

Maria José de Rezende*
Universidade Estadual de Londrina
Londrina, Paraná, Brasil



Direito ao desenvolvimento e direitos humanos após a Carta Constitucional de 1988: Os desafios postos pela persistência do trabalho em condições análogas às da escravidão

Recebido em: 15 maio 2024 **Aprovado em:** 01 nov. 2024 **Publicado em:** 08 out. 2025

DOI: <https://doi.org/10.29327/2148384.2025.809>

* Professora Associada da Universidade Estadual de Londrina, Centro de Letras e Ciências Humanas, Departamento de Sociologia. Doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo; Mestre em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Coordena os grupos de Pesquisa UEL/CNPq “Estado e Democracia” e “Desenvolvimento Social e Desenvolvimento Humano”. E-mail: mjderezende@gmail.com

 <https://lattes.cnpq.br/0484354272039533>  <https://orcid.org/0000-0002-3426-910X>

Resumo

Coadunar direito ao desenvolvimento e direitos humanos impôs múltiplos desafios ao processo de formulação da Carta Constitucional de 1988. Juntar estes dois direitos, no Brasil, foi sempre algo que pareceu inalcançável se for levada em consideração uma história de médio e longo prazo. O período ditatorial que antecedeu a feitura da Constituição de 1988 potencializou, num processo de modernização autoritária, um modelo de desenvolvimento avesso aos direitos humanos. Tendo em vista a Carta Magna (1988) e a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento das Nações Unidas (1986), esta investigação lança mão de uma pesquisa documental (documentos internacionais, Carta Constitucional, relatórios, projetos leis, documentos governamentais, diagnósticos, proposições entre outros) com o objetivo de analisar tanto as possibilidades aventadas quanto os obstáculos e bloqueios à efetivação das políticas de desenvolvimento acopladas aos direitos humanos. Nas décadas de 1990, 2000 e 2010 observam-se, no país, alguns intentos nesse sentido. Tais intuítos foram desafiados em diversas áreas sociais (saúde, educação, moradia entre outras), mas em uma, especificamente, a do trabalho, os óbices se agigantaram pela dificuldade crônica de erradicar o trabalho em condições análogas às da escravidão.

Palavras-chave: Constituição. Desenvolvimento. Direitos Humanos. Trabalho Escravo.

María José de Rezende*
Federal University of Londrina
Londrina, Parana, Brazil



The right to development and human rights after the 1988 Constitutional Charter: The challenges posed by the persistence of work in conditions analogous to slavery

Received: 15th May 2024

Approved: 01st Nov. 2024

Published: 08th Oct. 2025

DOI: <https://doi.org/10.29327/2148384.2025.809>

* Associate Professor at the State University of Londrina, Center of Letters and Human Sciences, Department of Sociology. PhD in Sociology from the University of São Paulo; MA in Social Sciences from the Pontifical Catholic University of São Paulo. Coordinator of the Research Groups "State and Democracy" and "Social Development and Human Development". E-mail: mjderezende@gmail.com
 <https://lattes.cnpq.br/0484354272039533>  <https://orcid.org/0000-0002-3426-910X>

Abstract

Bringing together the right to development and human rights posed multiple challenges to the process of formulating the 1988 Constitutional Charter. Bringing these two rights together in Brazil has always seemed unattainable if we consider the medium- and long-term history. The dictatorial period that preceded the drafting of the 1988 Constitution fostered, in a process of authoritarian modernization, a development model that was averse to human rights. In view of the Magna Carta (1988) and the United Nations Declaration on the Right to Development (1986), this investigation uses documentary research (international documents, Constitutional Charter, reports, draft laws, government documents, diagnoses, proposals, among others) with the aim of analyzing both the possibilities put forward and the obstacles and blockages to the implementation of development policies coupled with human rights. In the 1990s, 2000s and 2010s, some attempts were made in this direction. These aims have been challenged in a number of social areas (health, education, housing, among others), but in one, specifically labor, the obstacles have been exacerbated by the chronic difficulty of eradicating work in conditions analogous to slavery.

Keywords: Constitution. Development. Human Rights. Slave Labor.

1. Introdução

Na década de 1980, mais precisamente em 1986, foi aprovada, na Assembleia Geral das Nações Unidas, a *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento* através da resolução 41/128 de 04 de dezembro de 1986. Tem-se, nesta declaração, um conjunto de proposições prescritivas que visam garantir a todos os povos o direito ao desenvolvimento. Este é um documento que adquire caráter relevante por considerar, em meados da década de 1980, como consubstanciais o desenvolvimento social e os direitos Humanos.

A *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento* tentava falar aos Estados-membros das Nações Unidas sobre a urgência de estabelecer políticas de desenvolvimento social harmônicas e cooperativas com os mais distintos grupos sociais, étnicos e culturais. Era uma tentativa, como o eram todos os documentos dessa natureza, para suscitar debates e gerar instrumentos políticos a fim de implementar outros modelos de desenvolvimento não opressivos, não supressores de direitos ou que eliminam e/ou abandonam populações inteiras à própria sorte.

Deixa-se sem explorar, nesta exposição, as muitíssimas ambiguidades e ambivalências que documentos como esses possuem. Ressalte-se, todavia, que os artigos 2º e 8º da *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento* responsabilizam, de forma explícita, o Estado pelo direito ao desenvolvimento, incluídos os direitos humanos. O planejamento, a implementação, a vigência e o acompanhamento das políticas de desenvolvimento econômico, social e humano deveriam, então, inserir no seu núcleo a observância dos direitos humanos. Desse modo, o desenvolvimento tem de ser pensado como um conjunto de ações que propiciem, aos grupos secularmente excluídos, acesso a recursos, educação, saúde, alimentação, emprego e participação na renda.

Feitas estas breves considerações a respeito da *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento* e das dificuldades que os países vêm demonstrando em incluir, nas ações de desenvolvimento econômico e social, os direitos humanos, imediatamente pode-se imaginar que falar em Direito

ao Desenvolvimento é falar de uma guerra perdida, já que as possibilidades de construir um projeto nacional de desenvolvimento capaz de incluir os grupos sociais, até então excluídos, parecem remotas. Isto tem ficado evidente quando se examinam como será feito nesta exposição, a persistência do trabalho em condições análogas às da escravidão no Brasil e a dificuldade de sua erradicação no período pós-Constituição de 1988.

O empenho dessa Declaração em associar direito ao desenvolvimento e direitos humanos tinha como objetivo promover diálogos, no âmbito mundial, com os Estados e com as muitas vertentes da sociedade civil organizada, sobre o quão necessário era colocar as pessoas e seus direitos humanos em primeiro plano na construção de demandas e de políticas de desenvolvimento. Os Estados nacionais são chamados a repensar os seus arcabouços constitucionais e institucionais, suas políticas econômicas e sociais e os seus instrumentos de ação para suscitar aspirações sociais e coletivas em favor de um outro ordenamento econômico e político que fosse capaz de ser inclusivo, cooperativo e democrático em relação aos povos mais desfavorecidos, bem como para promover ações em que se reconhecesse que a pessoa humana, quanto a seus direitos, teria de prevalecer em toda e qualquer política e circunstância de desenvolvimento econômico, social e cultural.

Esse artigo pretende demonstrar que o Estado brasileiro nos governos Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016) passou a ser investido da capacidade de agência¹ de mudança rumo à detecção e combate às práticas análogas à escravidão no país. Isto tudo com o objetivo de fazer valer a Carta Magna de 1988. Muitas foram as resistências daqueles que fazem uso de trabalho degradante e ignominioso em nome de um suposto desenvolvimento infenso à observância dos direitos sociais e humanos.

1 A Sociologia da agência pode estudar a capacidade tanto de indivíduos quanto de instituições (formadas por agentes dotados de poder para promover ou fomentar mudanças capazes de alterar uma dada realidade) (Sztompka, 1998). A agência pressupõe relações sociais que possibilitam a geração e a expansão de capacidade dos agentes de intervir em uma dada situação, ou seja, “em uma cadeia de acontecimentos” (Giddens, 1979, p. 54).

