalistas como forças do pensamento econômico e o mercado como regulador das trocas conferiu à empresa um espaço central como instituição fonte de lucro e cultura (CHANLAT, 1999). Outrossim, dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2009) mostram que a escravidão contemporânea está inserida dentro da economia mundial, gerando lucros anuais, em média, de cerca de USD 32 bilhões. A mão de obra escrava está por detrás de diversos tipos de produtos globais (BALES; TRODD; WILLIAMSON, 2009).

Apesar de estar inserida nas relações de mercado entre fornecedores e organizações globais, escravidão contemporânea assume práticas de trabalho que ferem os direitos humanos (OIT, 2009). Hoje, não existe lei que autorize a posse legal de um homem por outro, mas, existem formas de coerção como tortura, ameaça e dívida fabricada que alijam e controlam homens de sua dignidade e liberdade. Esta problemática se torna mais séria e complexa, porque a sociedade acredita que a escravidão acabou (SAKAMOTO e BALES, 2004). A marca da escravidão contemporânea é a violência, a grande quantidade de trabalhadores ávidos por trabalho, a falta de educação mínima, o analfabetismo, o isolamento geográfico e a fome. Isso resulta na vulnerabilidade de trabalhadores que são facilmente manipuláveis e domináveis (BRETON, 2002). A escravidão manifesta-se assim na clandestinidade e é marcada pelo autoritarismo, corrupção, segregação social, racismo, clientelismo e desrespeito aos direitos humanos (SILVA, 2004).

Neste contexto, a escravidão contemporânea pode ser explicada por meio de três aspectos. O primeiro é a globalização e a modernização da agricultura mundial, que pressionou pequenos agricultores sem capital a utilizarem o padrão de mão de obra escrava em fazendas com grandes áreas monocultoras voltadas a exportação, ferindo a dignidade de povos que vivem no limite da fronteira da sobrevivência humana (SAKAMOTO, 2008, pag. 61; BALES, 2004). A escravidão é empregada por empresas, empreendimentos e fazendas para diminuir o custo de produção, aumentar o lucro, mas também, garantir competitividade internacional (BALES, 2004 e SAKAMOTO, 2006). O capitalista busca sempre a mão de obra mais barata para diminuir o custo de sua produção unitária. O segundo refere-se à quebra de regras sociais e relações tradicionais de trabalho legal devido à ganância, corrupção e violência, principalmente, em países em desenvolvimento (BALES, 2004; PLASSAT, 2008). E o terceiro é a explosão populacional que contribuiu com o aumento do número de pessoas vivendo em condições de extrema pobreza, que por consequência,

estão vulneráveis às falsas promessas de trabalho (BALES, 2004 p. 232). Frente a esta problemática globalizada, o Brasil, foi selecionado como objeto referencial para o estudo das ações de erradicação ao trabalho escravo, porque além de combater a prática e obter resultados efetivos, é apresentado pela OIT (2005) como o país exemplo na adoção de boas práticas no combate ao problema. Segundo OIT (2005) o Brasil tornou-se exemplo da mobilização contra o trabalho escravo. Também Kevin Bales (2011), pesquisador da problemática do trabalho escravo, considera que “o mundo tem muito a aprender com o Brasil”.

É a partir desta delimitação que se construiu a questão que norteou este trabalho, *como tem se dado o processo de construção e implementação da Política Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo no Brasil?* Neste sentido, pretende-se analisar a Política Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo no Brasil a partir de uma abordagem multicêntrica, por adotar o enfoque mais interpretativo, onde, uma pluralidade de atores protagoniza o enfrentamento dos problemas públicos. Então, por meio de uma abordagem exploratória de pesquisa descritivo-qualitativa, desenvolveu-se um desenho de estudo onde foram estabelecidas categorias para análise do ciclo da política pública

ⁱ – identificação do problema, construção da agenda e avaliação da política. Foi possível observar que a discussão do conceito e das políticas em torno do trabalho escravo moderno traz à tona aspectos da realidade de globalização da produção e consumo, e abre um caminho para as práticas de ações estratégicas de combate ao trabalho escravo assumidas pelas ONGs, governos e sociedade civil. Além disso, os Estados Membros que ratificaram as convenções da OIT são desafiados no que tange a compreensão e interpretação das próprias Convenções.

Este trabalho foi dividido em cinco partes, a começar por esta introdução, seguida da contextualização do trabalho escravo na atualidade. Depois se apresentam a problemática e o percurso metodológico utilizados para construção deste artigo. Os resultados da análise do ciclo da PNETE, estão apresentados em três etapas, a identificação e reconhecimento do problema, a formação da agenda, avaliações da política. Também discute se os conflitos conceituais e os desafios para implementação da PNETE. Por fim nas considerações finais estão estabelecidos alguns pontos para agenda de futuros estudos.

Trabalho escravo: um panorama do problema na atualidade

O trabalho escravo tem sua dinâmica desenhada desde o século XV, tomando novas formas de práticas degradantes até os dias de hoje (OIT, 2009; PRADO Jr, 1967). Os dados da

ⁱ Análise de políticas públicas é entendida neste artigo como um método de pesquisa preocupado em criar conhecimento sobre o processo de políticas públicas, também conhecido como ciclo de políticas públicas (*policy cycle*). Conforme Secchi (2010) este ciclo é o esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes, tais como: Identificação do problema, Formação da agenda, Formulação de alternativas, Tomada de decisão, Implementação, Avaliação e Extinção.

Organização Internacional do Trabalho – OIT sobre a escravidão laboral revelam o âmbito global do problema, que afeta praticamente todos os países e todos os tipos de economias. Entre 12.5 e 27 milhões de pessoas em todo o mundo já passaram por alguma forma de trabalho forçado ou de servidão. Deste total, 64%, ou 7,8 milhões de pessoas, estariam submetidas à exploração econômica, em diversos setores (OIT, 2009).

Durante as primeiras décadas do século XX, a escravidão, abolida no século XIX, não vinha sendo discutida abertamente no contexto internacional. A maior preocupação da Sociedade das Nações e da OIT era quanto a novas formas de trabalho imposto; resquício da escravidão colonial (Schwarz, 2008). Este foi motivo da edição da “Convenção sobre a Escravidão”, em 1926, seguida da “Convenção 29” sobre trabalho forçado, em 1930. Estas convenções não impediram que, ao longo das duas guerras mundiais, um grande número de serviços obrigatórios fosse imposto, principalmente a pessoas confinadas em campos de trabalho, e também, em colônias europeias onde se apropriavam de mão de obra escrava. A partir de 1950 este problema é novamente posto junto à comunidade internacional que resultou na reafirmação da “Declaração Universal dos Direitos Humanos” de 1948: *“ninguém será mantido em escravidão ou servidão, assim como o direito à livre escolha do emprego”*.

O problema, contudo, persiste. Para Bales, Trodd e Williamson (2009 p.33) o dinamismo da escravidão contemporânea apresenta-se através de quatro modalidades com fins de exploração econômica, assumindo formas que atingem a dignidade humana, como o cerceamento da liberdade, a degradância e a jornada exaustiva (SCHAWARZ, 2008; BALES, 2004).