Ancorada na *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (Nações Unidas, 1948),² a referida Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986) e a Carta Constitucional de 1988 visavam chamar a atenção para a inseparabilidade entre o direito ao desenvolvimento e os direitos humanos. Os governos Cardoso, Lula da Silva e Rousseff tentavam, assim, implementar um conjunto de proposições prescritivas que vinham sendo postas em pauta, com maior ênfase, desde o final da Segunda Guerra Mundial.

Pode-se dizer, então, que os governantes mencionados buscavam agir em consonância com a declaração das Nações Unidas, de 1986, considerada, naquela década, como um exercício intelectual que concebia o “desenvolvimento econômico, social, cultural e político, [como aquele] no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam [ser realizados] plenamente” (*Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento*, Nações Unidas, 1986, p. 2). A Carta Constitucional de 1988 recepcionou as proposições prescritivas contidas nessa Declaração. Este acolhimento foi fruto de demandas presentes nos debates durante os anos que antecederam a instalação (1980-1985) da Assembleia Nacional Constituinte e naqueles em que a Constituição foi elaborada (1986-1988).

É inadmissível que seja tão difícil, no caso específico do Brasil, implementar e sustentar, no âmbito do Estado e da sociedade civil, um *corpus* de ações e medidas capaz de amparar, duradouramente, procedimentos e atuações, para combater o trabalho em condições análogas às da escravidão. A erradicação desta prática abjeta seria um passo da maior relevância rumo à construção de políticas de desenvolvimento consonantes com a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento e com a Carta Constitucional de 1988.

O combate ao trabalho degradante que escraviza, principalmente, os mais pobres, os analfabetos e os negros³ foi implementado durante pouco

2 A Declaração do Direito ao Desenvolvimento (1986) está também conectada com as proposições do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) e do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (1966). Ambos acolhidos pelo Brasil em junho de 1992 pelos decretos n.º 591 e n.º 592.

3 A ONG Reporter Brasil traz o seguinte dado: Quatro em cada cinco resgatados da condição análoga à de escravo, no Brasil, entre 2016 e 2018, eram negros (Penha, 2019, p. 1). Tomando-se um período mais longo o índice eleva-se a 60,4%” (EDUCARB, 2021).

mais de 20 anos (1995-2016). Conforme dados expostos por Otávio Pinto e Silva (2024, p. 1):

Desde que foram criados os grupos de fiscalização móvel, em 1995, já foram mais de 63 mil trabalhadores flagrados em situação análoga à escravidão, que configura crime previsto no art. 149 do Código Penal, sujeito à pena de reclusão, de dois a oito anos, e multa. O crime de reduzir alguém a condição “análoga à de escravo” pode assumir diversas feições: significa submeter o trabalhador a trabalhos forçados ou a jornadas exaustivas, como por exemplo trabalhando 12 ou mais horas por dia, sem intervalos, sem descansos semanais ou gozo de férias.

Alcançaram-se alguns avanços que, todavia, foram reduzidos a partir de 2015. Ocorreram diminuições tanto nas operações de fiscalização quanto no número dos resgatados (Velasco; Reis, 2017). Houve, naquele momento, greves de auditores fiscais e muitas dificuldades burocráticas e financeiras por causa da fusão do Ministério do Trabalho com o Ministério da Previdência Social no governo de Michel Temer (*Idem*).⁴ A extinção do Ministério do Trabalho em 2019 também dificultou a ampliação das operações e resgates. Todavia, o número mais baixo de resgates, da década de 2010, ocorreu entre 2015 e 2017 (Cf. Andrade, 2024).

Segundo dados levantados e sistematizados pelo Laboratório da erradicação do trabalho escravo e do tráfico de pessoas e “em 2022, os estados com maior número de resgates foram Minas Gerais (1.012 pessoas resgatadas, alta de 32% em relação a 2021), Goiás (267 pessoas, +12%), Piauí (180 pessoas, +480%), Rio Grande do Sul (156 pessoas, +105%) e São Paulo (146 pessoas)” (CONTEC, 2023, p. 1).

4 A formação do Ministério do Trabalho e Previdência Social, durante o governo Michel Temer, deu-se com a Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016. De acordo com os dados apresentados por Velasco e Reis (2017), em 2015 foram resgatados 1010 trabalhadores submetidos ao trabalho em condições análogas às da escravidão.

O trabalho em condições análogas às da escravidão foi invadindo, a partir da segunda década do século XXI, também os espaços urbanos e o crescimento de ocorrências têm chamado a atenção nos levantamentos diversos sobre o tema. Mapear os segmentos da economia onde os resgatados são encontrados passa a ser uma maneira de desvendar o espraiamento desta forma de crime, pautado na inobservância tanto de diversos Planos, Programas (nacionais e internacionais) e Resoluções quanto da Carta de 1988.⁵

Na série de dados de 2003 a 2022, mais de 80% das pessoas resgatadas eram trabalhadoras e trabalhadores agropecuários – incluídos os volantes da agricultura, trabalhadores da pecuária, carvoeiros, operadores de motosserra e atuantes nas mais diversas culturas -, seguidos por serventes de obras e pedreiros, trabalhadores em confecções, vendedores e garimpeiros (CETEC, 2023, p. 1).

Isto se deu em consequência de que pouca atenção, ou nenhuma, se deu à necessidade de coibir o flagrante desrespeito aos direitos humanos. A persistência do trabalho em condições análogas às da escravidão, no Brasil, detectada pelas diligências feitas no primeiro semestre de 2023, mostra a distância abissal entre o que está estabelecido na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento e na Carta Constitucional de 1988 e as práticas implementadas na segunda metade da década de 2010 e nos primeiros anos da década de 2020, ou seja, entre 2017 e 2022,⁶ por parte de governantes e de setores preponderantes (rurais e urbanos) que continuam a agir de acordo com um procedimento integralmente avesso aos direitos fundamentais e humanos de parte da população brasileira.

5 Sobre os resgates nos diversos lugares e setores, ver: TEM (2024).

6 A portaria nº 1.129 de 13 de outubro de 2017, do Ministério do trabalho, pode ser tomada como um marco do desmonte das ações voltadas ao combate contra o trabalho escravo no país. Criava-se toda espécie de dificuldade para caracterização dessa prática criminosa (Locatelli; Lazzeri, 2017). O fim do Ministério do Trabalho, em 2019, foi um baque nas políticas de combate ao trabalho escravo.

2. Desenvolvimento social e desenvolvimento humano: desafios e obstáculos

Ao proclamar as pessoas como os sujeitos e os beneficiários do desenvolvimento e os Estados como os incumbidos tanto de distribuir os frutos alcançados, com a formulação de políticas diversas viabilizadoras desse processo, quanto de impedir que haja violações dos direitos humanos daqueles que estão inseridos, de alguma maneira, nas ações e práticas que fomentam o desenvolvimento, essa Declaração, de 1986, buscava corrigir, através de seus 10 artigos, as inúmeras formas de inobservância dos direitos humanos estabelecidas em nome do desenvolvimento.

Deve-se considerar, no entanto, que a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986)⁷ falava aos Estados Nacionais como um todo, pressupondo, portanto, de modo genérico, a possibilidade de eles responderem, de alguma forma, positivamente, ao que se proclamava nessa resolução 41/128. “O direito dos povos à autodeterminação [...] [e ao] exercício do seu direito inalienável à plena soberania sobre todas as suas riquezas e recursos naturais” (*Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento*, Nações Unidas, 1986, p. 3) soam até o presente momento como inalcançável para uma parte expressiva do planeta - basta observar o modo como diversos povos e grupos sociais têm seus direitos vilipendiados em nome do desenvolvimento e do progresso.

Parte-se do pressuposto de que é necessário examinar o conteúdo dessas proposições prescritivas à luz de Estados e de políticas específicos. Deve-se indagar até que ponto são, de fato, exequíveis e factíveis, no Brasil, as seguintes prescrições: a) eliminação de violações dos direitos humanos de povos e pessoas em nome do desenvolvimento, b) observância dos direitos

7 Acolhida pela resolução 41/128 da Assembleia Geral da ONU, de 4 de dezembro de 1986.

sociais, políticos, econômicos e culturais de todos os povos, grupos e pessoas em toda e qualquer situação, c) ampliação do desarmamento como condição para o desenvolvimento, d) inserção dos seres humanos no centro de toda política de desenvolvimento, e) ampliação das ações e procedimentos que considerem o direito ao desenvolvimento como um direito humano essencial aos povos e nações e f) participação do país, mundialmente, em políticas de desenvolvimento que gerem uma outra ordem internacional mais propícia a consubstanciar direitos humanos e desenvolvimento social.

Isto por que, conforme assinala Norbert Elias (1999a, p. 160): “quando somos confrontados com os problemas dos ‘países em vias de desenvolvimento’, varrem-se os obstáculos à compreensão de que as sociedades são configurações de pessoas interdependentes”. Dessa forma,

ao procurar o desenvolvimento dessas sociedades, [para] aliviar a pobreza de todo o povo e não só a de alguns dos seus membros, [...] o desenvolvimento surge como sendo essencialmente uma atividade levada a cabo [...] [por] aqueles que detêm cargos governamentais e pelos seus ajudantes (Elias, 1999a, p. 160).

Na segunda metade do século XX, no Hemisfério Sul, ganhou terreno uma ampla discussão sobre desenvolvimento social em oposição à ideia de crescimento econômico e modernização autoritária a qualquer custo. Por um lado, as aspirações sociais oriundas desse debate, em voga entre as décadas de 1950 e 1980, serviram de lastro para que se firmasse a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento. Por outro, as modernizações conservadoras e autoritárias postas em andamento pelos regimes ditatoriais, em várias partes do mundo, e, em particular, na América Latina, vinham promovendo políticas de crescimento econômico bastante destruidoras de grupos e povos inteiros, que tiveram os seus direitos fundamentais e humanos integralmente desrespeitados.

A modernização autoritária, a qualquer custo, via esgotamento dos recursos não-renováveis, sofrimento individual e social intenso imposto aos trabalhadores (como o caso do trabalho degradante, do trabalho em

condições análogas às da escravidão), acumulação de riqueza e recrudescimento de pobreza em proporções descomunais, calcada, aquela, essencialmente em crescimento econômico e concentração de riqueza e poder será, pouco a pouco, confrontada com a perspectiva de desenvolvimento social que vai se metamorfoseando em proposições sobre o desenvolvimento humano. Ou seja, a partir da década de 1990, ganhava substancialidade a proposta de um novo padrão de medida das melhorias sociais: O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Essa proposta, levada a cabo pelos economistas Mahbub Ul Haq (1978; 1995) e Amartya Sen (1988; 2001; 2005; 2006; 2011), foi uma forma de construir uma base teórica e metodológica para medir, através do Relatórios do Desenvolvimento Humano, os avanços e não-avanços naqueles elementos tidos como essenciais para as mudanças em favor daqueles que não eram alcançados pelo crescimento econômico medido através da renda per capita e outros índices tais como o PIB (Produto Interno Bruto).

Os componentes-chaves do Índice de Desenvolvimento Humano — esperança de vida, alfabetismo e rendimento básico — são o ponto de partida para este estudo sobre a formação das capacidades humanas. O rendimento básico se utiliza aqui como mecanismo para determinar o acesso aos recursos que permitem alcançar um nível decente de vida (PNUD/RDH, 1990, p. 50).

Sem aligeirar um processo social e político complexo em múltiplos níveis, para utilizar uma expressão de Elias (1999b), que pavimentou um caminho, o das aspirações de construção de um desenvolvimento social – cujo “objetivo estratégico seria remover os entraves à ação criativa do homem, a qual, nas condições de subdesenvolvimento, está caracterizada por anacronismos institucionais e por amarras de dependência externa” (Furtado, 1992, p. 75) – pode-se dizer que se encontram, nesta trilha que vai da expectativa de desenvolvimento social até a de desenvolvimento humano, pontos de proximidade e de distanciamentos.

Embora sejam distintas, considera-se possível tecer diálogos entre a

perspectiva citada (a de Celso Furtado), segundo o qual o desenvolvimento é um processo de superação dos óbices às ações criativas que levam à participação social e política e a perspectiva de Amartya Sen (2005, p. 29) para quem “o desenvolvimento tem de estar relacionado, sobretudo, com a melhoria da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos”.⁸ Nesse caso, o desenvolvimento só pode ser considerado como tal, se propiciar a formação de habilidades e capacidades políticas para sustentar demandas por direitos e justiça. Em *Em busca de novo modelo*, Celso Furtado (2002, p. 16) declarava estar de acordo com Sen acerca do fato de que “para participar da distribuição da renda, a população necessita estar habilitada”.⁹

Note-se, então, que em sua perspectiva de desenvolvimento social, Celso Furtado lidava, abertamente, com a necessidade de enfrentar as dificuldades impostas pelos parâmetros estruturais (concentração de terras, de patrimônio, de riqueza, de renda e de poder), enquanto na perspectiva de desenvolvimento humano inspirada em Amartya Sen e difundida através dos documentos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, os RDHs, contornam-se, em certa medida, tais enfrentamentos. Para Sen (2001, p. 8) é fundamental averiguar até que ponto os mais pobres estão tendo melhorias em sua vida, saber quais são “as possibilidades empíricas existentes para realmente aumentar os recursos disponíveis para a fatia mais pobre da população” (*Idem*). No entanto, “é preciso encontrar meios para fazer isso, [...] pelo lado positivo da realização, [isto é] aumentar os recursos para os pobres, não pelo lado negativo, ou seja, [subtraindo] a riqueza dos ricos” (*Idem*).

8 “Uma concepção adequada do desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de outras variáveis relacionadas à renda. [...]” (Sen, 2005, p. 29).

9 “Os direitos políticos e civis oferecem às pessoas a oportunidade de prestar atenção às necessidades gerais e demandar uma ação política adequada. (...) A participação política e social tem um valor intrínseco para a vida e o bem-estar das pessoas. Evitar a participação da comunidade na vida política constitui uma privação maior” (Sen, 2006, p. 66-73).

Isto marca, sem dúvida, uma diferença entre Amartya Sen e Celso Furtado, o qual esteve voltado, em seus estudos e atuação política, para demonstrar que não há possibilidade de implementação de melhorias na vida dos pobres sem distribuição de propriedade, renda, recursos e poder. Não há, empiricamente, meios de ampliar as melhorias sociais, educacionais e econômicas sem desconcentrar a riqueza e o poder. Celso Furtado (2001) não está em desacordo com a tese que defende a necessidade de “liberar a análise da desigualdade econômica de seu confinamento ao espaço da renda ou da propriedade de mercadorias” (Theborn, 2001, p. 129), porém, “a pobreza, a concentração da renda e as desigualdades” (Furtado, 2001, p. 20) impõem desafios distributivos de grande monta. Nesse caso, a erradicação do trabalho em condições análogas às da escravidão só seria possível com a expansão de uma forma de desenvolvimento assentado em outros parâmetros estruturais, quais sejam: desconcentração patrimonial, da renda, de recursos e de poder.

3. O direito ao desenvolvimento e a Carta Constitucional de 1988

Caso se concentre o foco no Brasil e se indague sobre as condições da modernização autoritária implementada no país a partir de 1964, pode-se notar que a *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento* representou um grande desafio, uma vez que prevalecia, entre 1964 e 1985, no país, um modelo de expansão econômica de renda, recursos e poder altamente concentracionista e nada condizente com qualquer forma de desenvolvimento social, humano e sustentável.

Na verdade, o grupo de poder, formado por militares e civis, bradava aos quatro ventos que todo e qualquer projeto de desenvolvimento deveria

estar submetido à Lei de Segurança Nacional.¹⁰ Isto significava que não cabia e não seria tolerado qualquer questionamento acerca dos projetos de avanços nas áreas de infraestruturas (construção de estradas e usinas hidrelétricas, por exemplo) e nas demais áreas da economia (expansão industrial, urbana, tecnológica, de frentes agrícolas, entre outras ações).

Assim, em 1986, quando surge este conjunto de proposições prescritivas das Nações Unidas, o país já havia saído, um ano antes, do regime ditatorial. Em 1987 foi instaurada, pelo governo Sarney (1985-1990) eleito por eleições indiretas, a Assembleia Constituinte que estava encarregada de elaborar uma nova Carta Constitucional. Nela, fruto de muitos debates e disputas, punha em evidência, de uma forma ou de outra, muitos elementos que estavam postos na *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento*. Mas isso não queria dizer, de modo algum, que este caminho rumo a um desenvolvimento que levasse em conta os direitos sociais e humanos seria algo fácil.