- a) Escravidão de posse: é a mais parecida com a escravidão colonial porque o tempo da servidão vai de geração a geração. É aquela em que o trabalhador sob captura nasceu na escravidão ou é vendido para outro escravista sob regime de servidão. Essa modalidade é mais encontrada no norte e oeste da África.
- b) Escravidão por dívida: o trabalhador é cerceado de sua liberdade sob ameaça psicológica, moral ou armada, sendo obrigado a pagar a dívida fabricada pelo escravista, que foi originada por adiantamentos em dinheiro no ato do aliciamento do trabalhador, e cuja quitação é dificultada pelo acréscimo de despesas adicionais como comida e aluguel. Desta forma o trabalhador mal tem acesso ao salário ao qual teria direito (SHARMA, 2008, p.40). O endividamento é condição estabelecida pelo recrutador para a obtenção do trabalho, sem alternativa para o trabalhador (SILVA, 2004, BALES, 2004, FIGUEIRA, 2004). Esta modalidade é encontrada no Brasil, no sul da Ásia na Índia, Nepal e Paquistão.
- c) Contrato de escravidão: é aquela que se apresenta através de contratos de trabalho entre o recrutador ou empregador ou “gato” e o trabalhador, por meio de falsas promessas. O trabalhador chegando ao local de trabalho percebe que o que foi acordado não é cumprido e que sua liberdade foi cerceada, muitas vezes por métodos violentos. Existem grandes incidências no sudeste da Ásia, Brasil, Arábia Saudita e algumas partes da Índia.
- d) Trabalho forçado: o termo é utilizado quando um grupo escravocrata ou o governo escravocrata alicia pessoas para uma determinada empreitada com salários pífios ou nenhum salário, sem nenhuma escolha. Por exemplo: o Uzbequistão, na Ásia Central, envia para campos de algodão estudantes que são obrigados a trabalhar, sem direito de escolha.

O ciclo da escravidão acontece no início da cadeia de produção, na extração da matéria prima, onde, geralmente, a atividade requer força física, sem nenhuma especialização (SAKAMOTO, 2008). A relação da condição análoga à escravidão em virtude de dívida contraída com o empregador possui três sujeitos: o empregador, o “gato” e o trabalhador (SILVA, 2004). O aliciamento de trabalhadores por “gatos” é feito por simples promessa de emprego e renda, muitas vezes mediante um adiantamento, fazendo homens deixarem suas famílias na esperança de um futuro digno (FIGUEIRA, 2004). O “gato” é intermediário do dono da terra ou empresário, constitui tentativa capciosa de escamotear a realidade e evitar a configuração da relação de emprego entre o proprietário e os referidos trabalhadores (SILVA, 2004). Os “gatos” conhecem a realidade de emprego e renda e conseguem mão de obra facilmente.

Geralmente, trabalhadores partem para um local longínquo de sua cidade natal. Na chegada, e diante da falsa promessa, logo o trabalhador percebe que nada que lhe fora prometido é cumprido (FIGUEIRA, 2004). O trabalhador, hipossuficiente em relação ao empregador, é facilmente explorado e enganado (SILVA, 2004). As promessas de trabalho descente, o suposto acordo de salário, moradia, alimentação e condições de trabalho não são cumpridas, e o trabalhador sob ameaça armada, psicológica ou moral, não consegue sair do local de trabalho, e enfrenta falta de água tratada, alimentação inadequada e moradia precária e insalubre (OIT, 2004). Nesta situação, o trabalho escravo, conforme Silva (2004) manifesta-se por meio de quatro fenômenos: apreensão de documentos; presença de guardas armados; dívidas ilegalmente impostas, e características geográficas do local que impedem a fuga. No Brasil, a maioria dos casos de trabalho escravo é encontrada em fazendas que grilam, desmatam e queimam a floresta, para depois a área ser utilizada para a produção pecuária, por exemplo.

Como explicar que ainda exista trabalho escravo no século XXI? A natureza da escravidão é dinâmica, de acordo com a cultura e o momento histórico vivido (BALES, 2004; BALES, TRODD e WILLIAMSON, 2009). Desta forma, o conceito de trabalho escravo sofreu alterações durante os anos (SILVA, 2004). Segundo Xavier Plassat (2011), essa questão do “ainda” é complexa e simples ao mesmo tempo: lucrar é a razão derradeira que move o escravagista. Esse motor é cego e não tem época: somente encontra mais ou menos freios na lei, no Estado, na sociedade.

Obviamente há diferenças em relação à forma antiga de escravizar. Sobre o escravo moderno, o padrão não exerce como antigamente um direito de propriedade, mas sim de uso e abuso. Pelo contrário, descarta-o quando não lhe serve mais, depois de explorá-lo até ou além do limite, em serviços braçais necessariamente de limitada duração (a duração média dos serviços “contratados” nessa modalidade não passa geralmente de 3 a 4 meses), conforme declara Plassat (2011). Bales (2004) e Bales, Trodd e Williamson (2009) discutem as diferenças entre as modalidades coloniais e contemporâneas de escravidão, ajudando-nos a compreender como a problemática se manifesta atualmente. Diversos aspectos são comparados:

Propriedade legal. Na escravidão antiga o direito de propriedade sobre outrem era permitido, amparado por lei. Diferentemente da escravidão moderna, em que a propriedade “humana” é proibida, ilegal. Não há amparo legal que gere obrigações entre senhores e servos, tão pouco há interesse do escravista em manter o bem estar do trabalhador escravizado oferecendo comida e moradia adequada, uma vez que o limite do corte de custo ultrapassa a dignidade humana (BALES, 2004).

Lucros. A média do lucro da escravidão antiga era de 5% para seus donos. Os escravos entre os anos de 1850 e 1860 eram utilizados, também, para quitar dívidas de seus donos.

Diferentemente, a escravidão moderna produz altos ganhos para as empresas. Isso porque, o custo de se manter um escravo é baixíssimo. Foi observado que o trabalho forçado pode atingir lucros de 800%, como no caso de mulheres forçadas a trabalhar em bordéis, fábricas de tijolos e tecidos (BALES, TRODD, WILLIAMSON; 2009 p. 29).

Mão de obra e custo de aquisição. Em 1850, o custo de um escravo no mundo, convertendo para uma média em dólar e trazendo para nossa realidade, seria em torno de USD 40,000.00 a USD 80,000.00 por ano. Segundo Bales (2004), a relação escrava moderna não gera qualquer necessidade de investimento financeiro, como ocorria na escravidão antiga. Empreiteiros e peões referem-se aos trabalhadores como “gados valiosos”, uma vez que o pequeno investimento resulta em grande retorno.

Relacionamento. A antiga escravidão trazia consigo uma cultura de longo prazo, o escravo era uma propriedade valiosa, cara, mas a escravidão moderna tem como característica a temporariedade, haja vista a abundância de mão de obra. Outro exemplo é a relação escrava moderna no Brasil que, apesar das condições degradantes,, fazendeiros e peões buscam manter seus trabalhadores vivos porque serão úteis em outros empreendimentos (BALES, 2004).

Diferenças étnicas. As diferenças de raça e de cor da pele legitimavam a posse do escravo no regime da antiga escravidão. Com a escravidão moderna, os padrões étnicos têm pouco efeito. A alta fragilidade do ser humano, expresso pela necessidade de o trabalhador sustentar sua família em condições de extrema pobreza e escassez de opções de trabalho, o coloca como alvo fácil para os recrutadores, independentemente de raça ou cor de pele.