Toda suposição de facilidade se revelou, nos anos posteriores, de muito difícil concretização. Em 1986, em *Os dilemas dos doutores*, Faoro (1986) mostrava o quanto tal processo seria tortuoso. Ele diz:

Os Estados querem nova partilha tributária? Para quê? Os deputados e senadores vão diligenciar por novas e melhores concessões, mediante acertos de alto estilo, com rebate e ágio. [...] Não haverá empresários que queiram autonomia e liberdade, em lugar da proteção oficial (Faoro, 7 set. 1986, p. 3).

10 Raymundo Faoro em *A insegurança como tutela* (1981a) e em *Os resíduos da transição* (1981b) mostrava que a Lei de Segurança Nacional (LSN), de 1978, e o Decreto-Lei n.º 314, de 13 de março de 1967, compunham a moldura do Estado de exceção. A LSN anterior (Lei n.º 1802/53) ao período ditatorial foi aprovada em 1953.

As demandas por um outro modelo de desenvolvimento vindas com a feitura da nova Carta Magna promulgada em 1988, principalmente da sociedade civil, confirmavam, de alguma maneira, “que o Estado autoritário brasileiro [teria sido] sempre desmobilizador, mas ele não conseguiu [nem] desmobilizar a sociedade de uma maneira radical, nem (conseguiu) sufocar a sociedade brasileira” (Faoro, 1981d, p. 4). Tanto que a CF/1988 (Constituição Federal de 1988) tem um significado histórico de extrema relevância não só por ter sido capaz de mobilizar diversos segmentos da sociedade civil que procuravam inserir suas demandas na nova Carta mas também por trazer à baila, através dos muitos debates, diálogos e reivindicações, elementos que desafiavam e desafiam, até o presente momento (segunda década do século XXI), as possibilidades de avançar, de modo estável e duradouro, rumo a políticas públicas universais e “a construção de um projeto de desenvolvimento econômico e humano inclusivo no país” (Cardoso Junior *et al.*, 2009, p. 7).

Um viés para compreender qual é o projeto de desenvolvimento que ganha forma na CF/1988, é tomar como ponto de partida os embates entre as diversas forças sociais, cada qual tendo em vista os seus interesses e demandas, no intento de construir uma dada “arquitetura organizacional do Estado [de] arrecadação e distribuição de recursos” (Dowbor, 2021, p. 14).¹¹ Com a nova Carta tais embates se projetavam do final da década de 1980 para o futuro.

Nos anos anteriores à nomeação da Assembleia Constituinte, uma das principais propostas que circulavam tinha como objetivo defender que o direito à propriedade deveria estar submetido a uma condicionalidade, isto é, deveria ser condicionado a um constante processo de ampliação do desenvolvimento social e da justiça. Por que este dado é importante? Porque será demonstrado, nesta exposição, que o fenômeno trabalho em condições

11 O embate acerca da reforma tributária e seus impasses presentes na Constituinte revela elementos de grande peso acerca dos desafios ao desenvolvimento social e humano, no Brasil, nas décadas seguintes. Sobre isto, ver: Rezende (2021).

análogas às da escravidão atual é um eixo relevante para entender a dificuldade, social e política, de efetivação da Carta Magna no concernente à geração do desenvolvimento social e na salvaguarda da democracia e dos direitos humanos.

É visível que o fim da ditadura militar em 1985 e a promulgação de nova Carta Constitucional em 1988 impulsionou uma luta social e política para a erradicação do trabalho em condições análogas às da escravidão. Todavia, ficou evidente o quanto o direito à propriedade não esteve, ao longo das décadas subsequentes, condicionado ao desenvolvimento social acoplado aos direitos humanos. Desde a década de 1990 foram apresentados ao Congresso Nacional PLs (Projetos-Lei)¹² e PECs (Projetos de Emenda Constitucional) referentes ao confisco ou desapropriação das propriedades, nas quais se fazia uso do trabalho em condições análogas às da escravidão, porém, até o presente momento ainda circulam PLs¹³ que versam sobre a regulamentação da expropriação de propriedades rurais e urbanas que façam uso do trabalho escravo. Isto demonstra o quão difícil tem sido, no Brasil, nos anos após a Constituição de 1988, construir e manter políticas de desenvolvimento com caráter social, humano e sustentável.

Os desafios seriam muitos. Raymundo Faoro já os previa em 1987, pois, segundo ele, era visível que naquele momento “o país quer[ia] uma democracia social, dentro de um Estado de direito [...]. O pedido [era] modesto, embora desterr[asse] métodos, privilégios, grupos e hábitos” (7 jun. 1987, p. 3). Desde os primeiros embates sobre a nova Constituição, não houve dúvida acerca das dificuldades colossais de construir um outro padrão

12 Sobre isto ver: PL n.º 4554/2001, PEC n.º 21/1999, PEC n.º 232/1995. Ver, ainda, Romero e Sprandel (2003). Estas pesquisadoras realizaram, no início da década de 2000, um mapeamento das matérias que existiam no Congresso sobre a punição dos que lançavam mão do trabalho escravo.

13 O PL n.º 5970/2019 e PL n.º 1678/2021 versam sobre a expropriação de propriedades (urbanas e rurais) que utilizem Trabalho Escravo. No dia 12 de abril de 2023, o PL n.º 5970/2019 (de Randolfe Rodrigues – Rede/AP) obteve aprovação na Comissão de Direitos Humanos (CDH), comissão permanente do Senado, e segue para a Comissão de Assuntos Sociais (CAS). Sobre isto, ver Senado Federal (12 abr. 2023).

de desenvolvimento social que tivesse no seu cerne a observância dos direitos humanos.

Segundo Faoro em *Qual desenvolvimento?* – artigo escrito poucos anos antes da promulgação da nova Carta Magna – a tese da retomada do desenvolvimento havia assumido o debate político na primeira metade da década de 1980. No entanto, esse embate encontrava-se imbuído da visão tecnocrática do desenvolvimento, acoplado às Leis de Segurança nacional (1967/1969/1978)¹⁴ que “calavam as reivindicações operárias [e] [...] impunham a mais persistente e vigilante presença governamental da economia, numa estrutura que impedia a emancipação de fatores autônomos na sociedade, tolhendo, em última instância, a própria sociedade civil de atuar” (1984, p. 27).

Essa visão de desenvolvimento conduzido autoritariamente estará presente também no início da década de 1990 durante o governo Fernando Collor de Melo (1990-1992). O que podia ser constatado no denominado Plano¹⁵ Collor posto em andamento logo após a sua posse.

O chamado plano agride a Constituição, a que mal se redigiu, fresca ainda a tinta. Frauda-a na medida em que instituiu empréstimo compulsório, injuria-a com a apreensão sem o devido processo legal da propriedade, escandaliza-a quando invade e poda salários (Faoro, 1990, p. 31).

14 “Em ‘Assembleia Constituinte: a legitimidade recuperada’, de 1981, Raymundo Faoro demonstra que os decretos-leis (n.º 314, de 13/03/1967; n.º 510, de 20/03/1969; n.º 898, de 29/09/1969) e a Lei n.º 6.620, de 17/12/1978, os quais definiam os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e estabeleciam penas e julgamentos, serviram como armadura ao regime militar, o que ocorreu não só em seu momento mais draconiano, mas também durante o denominado período de descompressão” (Rezende, 2011, p. 114).

15 O Plano Collor I, posto em prática logo após a posse, teve como norte o confisco das mais diversas formas de aplicação financeira, incluindo a caderneta de poupança e os saldos em conta corrente.

E Faoro complementava:

O espírito que anima a legislação dos 'pacotaços' é o mesmo do período em que o Poder Executivo tudo podia e tudo ousava. A presença do Estado de direito, por enquanto [era] mera retórica [...], não atemorizou, não inibiu, não constrangeu os de sempre" (*Idem*).

3.1 Desenvolvimento, democracia e direitos desafiados, após a Constituição de 1988, pela persistência do trabalho em condições análogas às da escravidão

O cumprimento da Carta Constitucional de 1988 seria uma forma de avançar para além de um "capitalismo selvagem, moldado pelo estímulo das elites" (Faoro, 1984, p. 27)¹⁶ ao lucro desmedido e à inobservância absoluta dos direitos. "Desenvolvimento é alguma coisa de sério demais para a cabeça dos diletantes que reduzem o país à dimensão de suas pequenas cobiças, as de mando e as de riqueza" (*Idem*). Estaria aí o nó difícil de desatar, ainda que a Carta Constitucional fornecesse uma bússola nesse sentido, alguns segmentos sociais e governos (Collor e Bolsonaro, por exemplo) não hesitaram em "abandonar a lei das leis, a Constituição que define o Estado de direito" (Faoro, 1991, p. 29).

Alguns direitos (o direito originário sobre as terras ocupadas pelos indígenas e a sua demarcação pelo Estado, direito de organização de acordo com sua cultura e tradições, acesso universal à educação, à saúde, à assistência social, entre outros) foram acolhidos no interior da referida Carta Constitucional. A efetivação de tais direitos pressupunha, evidentemente, uma outra modalidade de desenvolvimento enlaçado ao processo contínuo de observância dos direitos humanos.

16 Sobre esta noção de "capitalismo selvagem", ver Fernandes (1976). Segundo o autor, este é conduzido por uma elite que tem como traço essencial uma "resistência patológica, sociopática à mudança" (Fernandes, 1989, p. 191).

É evidente que, entre o que consta na Carta de 1988 e a sua efetivação, há um longo percurso, iniciado na década de 1990, na promoção de ações e de procedimentos consentâneos com os princípios constitucionais norteados para a construção de um processo de democratização e de expansão dos direitos. Todavia, não se deve supor que isso ocorreria sem interrupções, ou seja, num movimento contínuo. “Fixados os dois marcos – a organização política e o conjunto de regras jurídicas – não se presume uma continuidade sem quebra” (Faoro, 1989, p. 10-11). O que vale dizer que nunca houve, ao longo da história da República no país, um *continuum* sem interrupções, assinalava o autor de *Os donos do poder*.

Note-se ainda que, desde 1990, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) divulgava os relatórios de desenvolvimento humano. Neles se buscava falar aos Estados e à sociedade civil sobre a necessidade de fazer diagnósticos e prescrições para uma nova modalidade de desenvolvimento associado à expansão dos direitos humanos e da segurança humana.

Note-se outrossim que as políticas sociais de ampliação do desenvolvimento humano (que implicam melhorias nas áreas de saúde, educação e renda) acoplado aos direitos humanos dialogam simultaneamente com o que estabelece a Carta Constitucional e com o que está sendo proposto por documentos de órgãos das Nações Unidas, tais como os Relatórios do Desenvolvimento Humano. Tanto isso é fato, basta observar como o Caderno Educação em Direitos Humanos (CEDH), divulgado em 2013 pela Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, o qual foi todo construído enquanto eram ligados entre si os documentos nacionais (A Carta Constitucional de 1988, o PNDH (Programa Nacional de Direitos Humanos), nas três versões;¹⁷ Planos e Programas de Direitos Humanos (temáticos e internacionais) propugnadores da necessária observância, em todas as

17 A primeira versão do PNDH é de 1996, a segunda de 2002 e a terceira de 2009 (Brasil, 2009).

políticas de Estado, das recomendações que tornassem efetivos os direitos humanos.

Antes mesmo da Carta Constitucional de 1988 o Brasil, nas décadas de 1950 e 1960, havia aprovado e promulgado tanto a Convenção sobre Trabalho Forçado, de 1930, quanto a Convenção sobre a Abolição do Trabalho Forçado, de 1957, da OIT (Rezende; Rezende, 2013a). Isso não impediu, no entanto, o alastramento do trabalho forçado no país nas décadas de 1960, 1970 e 1980, fato constatado por diversos estudos realizados no final da década de 1980 e início da de 1990 (Martins, 1986; 1994; Barrozo, 1992; Almeida, 1988; Sutton, 1994). Antes disso a Comissão Pastoral da Terra (CPT), na década de 1970, já denunciava o martírio dos escravizados no país.¹⁸

Tanto a Carta Constitucional de 1988, a qual recepcionava tais convenções internacionais, quanto as três versões do Programa Nacional de Direitos humanos elaboradas a partir de 1996 exaltaram a incontestabilidade, por parte de todos os brasileiros, de pôr em primeiro plano o respeito à dignidade da pessoa e a “valorização social do trabalho”¹⁹ (Rezende; Rezende, 2013a, p. 17). Estes dois elementos (dignidade da pessoa e valorização do trabalho) já indicam a inadmissibilidade do trabalho sob essas condições.

O Programa de Direitos Humanos no Brasil, na sua versão primeira (1996), na segunda (2002) e na terceira (2009) bem como o Plano Nacional de Erradicação do Trabalho²⁰ (2003) são exemplos de alguns passos dados

18 Sobre isto ver: Palo Neto (2008), o qual aponta o relatório do bispo D. Pedro Casaldáliga, de 1972, como pioneiro na denúncia da prática de trabalho forçado na região amazônica.

19 Constituição Federal: Artigo 1º, III e V; Artigo 3º I e III; Artigo 4º, II; Artigo 170, III e VIII, 186, III e IV (*Vade Mecum*, 2010, p. 7, p. 60 e p. 63).

20 Este plano foi resultado do trabalho de uma Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa humana (CDDPH), formada em janeiro de 2002, presidida por Nilmário Miranda e formada com representantes da sociedade civil e de várias instâncias do governo.

para efetivar um processo de implementação de medidas, por parte do Estado brasileiro, para combater o crime da escravização. Muitas ações foram mobilizadas por parte da Sociedade Civil (CPT, CONTAG – Confederação nacional dos Trabalhadores na agricultura, OAB – Ordem dos Advogados do Brasil, MNDH – Movimento Nacional de Defesa dos Direitos Humanos, Rede Social de Justiça e Direitos Humanos) e do Estado brasileiro (MTE – Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério Público do Trabalho; Secretaria Especial dos Direitos Humanos, entre outros órgãos) para a detecção, combate e erradicação do trabalho em tais situações.

O PNDH-3 (Secretaria Especial dos Direitos Humanos),²¹ programa nacional criado em 2009, trazia como um dos seus eixos orientadores a relação entre Desenvolvimento e Direitos Humanos. Nesse eixo, há um conjunto de diretrizes e objetivos estratégicos de valorização da pessoa e de sua dignidade o qual subsidia ações contra o trabalho em condições análogas às de escravo. Basta ver que o sétimo objetivo estratégico do Eixo III referente à universalização de direitos em situações de desigualdade (Brasil, 2009) visa implementar, em seu núcleo programático, ações que levem a cabo o que prescreve o Plano Nacional de Erradicação do trabalho em tais condições.

Para que esse plano se tornasse exequível, de fato, havia uma prescrição que determinava que os estados e os municípios se envolvessem na construção de planos de combate e erradicação do trabalho nessas circunstâncias e, se criassem comissões em todas as esferas da administração pública com o fito de articular ações de enfrentamento ao trabalho forçado e a suas causas e consequências. Um dos objetivos dessas ações visava encontrar meios de identificar a presença das condições análogas às de escravo e de desenvolver formas de combate a tais práticas. Havia ainda uma proposição prescritiva que indicava “a destinação de recursos do Fundo de

21 Ricardo Rezende Figueira (1999, 2004, 2009; 2021) que, durante décadas, tem sido, com sua atuação, a referência principal na luta pela erradicação do trabalho escravo no Brasil.

Amparo ao Trabalhador (FAT) para capacitação técnica e profissionalizante de trabalhadores rurais e de povos e comunidades tradicionais, como medida preventiva [...] [e como forma] de reinserção social dos libertados da condição de trabalho escravo” (*Ibidem*, p. 71).

Reconhecia-se ainda no PNDH-3 a necessidade de reunir forças políticas que se dispusessem a “apoiar a alteração da Constituição Federal para prever a expropriação dos imóveis rurais e urbanos nos quais [fossem] encontrados trabalhadores reduzidos à condição análoga à de escravos” (*Ibidem*, 2009, p. 70). Havia também, nesse documento, a recomendação de “aprovação da PEC nº 438/2001, que altera o artigo 243 da Constituição Federal” (*Idem*). Conforme foi demonstrado na nota de rodapé número 17, a expropriação de propriedades rurais e urbanas nas quais se constatasse a escravização de trabalhadores é algo que segue, até 2023, sem qualquer solução.