Manutenção da ordem. Semelhantemente à antiga escravidão, atualmente a mão de obra escrava é controlada com ameaças físicas, morais e psicológicas. O extremo da violência da escravidão moderna se mostra através de assassinatos de trabalhadores que tentam fugir do local de trabalho e são alvos de peões e guardas das fazendas que os obrigam a terminar o serviço, mesmo sob condições de trabalho degradantes. A extensão da dimensão crítica da escravidão moderna é a violência física.

Amplitude. A escravidão é ilegal em todo mundo, mas é um fato real no mundo inteiro. O trabalho forçado não é encontrado apenas na Antártida, portanto a globalização da escravidão moderna é uma realidade (BALES, 2009). As diversas formas de escravidão se desenham pelo mundo todo e cada vez mais se tornam parecidas, comuns e estão em praticamente todos os produtos que consumimos.

Problemática e Percurso Metodológico

Este trabalho aborda o fenômeno da escravidão contemporânea no Brasil. A estimativa da Comissão Pastoral da Terra (CPT)ⁱⁱ é de que existam no Brasil 25 mil pessoas submetidas

ⁱⁱ A Comissão Pastoral da Terra (CPT) nasceu em junho de 1975, durante o Encontro de Pastoral da Amazônia, convocado pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), e realizado em

às condições análogas ao trabalho escravo, somente na Amazônia. Muitos fiscais do trabalho hoje falam em 40 a 100.000 pessoas escravizadas no país (PLASSAT, 2011). Os dados revelam uma realidade de grave violação aos direitos humanos. A incidência do trabalho escravo concentra-se em regiões de expansão agropecuária da Amazônia e do Cerrado. Porém, existem casos confirmados em São Paulo, no Rio de Janeiro, em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul, o que sugere que o fenômeno não está vinculado apenas à fronteira agrícola, mas também a outros contextos que perpassam realidades sociais diferentes (SAKAMOTO, 2008). O Brasil tem na escravidão uma herança maldita que gerou estruturas e atitudes até hoje fincadas nas entranhas do país. São muitos ainda – fazendeiros, parlamentares, magistrados, políticos, advogados (gerais ou particulares) e peões – que consideram normal ou, simplesmente, tradicional este padrão de relações de trabalho, que seria compatível com as ambições agroexportadoras do país (PLASSAT, 2011).

Contudo, comparado aos números disponíveis para o mundo, o Brasil não está entre os pioresⁱⁱⁱ, mas entre os poucos que adotaram uma política de combate ao problema: um modelo que – até o episódio da Cosan em fevereiro 2011^{iv} – havia virado referência nas políticas de combate à prática, aprovada pela ILO e pela ONU. Neste sentido, pretende-se analisar a Política Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo no Brasil a partir de uma abordagem multicêntrica, considerando organizações privadas, organizações não governamentais, organismos multilaterais, redes de políticas públicas, juntamente com atores estatais, protagonistas no estabelecimento das políticas públicas (DROR, 1971, RHODES, 1997, REGONINI, 2001). Autores da abordagem multicêntrica adotam o enfoque mais interpretativo, onde, uma pluralidade de atores protagoniza o enfrentamento dos problemas públicos.

Decidiu-se estudar o ciclo de políticas públicas para organizar as idéias, simplificar a análise e trazer um referencial para construção de uma agenda para estudos futuros. É neste sentido que se construiu a questão que norteou este trabalho, *como tem se dado o processo de construção e implementação da Política Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo no Brasil?* Optou-se por isso pela análise descritiva, conforme propõe Secchi (2010), que busca entender as características desta política pública, ou seja, mostrar “como as coisas vem acontecendo”. Então, por meio de uma abordagem exploratória de pesquisa descritivo-qualitativa, desenvolveu-se um desenho de estudo onde foram estabelecidas categorias para análise do ciclo da política pública – identificação do problema, construção da agenda e avaliação da política.

Para este fim, foi necessário entender os mecanismos e instrumentos institucionais da política, os obstáculos técnicos e legais presentes, os conflitos potenciais e as cooperações presentes na institucionalização desta política. Em termos de procedimentos de pesquisa, isto se traduziu em opções específicas para a definição das unidades de análise pertinentes, em função do fenômeno do trabalho escravo no Brasil. Foi necessário distinguir grupos de

Goiânia (GO). Inicialmente a CPT desenvolveu junto aos trabalhadores e trabalhadoras da terra um serviço pastoral. Fundada em plena ditadura militar, como resposta à grave situação dos trabalhadores rurais, posseiros, índios, migrantes e peões, sobretudo na Amazônia, a CPT teve um importante papel na defesa da liberdade e dignidade do trabalhador.

ⁱⁱⁱ Sobre a situação mundial, Plassat (2011) sugere uma visita ao Freedom Project, lançado em março de 2011 pela CNN: <http://thecnnfreedomproject.blogs.cnn.com>.

^{iv} No caso da **Cosan**, o que acontece é que o advogado do governo (Advocacia Geral da União – AGU) está renunciando a defender seu cliente, acordando por escrito com a **Cosan** que a União deixará de apelar contra a última decisão da justiça em favor desta e não buscará, portanto, reincluir seu nome na “lista suja”. É uma situação para lá de bizarra: inédita e escandalosa, conforme Plassat, 2011.

atores sociais que estão interligados em torno da problemática: (i) o poder público; (ii) a sociedade civil organizada; (iii) a iniciativa privada. No entanto, para evitar a falta de rigor desta estratégia, foi necessário analisar a finalidade de incorporar cada unidade de análise e identificar os principais propósitos de estudá-la. Foram utilizadas múltiplas fontes de evidências e triangulação de técnicas qualitativas, através de análise documental, entrevistas semi-estruturadas e observação participante para entender a institucionalização da Política Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo no Brasil.

Análise do Ciclo da Política Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo

Figueira (2008) revela que historicamente no Brasil estudos e denúncias de pesquisadores como Castro (1945), Cunha (1922), Davatz (1980), Martins (1979), Buarque de Holanda (1980) e Palmeira (1977), discutiam principalmente a violência rural. Segundo Garcia (1988) e Cunha (1922), os trabalhadores vítimas daquelas relações de trabalho utilizavam termos como cativeiro ou sujeição; mas, jornalistas, missionários e intelectuais já as associavam às práticas escravistas coloniais (FIGUEIRA, 2008). De um modo geral, essas relações eram nomeadas por regionalismos, como colonato, sistema de aviamento ou morada; todavia, nestes termos ficava escondida sua natureza violenta e opressiva (ALMEIDA, 1988 *apud* FIGUEIRA, 2008), ocultando agressões e constrangimentos por meio de relações de trabalho na base do trato e que não refletiam o caráter coercitivo da realidade da escravista (ESTERCI; FIGUEIRA, 2007). O abolicionista Joaquim Aurélio Barreto Nabuco de Araújo foi um dos atores sociais inseridos na política brasileira no século XIX, que teve uma visão da realidade dos escravos da época e os futuros desafios que o país enfrentaria:

Essa obra - de reparação, vergonha ou arrependimento, como a queiram chamar - da emancipação dos atuais escravos e seus filhos é apenas a tarefa imediata do abolicionismo. Além dessa, há outra maior, a do futuro: a de apagar todos os efeitos de um regime que, há três séculos, é uma escola de desmoralização e inércia, de servilismo e irresponsabilidade para a casta dos senhores, e que fez do Brasil o Paraguai da escravidão (ARAÚJO, 1883 p. 3).

A identificação e reconhecimento do problema

Em território brasileiro a escravidão vigorou por cerca de três séculos, do início da colonização à assinatura da lei Áurea em 1888. Apesar disso, ainda hoje, passados mais de 100 anos, o Brasil convive com as marcas deixadas pela exploração da mão de obra escrava, existindo formas de trabalho análogas à escravidão. A abolição deixou de lado diversas questões a cerca da inclusão dos negros libertos na sociedade brasileira. Pensar o mundo republicano e sem escravidão não queria dizer pensar uma sociedade de

oportunidades iguais; muito pelo contrário, a preocupação estava em garantir que brancos e negros continuariam sendo não só diferentes, mas desiguais (ALBUQUERQUE, 2006).

Em 1926, o Brasil fez parte da Convenção sobre a Escravidão, adotada pela Sociedade das Nações, na qual se proibiu a prática a escravidão, assim como o tráfico de escravos. Nesta convenção, os países signatários conceituaram a escravidão como “o estado ou condição de um indivíduo sobre o qual se exercitam os atributos do direito de propriedade ou algum deles” e também acordaram “evitar que o trabalho forçado ou obrigatório produza condições análogas à escravidão” (OIT, 2005). Assim como declarou-se no Brasil, através do artigo 149 do Código Penal, crime passível de ser punido com penas de dois a oito anos de reclusão, a prática de “reduzir alguém à condição análoga à escravidão” (ISA, 2008). Em 1956, foi adotada uma Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura, na qual se ampliava o conceito de trabalho forçado e indicava práticas análogas a escravidão. Mas, sob o regime militar, notadamente nas décadas de 1960 e 1970, a convenção nunca foi considerada e nenhuma denúncia desta situação chegou à OIT como deveria, de modo que os governos militares nunca foram interpelados (ISA, 2008).

O processo de identificação, reconhecimento e visibilidade do problema do trabalho escravo contemporâneo no Brasil iniciou-se efetivamente em 1970 pelas mãos de padres, freiras, aliados da Igreja Católica, advogados, jornalistas e políticos opositores. Este processo ganhou força com a criação da CPT, em 1975 em Goiânia-GO (PRADO, 2008), que buscava dar voz a segmentos silenciados pela repressão política da ditadura, como indígenas, posseiros, boias-frias e migrantes, cujas demandas sociais eram marginalizadas ao longo do processo desenvolvimentista. Na franja Amazônica, este processo assimilava a ideia da ditadura segundo a qual esta região seria um “espaço vazio”, cheio de riquezas, onde o domínio da natureza seria economicamente rentável por meio do grande número de mão de obra disponível (BUCLET, 2005; PLASSAT, 2008). Segundo Prado (2008), a progressiva abertura política permitiu que se amplificassem as denúncias sobre a violência rural:

“A relativa liberdade de expressão conquistada no período pós-ditatorial possibilitou a veiculação de denúncias de trabalho escravo e degradante e criou condições para que novas organizações da sociedade civil somassem esforços à luta daqueles primeiros denunciadores, muitas vezes tomados como lunáticos e desejosos de desenterrar formas extintas de exploração do trabalho humano no ano de 1888 (PRADO, 2008, p. 58).

A partir dos anos 1980, movimento de redemocratização do Brasil, organismos da sociedade civil puderam se articular em redes nacionais e internacionais dando consistência a um movimento de denúncias que acabaria culminando no reconhecimento do problema, que seria da ressignificação como escravidão contemporânea (ISA, 2008). Assim, o problema se tornava público à medida que os atores políticos intersubjetivamente o consideraram um problema (situação inadequada) e público (relevante para a coletividade) (SECCHI, 2010, p.7-8). Em 1994, pela primeira vez, levado à OIT denúncia de trabalho escravo com o caso do jovem José Pereira Ferreira, menor de idade vítima do aliciamento para o suposto trabalho digno. A problemática ganhou notoriedade, envolvendo o Centro de Justiça e o Direito Internacional, a *Human Rights Watch* e a CPT, que apresentaram denúncia à “Comissão Interamericana de Direitos Humanos” da Organização dos Estados Americanos (OEA) (FIGUEIRA, 2008 *apud* CERQUEIRA et al., 2008). Além do menor de

idade libertado da condição de mão de obra escrava, a denúncia trouxe a liberdade mais de 70 trabalhadores sob as mesmas condições.

Nas décadas seguintes, houve a criação de esferas de debate, vários instrumentos legais e de enquadramento, repressão e punição que, aos poucos, foram aperfeiçoados até se tornarem mais eficazes (ISA, 2008). Em 1995, a evolução do processo de reconhecimento do problema do trabalho escravo levou à criação do Grupo Especial de Fiscalização Móvel – GEFM, composto de auditores fiscais do trabalho, procuradores do trabalho, delegados e agentes da polícia federal, que atuavam segundo uma estratégia de autuação e combate mediante denúncia (VILLELA, 2008). Em situações específicas, também participam das ações em empreendimentos denunciados representantes do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, do Instituto Brasileiro do Meio-ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e membros da procuradoria federal e promotoria federal. De 1995 a 2002 foram libertadas 5.893 pessoas sob condições análogas a escravidão (SEDH, 2008) e o Brasil reconheceu diante de outra instituição, a OIT, a existência do problema.

A formação da agenda

O reconhecimento do trabalho escravo como um problema público no Brasil junto à Corte Interamericana de Direitos Humanos aconteceu em 2003, e junto à Organização das Nações Unidas, em 2004. Conflitos e denúncias da CPT frente à inércia do Estado brasileiro contribuíram para pressionar tal posicionamento (SCHWARZ, 2008). Este processo resultou na assinatura do Brasil junto à Corte, comprometendo-se a realizar uma mudança na agenda do governo, de uma política de combate para uma política de erradicação das manifestações contemporâneas de escravidão (VILLELA, 2008).

In 2003, a landmark was the establishment of the National Plan to Eradicate Slave Labour (*Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo*), formulated by the then recently-created Special Committee of the Council for the Defence of the Rights of the Human Person (*Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana*), linked to the Presidency of the Republic. Immediately afterwards, the CONATRAE, the National Commission for the Eradication of Slave Labour (*Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo*) was set up, um órgão colegiado cujo objetivo é monitorar a execução do Plano Nacional (VILLELA, 2008). O plano reunia 76 medidas para uma ação em rede, envolvendo governo e a entidade civil, incluindo ONGs, representantes dos trabalhadores e das empresas, articuladas pelos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público no combate à prática (SEDH, 2008; KAIPPER, 2008; SCHWARZ, 2008, MTE, 2011).