Ricardo Rezende Figueira (2009), em relatório intitulado “*A escravidão contemporânea no Brasil: de 1985 a 2009*”, mostrava que a escravização era prática persistente e dotada de uma força descomunal pelo país adentro. E isso ocorria mesmo com o Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo,²² de 2003, e com as ações do Grupo Especial de Fiscalização Móvel do Ministério do Trabalho (DETRAE/MTE), secundadas pelas diretrizes e prescrições dos Programas Nacionais de Direitos Humanos e pelas muitas atuações da sociedade civil organizada. Era necessário sim reconhecer os muitos esforços havidos desde a década de 1990 e os muitos intentos no sentido de coibir tais práticas, mas o problema se revelava de uma resistência e de uma recalcitrância ímpares.

Por que havia, então, tanta dificuldade de implementar um padrão de desenvolvimento consubstanciado aos direitos humanos no campo do trabalho? Não era falta de leis, normas, regras, convenções e atuações políticas de setores da sociedade civil que saíam em defesa dos direitos

22 Note-se que este plano traz no título a menção ao trabalho escravo e não ao trabalho em condições análogas às da escravidão. Porém, no interior do documento encontram-se as seguintes expressões: condições análogas ao trabalho escravo e condições análogas às de escravo.

humanos. Rezende Figueira perguntava: “Qual a razão da persistência deste crime, se são implementadas tantas medidas?” E respondia:

O problema é complexo e exige decisões que encontram fortes resistências. Sem tocar profundamente na distribuição de renda, sem gerar empregos e superar os bolsões de miséria e desemprego, sem oferecer uma educação pública de boa qualidade para todas as pessoas, a solução contínua distante (Rezende Figueira, 2009, p. 6).

E acrescentava que havia um outro problema de grande monta para conseguir romper com o círculo vicioso da escravidão contemporânea, explicitando-o: “a força do latifúndio, que se expressa na chamada bancada ruralista do Congresso, representa um impasse a qualquer medida mais séria. [...] A força do pensamento ruralista encontra guarida não só no Congresso, mas nos demais poderes e nos meios de comunicação social” (Rezende Figueira, 2009, p. 6).

Se esses problemas já eram demasiadamente resistentes ao processo de combate e erradicação do contemporâneo, imagine-se o seu recrudescimento com “a pandemia sanitária, acrescida de uma outra pandemia nacional, aquela sociopolítica” (Rezende Figueira; Muller, 2021, p. 64) instalada após as eleições de 2018 a qual, em vez de medidas para erradicar, opta por erradicar o Ministério do Trabalho e destruir toda uma história de duas décadas de atuação do DETRAE. Enfraqueciam, também, os direitos trabalhistas, como um todo.²³

Ainda que tal política de demolição, que impede a busca por um desenvolvimento sustentável e consonante aos direitos humanos, tenha causado impactos extremamente negativos e preocupantes entre 2019 e 2022, não houve paralisação total das ações de resgate de pessoas

23 O Ministério do Trabalho foi extinto em 2019 e recriado em 2021.

escravizadas, pois consta que “a intervenção do Ministério Público do Trabalho [possibilitou o] resgate de 772 trabalhadores, entre janeiro e junho de 2021, o que corresponde a 80% dos 942 resgatados em 2020” (Rezende Figueira; Muller, 2021, p. 63).

A dificuldade de construir um processo de desenvolvimento social e humano, consonante com a observância dos direitos dos mais pobres e excluídos de modo geral, tem-se expressado em diversas frentes. No campo das decisões judiciais levantou-se, por décadas, uma celeuma acerca da definição, tipificação e caracterização do que pode, ou não, ser considerado trabalho em condições análogas às de escravo (Cf. Rezende, 2020). É interessante destacar que essa suposta não-clareza sobre o que é, de fato, trabalho escravo favorece os interesses escravagistas, uma vez que isto é utilizado para manobras políticas que visam abortar propostas de emendas constitucionais (como a PEC 438/2001) e os Projetos-Lei (PL) (tal como o PL 828/07 apensado ao 5487/01), cujo propósito é punir o réu com o confisco daquela propriedade em que se utiliza o trabalho sob essas condições.²⁴

Ações e interpretações diversas das legislações acerca do que pode ser, ou não, enquadrado como trabalho escravo ou análogo, também têm sido um componente dificultador da geração e sustentação de um projeto de desenvolvimento social em cuja essência conste a observância dos direitos humanos. Se o elemento essencial do Estado democrático de direito é facultar avanços rumo à justiça social, isto pressupõe que a proteção social dos mais desvalidos (de recursos e poder) deve estar em primeiro plano, conforme consta na Carta Constitucional de 1988 (art. 7).

24 É suposta por quê? Porque os tratados e convenções internacionais e o próprio código penal (art. 149) brasileiro definem o que é trabalho degradante, exaustivo e em condições confrontantes com os direitos do trabalhador. Daí derivou, por anos, a utilização do sintagma trabalho escravo ou trabalho em condições análogas às de escravo. A utilização desta a fim de favorecer os interesses escravagistas fica muito clara com a Portaria nº 1.129, de 13 de outubro de 2017, mencionada anteriormente.

No limiar do século XXI, as decisões judiciais para a condenação dos escravagistas têm, outrossim, enfrentado um mar revolto onde não há unanimidade nas interpretações sobre o que é e o que não é trabalho degradante e forçado.²⁵ “Há casos em que as decisões judiciais parecem entender que a degradância não é suficiente; seria necessária a coexistência do cerceamento da liberdade” (Rezende; Rezende, 2013b, p. 18).

Conforme foi demonstrado, no decorrer do texto, partiu do Poder Executivo, na segunda metade da década de 1990, o reconhecimento da existência, no país, do trabalho degradante, forçado, escravo. Logo em seguida foram formados o Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM) e o Grupo de Repressão ao Trabalho Forçado (GERTRAF), ambos vinculados ao MTE.

No ano de 2003, no âmbito do Executivo, foi lançado o *Primeiro Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo* e, em 2008 foi lançado o *Segundo*.²⁶ No final da década de 1990 e na primeira de 2000 foram estabelecidas diversas frentes de atuação para a efetivação de medidas de combate e erradicação do trabalho em condições análogas às de escravo²⁷

25 Em 2008, Schwarz afirmava: “até hoje não há, no Brasil, uma única pessoa privada da liberdade em decorrência de condenação criminal definitiva, relacionada ao crime previsto no art. 149 o Código Penal” (p. 118).

26 Respectivamente, Brasil (2003) e Brasil (2008). Este Segundo Plano foi feito pela Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE), a qual substituiu a GERTRAF. O Decreto nº 9.887, de 27 de junho de 2019, alocou a CONATRAE no Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Na sua criação esta comissão estava vinculada à Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República.

27 A tensão entre os que combatiam o trabalho escravo e os que não pretendiam renunciar às práticas escravagistas ficou evidenciado no crime de UNAI-MG em 28 de janeiro de 2004. Um motorista e três fiscais foram brutalmente assassinados durante uma diligência de fiscalização na zona rural.

(tais como: fiscalização de denúncias da existência deste tipo de trabalho, ampliação das diligências com inclusão de outros órgãos, entre os quais a Polícia Federal, o Ministério Público do Trabalho, o INCRA,²⁸ o IBAMA,²⁹ com acompanhamento, por parte da CONATRAE, das ações, projetos-leis, fiscalizações e compartilhamento entre os órgãos públicos das relações dos condenados administrativamente por utilização do trabalho em circunstâncias análogas às de escravo, entre outras).

Evidentemente, as práticas de escravização persistem na atualidade. É o que ficou demonstrado nas recentes diligências, até meados de 2023, em que foram encontrados por volta de 1.443 trabalhadores mantidos na condição análoga à de escravo.³⁰ O Ministro dos Direitos Humanos, em 2023, Sílvio Almeida cogitava fazer uma revisão do Segundo Plano ou, se necessário, lançar um terceiro. Isto mostra que a existência e persistência do trabalho escravo continua sendo um empecilho a toda e qualquer possibilidade de geração, no país, de um desenvolvimento social humano cujo fulcro seja a observância dos direitos.