Como desdobramento do plano, na esfera executiva, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) consolidou a importância do Grupo Especial de Fiscalização Móvel – GEFM, e o Grupo Executivo de Repressão ao Trabalho Escravo – GERTRAF, no trabalho integrado de fiscalização e autuação em empreendimentos (VILLELA, 2008). Desde 2003, libertou-se mais de 40 mil trabalhadores, ou mais de 85% do total resgatado desde 1995, o que levou a OIT a reconhecer os progressos alcançados por meio do plano. Outro mecanismo importante foi a criação da chamada “Lista Suja” (Portaria 540/2004) do MTE que designa o cadastro com os empregadores flagrados na exploração do trabalho em condições análogas à escravidão, e condenados administrativamente. A lista torna público o nome de quem

escraviza, dando mais visibilidade ao problema do trabalho escravo no Brasil. O cadastro é atualizado a cada seis meses, informando ministérios e outros órgãos sobre quais são os empreendimentos escravocratas, permitindo bloquear processos de avaliação e concessão de crédito por bancos públicos e privados. O escravocrata condenado permanece listado por dois anos, estando sua exclusão condicionada ao pagamento das multas e direitos trabalhistas, ao monitoramento de sua cadeia de produção e a não reincidência na prática escravista (VIANA, 2007). Hoje, a Lista Suja conta 251 empresas, e é a ferramenta mais temida devido à perda de investimentos e financiamentos públicos por parte dos infratores. O cadastro expõe escravistas ao monitoramento pela auditoria trabalhista, além de sujeitá-los a restrições impostas por outras instituições públicas e privadas (MTE, 2011).

Na esfera jurídica, em 2003 foi dada uma nova redação ao artigo 149 do Código Penal pela Lei nº 10.803, em que, segundo Silva (2004), “esquivou-se acertadamente de uma definição genérica de trabalho escravo,” associando-o a trabalhos forçados, jornada exaustiva ou condições degradantes de trabalho, ou ainda, a qualquer restrição de locomoção em razão de dívida contraída ou para reter no local de trabalho, vigilância ostensiva no local de trabalho ou retenção de documentos ou objetos pessoais do trabalhador. Na esfera legislativa, medidas de destaque foram os projetos de lei que expropria terras em que for encontrado trabalho escravo, suspende o crédito de fazendeiros que se utilizam da prática e transfere para a esfera federal os crimes contra os direitos humanos (MTE, 2011).

Na esfera da sociedade civil, a ONG Repórter Brasil, o Instituto Ethos de Responsabilidade Social, a ILO e o Instituto Observatório Social (IOS) propuseram, em maio de 2005, o Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo, que celebra regras comerciais segundo as quais as empresas signatárias são responsáveis pelos acordos e cláusulas contratuais junto a seus fornecedores ao longo da cadeia produtiva, proibindo o uso de qualquer forma de trabalho escravo sob risco de quebra contratual, além de treinamento de funcionários sobre a escravidão contemporânea e rastreabilidade da cadeia produtiva (REPÓRTER BRASIL, 2010). Atualmente, o pacto reúne 185 signatários – entre empresas brasileiras e multinacionais, associações comerciais e entidades da sociedade civil – que, juntos, contribuem com mais de 20% no PIB nacional (MTE, 2011).

Avaliações da política

Ao reconhecer que 68% das metas estabelecidas pelo 1º Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo haviam sido alcançadas total ou parcialmente, o CONATRAE produz em 2008 o 2º Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo, que propunha atualizações e avanços, tais como a ênfase na luta contra a impunidade para quem escraviza, o aumento do número de fiscalizações, a garantia de emprego aos trabalhadores para que não retornem a servidão e o avanço na reforma agrária. O 1º Plano havia focado na fiscalização, dando melhores condições à ação conjunta de auditores, procuradores e policiais nas fazendas, e na capacitação dos envolvidos no combate ao problema, inclusive na informação dos direitos de trabalho aos trabalhadores (SEDH, 2008). O quadro 3 apresenta o foco geral do 1º e 2º planos:

Quadro 3: Foco dos 1º e 2º Planos Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo.

1º Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo – 2003-2007	2º Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo – 2008-2011
--	--

Foco	
Fiscalizar e capacitar	Combater a impunidade, aumentar número de fiscalizações, garantir emprego e reforma agrária
Número de trabalhadores libertados por período	
1995 a 2002: 5.893	2008 a 2010: 11.402 (até dez 2010)
2003 a 2007: 19.927	

Fonte: SEDH, 2008, adaptado: 25 ago. 2011.

Com o segundo plano, a erradicação do trabalho escravo no Brasil torna-se prioritária na agenda da Presidência da República, que trabalha junto com a Secretaria Especial de Direitos Humanos e com organismos internacionais como a OIT e o PNUD. Segundo o MTE (2011), além da mudança de foco, o desafio do 2º plano é a aprovação do Plano de Emenda Constitucional – PEC 438, que prevê a expropriação de terras onde este tipo de exploração do trabalho tenha ocorrido; que seria então destinada à reforma agrária (OIT, 2005). No entanto, as dificuldades de aprovar este projeto, que está pendente no Senado Federal desde 2001, demonstram o poder de pressão da oligarquia rural.

Neste 2º. Plano, destacam-se as ações de capacitação, repressão, reinserção e prevenção compartilhadas em rede por órgãos do Executivo, Legislativo, Judiciário, entidades internacionais e da sociedade civil, denunciando, fiscalizando e autuando fazendas e empreendimentos. Entidades da sociedade civil como a CPT, que por muito tempo foi o canal principal de recepção e encaminhamento das denúncias, ainda hoje identificam mais de um terço dos casos, encaminhando denúncias para o GEFM, redundando em ações pré e pós-fiscalização (PLASSAT, 2011), na inclusão na Lista Suja do MTE e em encaminhamentos à Justiça Federal e à Justiça do Trabalho. As informações são compartilhadas entre órgãos públicos como o Ministério de Desenvolvimento Social, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério do Meio Ambiente, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, entre outros. Além de obrigarem que o autuado realize o pagamento integral dos direitos trabalhistas e parcelas do seguro desemprego (SEDH, 2008; VIANA, 2007).

Atualmente o problema do trabalho escravo impacta o planejamento social e econômico do governo brasileiro por meio do Plano Plurianual para promoção do desenvolvimento sustentável e de mudanças estruturais na sociedade (VILLELA, 2008). Recentemente, o problema ganhou maior visibilidade também devido à libertação de grande número de trabalhadores, atraindo a imprensa, setores sociais e instituições internacionais (VILLELA, 2008).

Apesar de se reconhecer que o Brasil tem na fiscalização do trabalho um instrumento de que poucos países dispõem, a implementação do plano tem sido lenta e esbarra na falta de verbas, na pressão da bancada ruralista, e na incapacidade do governo federal de integrar setores sob sua administração (MTE, 2011). Os problemas incluem o engessamento do planejamento gerando atrasos no atendimento a denúncias, que perdem consistência se não tratadas com urgência; dificuldades operacionais para garantir efetiva participação da Polícia Federal com sua competência de polícia judiciária; e a resistência em algumas superintendências regionais para assumir esse tipo de fiscalização (PLASSAT, 2011).