Diante das graves denúncias dos últimos dias, eu solicitei a imediata convocação de uma reunião extraordinária da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo, a CONATRAE, para que nós articulemos as ações que possam e que deverão ser tomadas nos casos, como exigir a apuração na esfera criminal, na esfera trabalhista (Almeida, 2023, p. 1).

28 Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

29 Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

30 Este dado pode ser encontrado em Oliveira (2023).

4. Considerações finais

Desenvolvimento social associado a direitos humanos aparecia nas políticas que formam um padrão de intervenção do Estado na área social entre 1995 e 2016. Nas áreas de combate tanto ao trabalho em condições análogas às de escravo, às discriminações, aos preconceitos, aos racismos nas óticas individuais, institucionais e estruturais quanto ao não-acesso a políticas e serviços educacionais, de saúde e seguridade social tentava-se, ainda que de modo incipiente, elaborar um conjunto de ações e políticas que fossem capazes de implementar, no médio e longo prazo, melhorias na forma de fazer avançar conjuntamente desenvolvimento social e direitos humanos.

O que sobressai nesses intentos governamentais do final do século XX e início do XXI são os procedimentos que obstruem os esforços em combater as desigualdades abissais, as exclusões sedimentadas, a concentração de riqueza e de poder, o patrimonialismo e a forma de distribuição dos recursos. Em virtude de tal situação, o Estado contempla quase sempre os mesmos interesses, que se constituem óbices vistos, muitas vezes, como que intransponíveis para a geração de um outro modelo de desenvolvimento humano sustentável.

Daí que construir pontes que deem passagem das políticas focalizadas e pontuais para as políticas universais passa a ser algo difícil. O desafio passa a ser construir uma forma de desenvolvimento social e humano que garanta proteção social e direitos, coisa que exigiria a institucionalização de ações e políticas sociais duradouras e estáveis capazes de combater não só os vícios políticos (clientelismo, personalismo, patrimonialismo, mandonismo) arraigados na vida política brasileira, como também as desigualdades sociais, étnicas, raciais e de gênero, a pobreza multidimensional e toda forma de degradância e escravização.

No Brasil, os governos Cardoso (1995-2003), Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), cada um a seu modo e de forma distinta em vários aspectos, procuraram implementar uma dada forma de intervenção do Estado na área social que se coadunasse com a observância dos direitos

fundamentais e humanos consagrados na Carta de 1988. O combate à pobreza, ao trabalho em condições análogas às de escravo, ao analfabetismo, à discriminação, aos preconceitos e à marginalização social entram, com força, nos programas e políticas sociais desses períodos.

E, mesmo que se colocassem desafios agigantados havia, com a Carta Magna de 1988, a perspectiva e a expectativa de que a intervenção pública na área social pudesse caminhar, ao longo de algumas décadas, rumo à consolidação do direito ao desenvolvimento acoplado aos direitos humanos. Todavia, entre os anos de 2019 e 2022, quanto à atuação governamental na área social, ocorreu o desmonte daquilo que foi esboçado e implementado entre 1995 e 2016, na área do desenvolvimento humano sustentável.

Desmontava-se, assim, toda e qualquer possibilidade de promover conjuntamente direito ao desenvolvimento e direitos humanos de todos os povos e grupos. Ficaram suspensas as políticas de desenvolvimento social, bem como as políticas em prol da efetivação dos direitos humanos. O trabalho em condições degradantes passa a ter todas as condições para se intensificar e atingir diversos ramos da produção.

No que tange ao acolhimento das demandas por justiça social, direitos fundamentais e humanos e desenvolvimento social de todos os grupos sociais, étnicos e raciais, a Carta Constitucional de 1988 foi, no período entre 2019 e 2022, vilipendiada. As pontes, ainda em construção, entre as políticas focalizadas e as políticas universais foram quase todas desmontadas. No que diz respeito à condução de políticas promotoras de direitos universais, ocorre uma crescente omissão do Estado. Alguns grupos sociais ou étnicos, como os indígenas e os trabalhadores mais empobrecidos, têm os seus direitos brutalmente negados, desde que segmentos do Estado e a totalidade do governo deixam de atuar de modo a garantir-lhes a proteção social devida, conforme determina a Carta Constitucional de 1988.

Referências

ALMEIDA, A. W. B. de. Cativeiro hoje: o trabalho como instrumento de escravidão. *Humanidades*, v. 5, n. 17, p. 19-29, 1988.

ALMEIDA, S. *apud* Ministro dos Direitos Humanos pede ações sobre trabalho escravo no Sul. *Agência Brasil*, Brasília, 27 fev. 2023, p. 1. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2023-02/ministro-dos-direitos-humanos-pede-acoes-sobre-trabalho-escravo-no-sul>. Acesso em: 2 maio 2024.

ALMEIDA, S. *apud* Silvio Almeida diz que pasta irá rever plano de erradicação do trabalho escravo. *Correio Brasiliense*, Brasília, 2 mar. 2023. Caderno Política. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2023/03/5077379-silvio-almeida-diz-que-pasta-ira-rever-plano-de-erradicacao-do-trabalho-escravo.html>. Acesso em: 10 maio 2024.

ANDRADE, G. De 2017 para cá, mais de 1600 pessoas foram resgatadas de situações de trabalho análogo ao escravo em Goiás. *Jornal Opção*, 22 nov. 2024. Disponível em: <https://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/mais-de-80-das-pessoas-resgatadas-em-situacao-analoga-a-escravidao-em-goias-sao-negras-658436/>. Acesso em: 17 jan. 2024.

BARROZO, J. C. *Exploração e escravidão nas agropecuárias da Amazônia mato-grossense*. 1992. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade de Campinas, Campinas (SP), 1992.

BRASIL. *Programa nacional de Direitos Humanos (PnDH-3)*. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da república. Brasília: SEDH/Pr, 2009.

BRASIL. *Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana. Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo*. Brasília, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, OIT. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/2003/dnn9943.htm. Acesso em: 10 maio 2024.

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. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/123456789/979>. Acesso em: 28 abr. 2024.

CARDOSO JUNIOR, J. C. Apresentação. In: CARDOSO JUNIOR, J. C. (Org.). *A Constituição brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social*. Brasília: Ipea, 2009. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8402/1/A%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20brasileira%20de%201988%20revisitada_volume%201.pdf. Acesso em: 21 abr. 2024.

CONTEC. *OIT: Cerca de 60 mil pessoas foram resgatadas do trabalho escravo entre 1995 e 2022 no Brasil*. Brasília, 4 maio 2023. Disponível em: <https://contec.org.br/oit-cerca-de-60-mil-pessoas-foram-resgatadas-do-trabalho-escravo-entre-1995-e-2022-no-brasil/>. Acesso em: 17 jan. 2025.

DOWBOR, L. Prefácio. In: REZENDE, J. *Reforma e Política Tributária: as Formulações do Atual Sistema Tributário na Constituinte de 1987/88*. Curitiba: Dialética, 2021.

EDUCARB. 60,4% Dos trabalhadores resgatados do trabalho escravo são negros. *EDUCARB/Reporter*, Brasil, 2021. Disponível em: <https://escravonempensar.org.br/educarb/39-604-dos-trabalhadores-resgatados-do-trabalho-escravo-sao-negros/>. Acesso em: 26 abr. 2024.

ELIAS, N. *Introdução à Sociologia*. Lisboa: Edições 70, 1999a.

ELIAS, N. O modelo dos jogos. In: *Introdução à Sociologia*. Lisboa: Edições 70, 1999b.

FAORO, R. A insegurança como tutela. *Isto É*, São Paulo, n. 218, p. 17, 25 fev. 1981a.

FAORO, R. Os resíduos da transição. *Isto É*, São Paulo, n. 221, p. 21, 18 mar. 1981b.

FAORO, Raymundo. *Assembleia Constituinte: a legitimidade recuperada*. São Paulo: Brasiliense, 1981c.

FAORO, R. Entrevista a Leite Filho: Única saída é a Constituinte: o ex-presidente da OAB considera que a elaboração de um novo pacto social e político é a

solução menos radical. *Folha de S. Paulo*, 22 fev. 1981d. *Caderno Política*, p. 4. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/109011>. Acesso em: 23 abr. 2024.

FAORO, R. Os dilemas dos doutores. *Folha de S. Paulo*, 7 set. 1986. Caderno 1, p. 3. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/117508>. Acesso em: 2 maio 2024.