Conflitos conceituais e desafios para institucionalização da política

A edição e aprovação do artigo 149 sobre o trabalho escravo em 2003, possibilitou um avanço nas políticas de combate, porém, revelou conflitos políticos que representavam interesses da iniciativa privada contra a reedição do artigo. De fato, a aprovação do artigo tornou-se o instrumento jurídico para enquadramento das práticas degradantes de trabalho utilizada por empreendimentos ligados a grandes empresas.

Mesmo com a criação do artigo 149 do Código Penal Brasileiro – CPB, ainda há relativa elasticidade conceitual da escravidão contemporânea. Um exemplo é a expressão que menciona: “*reduzir alguém à condição análoga à de escravo*”, que remete o intérprete à possibilidade de buscar o conceito de escravo na antiga escravidão, onde o escravo era tido como propriedade legal de outrem. Entretanto, a alteração do Artigo 149, a partir de 2003 no CPB, considera crime a redução à condição análoga à de escravo e chama atenção para quatro condutas que em conjunto ou isoladas podem, portanto, efetivar o crime, são elas: i) submeter o trabalhador a trabalho forçados; ii) submeter o trabalhador à jornada exaustiva; iii) sujeitar o trabalhador a condições degradantes de trabalho; iv) restringir a locomoção do trabalhador em razão de dívida para com empregador ou preposto.

Essa relativa elasticidade gera debates e reclamações sobre a questão do trabalho escravo junto ao governo brasileiro, que são reforçados sob o argumento que o Brasil se afastou do conceito internacional da OIT. Para a OIT *apud* Audi (2008, p.47), “toda forma de trabalho escravo é trabalho degradante, mas o recíproco nem sempre é verdadeiro. O que diferencia um conceito do outro é a liberdade.” De acordo com Viana (2007), a expressão “condições degradantes” possui aspectos como a falta de liberdade, a jornada exaustiva, ao extremo poder exercido sobre o trabalhador e ao assédio moral. O salário é ainda menor que o mínimo ou sofre descontos não previstos em lei. Quanto à saúde do trabalhador, que vive no empreendimento utilizando recursos insalubres como a água suja, a barraca de plástico no chão sem colchão, a comida em péssimas condições. E ainda o desarraigado de sua origem, já que o trabalhador não tem condições de voltar para sua casa devido a distância e a falta de opções para sua subsistência, o que o faz aceitar tais condições.

A Convenção n. 29 da OIT estabelece o princípio da ilegalidade do trabalho forçado, punindo como infração penal qualquer Estado Membro que incorra nesta prática. Contudo, a fronteira entre exploração coerciva e não coerciva é sutil. A própria OIT chama atenção ao ato involuntário do trabalhador que não vê escolha face à necessidade de se empregar. Coerção indireta é aquela que interfere na liberdade do trabalhador, que busca a oferta de trabalho, voluntariamente, induzido por falsas promessas.

De fato, somente o Brasil utiliza a definição de “trabalho escravo”, embora a maioria dos documentos refere-se a “trabalhar em condições análogas à escravidão” (MTE, 2011). Na legislação brasileira o termo está ligado a supressão da liberdade individual e a dignidade do trabalhador com sua natureza ou origem no trabalho forçado, jornadas exaustivas e o trabalho degradante (MELO, 2007, BICUDO, 2008). A Instrução Normativa n.1 (1994), do MTE adota as seguintes situações como indicativas da submissão do trabalhador à condição análoga à de escravo:

Dívida, retenção de salários, retenção de documentos, ameaças ou violência que impliquem o cerceamento da liberdade dele e/ou familiares, o abandono do local onde presta seus serviços, ou mesmo quando o empregador se nega a fornecer transporte para que ele se retire do local para onde foi levado, não havendo outros meios de sair em condições seguras, devido às dificuldades de ordem econômica ou física na região (SCHARWARZ, 2008 pag. 117).

Entretanto, Scharwarz (2008) ressalta que estes elementos são importantes na caracterização da escravidão contemporânea no Brasil, mas, por si só, não permitem o enquadramento como trabalho escravo. O *status libertatis* é a base do conceito brasileiro para a definição de escravidão contemporânea. Este conceito propõe, ainda, que poderá haver escravidão mesmo onde não haja a consciência de sua existência pelo trabalhador (SCHAWARZ, 2008).

Entre governo, ONGs e empresas engajam discursos que buscam deslegitimar a problemática ou os mecanismos da política, questionando trâmites internos do MTE em relação à “Lista Suja” e também o porquê de o cadastro de empregadores ter a duração de sua penalidade fixada em 2 anos, impondo-lhes dificuldades de diversas ordens. Em algumas situações, as empresas alegam que não é possível a utilização da expressão “escravidão” porque a propriedade legal de outrem não é permitida, o que se torna uma brecha que pode dificultar o enquadramento legal para punição do crime (CAZETTA, 2007).

O resultado de inúmeras fiscalizações do MTE e a condenação de vários empreendimentos agropecuários fez com que a “lista suja” fosse alvo de críticas políticas e da ação da Confederação Nacional da Agricultura – CNA, por meio de sua presidente a senadora Kátia Abreu, na tentativa de derrubá-la, apresentando aspectos inconstitucionais da Portaria 540 junto ao Supremo Tribunal Federal. Além disso, empresas autuadas entram na justiça com pedido de liminar para a retirada de seu nome da lista suja e a AGU, que normalmente tem sido severa com os empreendimentos atuados, cedeu às pressões políticas, concordando com a liminar que favoreceu a COSAN, empresa de açúcar e álcool flagrada com trabalho escravo (vide nota 2). Mesmo os embates em torno da lista, o MTE e a SEDH fixaram uma portaria interministerial que reforçou a defesa deste importante instrumento de combate ao problema.

Outra questão relevante foi a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional – PEC 438, que pune o escravista com a expropriação da terra, caso condenado. Mas tramita no Senado, há 8 anos e ainda não foi aprovada. Esta proposta representa o embate de políticos da bancada ruralista que lutam a favor dos interesses da iniciativa privada ligada ao grande agronegócio (agricultura e pecuária). Essas mesmas empresas possuem influência econômica, representando 20% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro e estão interconectadas ao mercado internacional.

Assim, no processo de construção e implementação da Política Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo no Brasil as organizações não governamentais têm sido atores determinantes para sensibilizar a opinião pública sobre a relevância do problema do trabalho escravo. Dentre as ONGs que vêm lutando pela erradicação da escravidão ao redor do mundo destacam-se a *Free the Slaves* e a *Human Rights Watch* nos Estados Unidos, a *Anti-Slavery International* na Inglaterra, a CPT e a Repórter Brasil no Brasil, a *SOS Slaves* na Mauritânia e a Comissão de Direitos Humanos no Paquistão. Ao longo do tempo, estas

ONGs assumiram estratégias ora conflitivas ora colaborativas junto a governos, organizações, e sociedade civil (YAZIJI; DOH, 2009).

Os enfrentamentos das ONGs podem levar as empresas, no caso do não cumprimento das regras, à deslegitimação normativa (YAZIJI; DOH, 2009), ou seja, o processo pelo qual a organização diminui sua “licença para operar” perante a sociedade. Por exemplo, a “lista suja” torna público o nome de infratores e integra a tomada de decisão de bancos no financiamento às empresas condenadas (CHAGAS, 2007). Para potencializar o impacto deste instrumento na opinião pública, a ILO, o Instituto Ethos e a ONG Repórter Brasil desenvolveram em conjunto um sistema de busca facilitado para divulgar os nomes listados pelo governo federal.

Outro instrumento de articulação e coordenação entre os atores foi a criação do Pacto Nacional da Erradicação do Trabalho Escravo. Devido a seus resultados efetivos, a medida tem sido citada pela OIT como referência internacional. O pacto é constituído pelos eixos normativo, de monitoramento, de treinamento e de comunicação e divulgação. De acordo com IOS (2011), o Pacto integra empresas signatárias em direção a responsabilidade de monitoramento de sua cadeia produtiva, discussão das dificuldades e manutenção dos direitos humanos ao longo de toda sua cadeia. Hoje, existem cerca de 180 empresas signatárias do pacto que representam influência política e econômica no Brasil. Por exemplo, o Wal-Mart Brasil em 2009, assumiu publicamente, com seus fornecedores, compromissos relacionados à construção de uma cadeia de suprimentos mais sustentável. Esses compromissos norteiam a estratégia em relação a cadeia de suprimentos e incorporam questões de responsabilidade socioambiental, entre elas esforços para a erradicação do trabalho escravo. O desdobramento foram a implementação de monitoramentos ao longo de cadeias produtivas prioritárias, treinamentos de funcionários e a coleta de assinaturas para aprovação do Plano de Emenda Constitucional (PEC 438) que prevê a expropriação de terras flagradas com mão de obra escrava. De acordo com IOS um excelente exemplo a ser seguido. Neste contexto de cooperação e conflitos a Política Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo tem sido considerada um caso exemplar no cenário internacional.

Considerações finais

Os resultados do estudo apontam que embates políticos e judiciais dos poderes executivo, legislativo e judiciário brasileiro revelam os conflitos de interesses entre o governo e a sociedade civil incluindo empresas do agronegócio e ONGs. As entidades mais representativas nestes embates são compostas pela OIT, Instituto Ethos, IOS e a ONG Repórter Brasil. Do outro lado, a CNA por meio da Senadora Kátia Abreu ainda fomenta discussões com políticos da bancada ruralista apontando problemas conceituais no enquadramento do crime de escravidão, dando a entender que o escravista tem sido vítima de uma lei baseada em um termo colonial e o perigo da tipificação de trabalho degradante ou trabalho exaustivo entendido por auditores fiscais do MTE. No entanto, mesmo estes embates apresentando uma forma de deslegitimação das políticas de combate, os dois Planos Nacionais para Erradicação do Trabalho Escravo de 2003 e 2008, o Cadastro de

Empregadores (Lista Suja) e o Pacto Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo trouxeram uma ordem de responsabilidade social e econômica para as empresas. Esta ordem foi por meio do monitoramento da cadeia produtiva e a discussão da aprovação da PEC 438 (expropriação da terra) que o Pacto Nacional tem instrumentalizado.

O estudo também revela que a utilização de trabalho escravo contemporâneo não é resquício de modos de produção arcaicos que sobreviveram provisoriamente à introdução do capitalismo, mas sim um instrumento utilizado pelo próprio capital para facilitar a acumulação em seu processo de expansão. Sem ela, empreendimentos mais atrasados em áreas de expansão não teriam a mesma capacidade de concorrer na economia globalizada (SAKAMOTO, 2008). A justificativa da apropriação da mão de obra análoga à escravidão se apoiaria em um conceito sociologicamente explicável, com base em uma cultura extrativista, que domina e mantém trabalhadores sob condições degradantes de trabalho. É preciso esclarecer que o trabalho escravo hoje não é o mesmo das senzalas e do tráfico negreiro que vigorou por mais de três séculos. Mudou, assumiu nova cara, mas manteve a característica de privar o ser humano de sua dignidade (SILVA, 2004).

A dinâmica do conceito é reflexo das mudanças nas relações de trabalho desde o tempo da abolição, ou seja, o conceito tinha como objetivo coibir alguns tipos de exploração muito peculiares à época (MTE, 2011; ILO 2004). A necessidade emergente da adaptação do conceito para impedir o problema foi devido às várias formas da escravidão no contexto contemporâneo. Assim, a discussão empreendida neste artigo traz à tona aspectos da realidade de globalização da produção e consumo, e abre um caminho para as práticas de ações estratégicas de combate ao trabalho escravo assumidas pelas ONGs, governos e sociedade civil. Além disso, os Estados Membros que ratificaram as convenções da ILO são desafiados no que tange a compreensão e interpretação das próprias Convenções.

Ainda são necessárias análises sistemáticas, buscando a combinação dos elementos componentes da escravidão, e não o foco em um único elemento, para entendimento de “como as coisas vem acontecendo” na implementação da Política Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo no Brasil. Isto posto, sucinta a continuidade de estudos no sentido de descortinar os elementos motivacionais dos atores envolvidos, os mecanismos e instrumentos institucionais da política, os obstáculos técnicos e legais presentes, as deficiências organizativas, os conflitos potenciais e as cooperações presentes na institucionalização desta política no Brasil.

Neste sentido abre-se a possibilidade para uma agenda de estudos futuros que contemple, por exemplo, análise institucional (Oliver, 1991, Di Maggio e Powell, 1983 – pois permanece o desafio de aprofundar o conhecimento dos contornos da escravidão contemporânea e propiciando o mapeamento do campo. Pesquisas desta natureza podem levar ao conhecimento mais profundo da lógica, da dinâmica, das pressões institucionais, das respostas estratégicas e das demais características da escravidão contemporânea, o que poderá se refletir em uma estratégia de atuação mais efetiva e uma sinergia entre as instituições do governo e da sociedade envolvidas na erradicação do problema.

A razão disto é que a escravidão não costuma ser considerada um problema central, mas sim um problema periférico ou sintomático, ou seja, é relacionada a outros problemas ou é entendida com uma simbologia. Parte do problema da escravidão contemporânea é que ela é uma palavra muito forte, mas associada a uma problemática pretensamente extinta (BALES, 2004). Afinal a temática tem sido uma questão por vezes difícil de ser percebida ou concebida como tal. É mais provável vir à público somente mediante denúncia a prática, ou quando a própria vítima toma coragem para fugir do local de trabalho e testemunhar sua realidade.

Referências bibliográficas

AKTOUF, O. *Pós-globalização, administração e racionalidade econômica: a síndrome do avestruz*. São Paulo: Atlas, 2004.

ARRETCHE, M. A agenda institucional. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. V. 22. N. 64, 2007.

Bales, Kevin. Erradicação do Trabalho Escravo. 'IV Seminário Internacional do Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo', Brasília, maio 2011. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/imprensa/erradicacao-do-trabalho-escravo-e-discutida-em-seminario-em-brasilia.htm>. Acesso: 20.07.2011.

_____. *Disposal People: new slavery in global economy*. Berkeley: University of Califórnia Press, 1993.

_____. *Ending slavery: how we free today's slaves*. Berkeley: University of Califórnia Press, 2007.

_____.; TRODD, Zoe; WILLIAMSON, Alex Kent. *Modern Slavery: The secret world of 27 million people*. Inglaterra: Modern Slavery, 2009. 224 p. (One World).

BRASIL. Plano nacional para a erradicação do trabalho escravo Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana da Secretaria Especial dos Direitos Humanos; Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 2003.

Brasil. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. II Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo / Secretaria Especial dos Direitos Humanos. – Brasília : SEDH, 2008.

BRETON, Binka Le. *Vidas Roubadas – A escravidão moderna na Amazônia brasileira*. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

CAZETTA, Ubiratan. *A escravidão ainda resiste*. Texto apresentado no 1º Encontro dos Agentes Públicos Responsáveis pelo Combate ao Trabalho Escravo. Brasília: 2007.

CHANLAT, J. F.. *Ciências sociais e management: reconciliando o econômico e o social*. São Paulo: Atlas, 1999.

COMISSÃO PASTORAL DO MIGRANTE. A história. Disponível em: <http://www.cpmigrantes.com.br/historia.html>. Acesso em: 06 mai. 2011.

DAHL, R. A. *Who governs? Democracy and power in an American city*. New haven: yale University press, 1961.

DOHOR, Y. *Design for polyces sciences*. Englewood cliffs. NJ: Prentice hal, 1972;

FIGUEIRA, R. R. Abolida a escravidão?. *In: CERQUEIRA, Gelba Cavalcante de et al. (Org.). *Trabalho Escravo Contemporâneo no Brasil: Contribuições críticas para sua análise e denúncia*. Rio de Janeiro: Ufrj, 2008.

FIGUEIRA, R. R. *Pisando fora da própria sombra: a escravidão por dívida no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

FLORES, R. K. Acerto de contas com a administração: uma reflexão a partir de Tragtenberg, Motta e Guerreiro Ramos. *Cadernos EBAPE*, 5(4), 1-11, 2007.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referencis à prática da análise de políticas publicas no Brasil. *Planejamento e políticas publicas*, n. 21, p. 212-259, jn, 2000.

ISA-INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. *Almanaque Brasil Socioambiental*. São Paulo, 2008.

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego. Erradicação do Trabalho Escravo é discutida em seminário, em Brasília. 'IV Seminário Internacional do Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo', Brasília, maio 2011. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/imprensa/erradicacao-do-trabalho-escravo-e-discutida-em-seminario-em-brasilia.htm>. Acesso: 20.07.2011.

MARTINS, José de Souza. *A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza, e classes sociais*. Petrópolis: Vozes, 2002.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *O custo da coerção: Relatório Global no seguimento da Declaração da ILO sobre os Direitos e Princípios Fundamentais do Trabalho*. Genebra: Serviço de Publicações da OIT, 2009. 88 p.

_____. *Trabalho Escravo no Brasil XXI*. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2007. Disponível em: <www.OITbrasil.org.br>. Acesso em: 15 jul. 2010.

PLASSAT, Xavier. Abolida a escravidão?. *In: CERQUEIRA, Gelba Cavalcante de et al. (Org.). *Trabalho Escravo Contemporâneo no Brasil: Contribuições críticas para sua análise e denúncia*. Rio de Janeiro: Ufrj, 2008*. p.73 - 96.

_____. Trabalho escravo no Brasil: uma herança maldita do capitalismo. Adital: Noticias da America Latina e Caribe (Entrevista a IHU – Unisinos Instituto Humanitas Unisinos) , Brasil, 18.03.2011. Disponível em: <http://www.adital.com.br/site/noticia.asp?lang=PT&cod=54766>. Acesso em: 04.08.2011.

PRADO JÚNIOR, Caio. *A Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos – SEDH. Histórico. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.gov.br/conselho/combate_trabalho_escravo>. Acesso em: 09 mai. 2011.

_____; PAPEL SOCIAL COMUNICAÇÃO. *Conexões Sustentáveis São Paulo Amazônia. Quem se beneficia com a destruição da Amazônia*. Out 2008. Disponível em: <www.reporterbrasil.org.br>. Acesso em 04 nov. 2010.

_____. *Situação atual do trabalho escravo no Brasil*, 2005. Disponível em: http://www.reporterbrasil.com.br/documentos/relatorio_oit2.pdf. Acesso em: 03/03/2010

_____. *Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo no Brasil*. <<http://www.reporterbrasil.org.br/pacto/conteudo/view/4>>. (acesso em 15 de julho de 2010).

ROSA, Luxemburg. *A acumulação do capital: contribuição ao estudo econômico do Imperialismo; Anticrítica*. São Paulo: Abril Cultural, 1984. Volumes 1 e 2.

ROSSI, Camila; SAKAMOTO, Leonardo. *Trabalho escravo é uma realidade também na cidade de São Paulo*. Disponível em: <<http://www.reporterbrasil.org.br/exibe.php?id=349>>. Acesso em: 06 mai. 2011.

SAKAMOTO, Leonardo. *A economia da escravidão*. Repórter Brasil. 04 abr. 2006. p. 1 – 6. Disponível em: <www.reporterbrasil.org.br>. Acesso em: 19 out. 2010.

SAKAMOTO, Leonardo. Abolida a escravidão?. *In: CERQUEIRA, Gelba Cavalcante de et al. (Org.). *Trabalho Escravo Contemporâneo no Brasil: Contribuições críticas para sua análise e denúncia*. Rio de Janeiro: Ufrj, 2008.

_____. *Lucro alto, mão de obra descartável: o trabalho escravo na economia de mercado da Amazônia brasileira*. Disponível em: <www.reporterbrasil.org.br>. Acesso em: 17 Dez. 2006.

_____. *Por que, afinal existe trabalho escravo no Brasil?*, 2008. <<http://www.reporterbrasil.com.br/exibe.php?id=1328>> (acesso em 07 de maio de 2010).

SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SENTO-SÉ, Jairo Lins de Albuquerque. *Trabalho escravo no Brasil na atualidade*. São Paulo: LTr, 2000.

SHARMA, R. In: Gelba Cavalcante de Cerqueira; Ricardo Rezende Figueira; Adonia Antunes Prado; Célia Maria Leite Costa. (Org.). *Trabalho escravo contemporâneo no Brasil: contribuições críticas para a sua análise e denúncia*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2008.

SILVA, Felipe Andrade da. *Os grilhões da escravidão no Brasil contemporâneo e a proteção legal do trabalhador rural*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 2004.

VIANA, Márcio Túlio. *Trabalho Escravo e “Lista Suja”: um modo original de ser remover uma mancha*. In: Organização Internacional do Trabalho. Possibilidades jurídicas de combate à escravidão contemporânea. Brasília: ILO, 2007. p. 32 – 63.

VILELA, R. B. V.; CUNHA, R. M. A. A experiência do Grupo Especial de Fiscalização Móvel no combate ao trabalho escravo. In: Comissão Pastoral da Terra. (CPT). *Trabalho escravo contemporâneo*. São Paulo: Loyola, 1999. p. 35-39

VILHENA, J. B. Responsabilidade social: Vale a pena investir? In: INSTITUTO MVC. 2007. <http://www.rhportal.com.br/artigos/wmview.php?idc_cad=6g7bi68gs>. Acesso em 13 de janeiro de 2008.

YAZIJI, Michael, DOH Jonathan. *NGOs and Corporations. Conflict and Collaboration*. Cambridge University Press 2009.