FAORO, R. A política em duas perspectivas. *Folha de S. Paulo*, 7 jun. 1987. Caderno 1, p. 3. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/129881>. Acesso em: 2 maio 2024.

FAORO, R. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. Rio de Janeiro: Globo, 1989.

FAORO, R. O Plano: o improvisado e a incerteza. *IstoÉ/Senhor*, n. 1071, 28 mar. 1990, p. 31.

FAORO, R. Um desapontamento judicial. *IstoÉ/Senhor*, n. 1137, 10 jun. 1991, p. 29

FERNANDES, F. *A revolução burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

FERNANDES, F. *Pensamento e ação*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

FURTADO, C. *Brasil: a construção interrompida*. Rio de Janeiro: Paz Terra, 1992.

FURTADO, C. *O capitalismo global*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

FURTADO, C. *Em busca de novo modelo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

GIDDENS, A. *Central problems in social theory: action, structure, and contradiction in Social Analysis*. Berkeley: University of California Press, 1979.

LOCATELLI, P.; LAZZERI, T. Medida do governo Temer coloca em risco combate ao trabalho escravo. *Repórter Brasil*, 16 out. 2017, p. 1-3. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2017/10/medida-do-governo-temer>. Acesso em: 23 abr. 2024.

MARTINS, J. S. Escravidão hoje no Brasil. *Folha de S. Paulo*, 13 de maio 1986, p. 3.

MARTINS, J. S. A reprodução do capital na frente pioneira e o renascimento da escravidão no Brasil. *Tempo Social*, v. 6, n. 1-2, p. 1-25, 1994.

MTE. Ministério do Trabalho e do Emprego. 593 trabalhadores são resgatados em condições análogas à escravidão na maior operação da história do Brasil: Operação Resgate IV entre 19 de julho e 28 de agosto 2024, em 15 estados e no Distrito Federal. Brasília: MTE, 2024. Disponível em: [https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2024/Agosto/593-trabalhadores-sao-resgatados-em-condicoes-analogas-a-escravidao-na-maior-operacao-da-historia-do-brasil#:~:text=Em%202023%20esse%20n%C3%BAmero%20chegou,de%20explora%C3%A7%C3%A3o%20esteja%20extinto%20definitivamente](https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2024/Agosto/593-trabalhadores-sao-resgatados-em-condicoes-analogas-a-escravidao-na-maior-operacao-da-historia-do-brasil#:~:text=Em%202023%20esse%20n%C3%BAmero%20chegou,de%20explora%C3%A7%C3%A3o%20esteja%20extinto%20definitivamente.). Acesso em: 18 jan. 2025.

PALO NETO, V. *Conceito jurídico e combate ao trabalho escravo contemporâneo*. São Paulo: LTr, 2008.

PENHA, D. Negros são 82% dos resgatados do trabalho escravo no Brasil. *Reporter Brasil*, 20 nov. 2019. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2019/11/negros-sao-82-dos-resgatados-do-trabalho-escravo-no-brasil/>. Acesso em: 13 maio 2024.

PINTO E SILVA, O. A fiscalização trabalhista e o resgate de trabalhadores em condições análogas às de escravo. *Blog Opinião*, Universidade de São Paulo, 2024. Disponível em: <https://direito.usp.br/noticia/41362803f835-a-fiscalizacao-trabalhista-e-o-resgate-de-trabalhadores-em-condicoes-analogas-as-de-escravo>. Acesso em: 17 jan. 2025.

PNUD/RDH. *Desarrollo Humano*. Informe 1990. Colômbia: Tercer Mundo, 1990. Disponível em: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1990escompletonostatspdf.pdf>. Acesso em: 4 jan. 2024.

NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. 1948. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 30 abr. 2023.

NAÇÕES UNIDAS. *Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. 1966. Disponível em: <https://www.ciespi.org.br/media/files/fcea049a8ec4d511ecbe6e5141d3afd01c/f1aeba5eec4d711ecbe6e5141d3afd01c/PactInterDirEconSocCult.pdf>. Acesso

em: 2 maio 2024.

NAÇÕES UNIDAS. *Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos*. 1966. Disponível em: https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/2_pacto_direitos_civis_politicos.pdf. Acesso em: 3 maio 2024.

NAÇÕES UNIDAS. *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento*. 1986. Disponível em: <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/decl-dtodesenvolvimento.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2024.

NAÇÕES UNIDAS. *Report of the Independent Expert on the Right to Development: Arjun Sengupta, pursuant to General Assembly resolution 54/175 and Commission on Human Rights resolution E/CN.4/RES/2000/5*. 2000. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/422452>. Acesso em: 3 mar. 2024.

OLIVEIRA, G. Número de resgatados em trabalho análogo ao escravo já é recorde. *Folha de S. Paulo*, 15 jun. 2023. Caderno Economia, p. 1. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/06/numero-de-resgatados-em-trabalho-analogo-ao-escravo-ja-e-recorde.shtml>. Acesso em: 24 abr. 2024.

REZENDE, J. *Reforma e Política Tributária: as Formulações do Atual Sistema Tributário na Constituinte de 1987/88*. Curitiba: Dialética, 2021.

REZENDE, M. J. As Armadilhas do Continuismo Político no Brasil na Década de 1980: As Análises do Jurista Raymundo Faoro. *Reflexión Política*, v. 13, n. 25, p. 108-122, 2011.

REZENDE, R. C.; REZENDE, M. J. A erradicação do trabalho escravo no Brasil atual. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 10, p. 7-39, 2013a.

REZENDE, R. C.; REZENDE, M. J. As dificuldades de erradicação do trabalho escravo no Brasil hoje e a exposição dos muitos desafios postos ao desenvolvimento humano. *Nômadias: Critical Journal of Social and Juridical Science*, n. esp., p. 1-25, 2013b.

REZENDE FIGUEIRA, R. *Condenados à escravidão apud Trabalho escravo no Brasil contemporâneo*. Goiânia; São Paulo: CPT; Loyola, 1999.

REZENDE FIGUEIRA, R. *Pisando fora da própria sombra: a escravidão por dívida contemporânea*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

- REZENDE FIGUEIRA, R. A escravidão contemporânea no Brasil: de 1985 a 2009. In: SYDOW, E.; MENDONÇA, M. L. (Org.). *Direitos Humanos no Brasil: Relatório da Rede social de justiça e direitos humanos*. 2009. Disponível em: <http://www.social.org.br/dh%20no%20brasil%202009.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2024.
- REZENDE FIGUEIRA, R.; MULLER, D. V. R. A ampliação das formas de exploração e escravidão". In: STEFANO, D.; MENDONÇA, M. L. (Org.). *Direitos Humanos no Brasil 2021: Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos*. São Paulo: Outras Expressões, 2021.
- REZENDE, R. C. *Trabalho em condições análogas à escravidão no brasil: avanços, obstáculos e divergências conceituais na política de erradicação*. 2020. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) – Universidade Estadual do Norte do Paraná, Jacarezinho (PR), 2020.
- ROMERO, A. M.; SPRANDEL, M. A. Trabalho escravo: algumas reflexões. *CEJ*, n. 22, p. 119-132, 2003.
- SCHWARZ, R. G. *Trabalho escravo – a abolição necessária*. São Paulo: Ltr, 2008.
- SEN, A. Racionalidade, interesse e identidade. In: FOXLEY A.; MCPHERSON, M.; O'DONNELL, G. (Org.). *Desenvolvimento, política e aspiração social*. São Paulo: Vértice, 1988.
- SEN, A. Memória Roda Viva. *TV Cultura*, 22 jan. 2001. Disponível em: https://rodaviva.fapesp.br/materia/32/entrevistados/amartya_sen_2001.htm. Acesso em: 14 maio 2024.
- SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005
- SEN, A. *El valor de la democracia*. Madrid: El Viejo Topo, 2006.
- SENADO FEDERAL. Avança expropriação de imóvel onde houver trabalho escravo. *Senado Notícias*, 12 abr. 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/04/12/avanca-expropriacao-de-imovel-onde-houver-trabalho-escravo>. Acesso em: 7 maio 2024.
- SUTTON, A. *Trabalho escravo: um elo na cadeia da modernização no Brasil hoje*. São Paulo: Loyola, 1994.

UL HAQ, M. *A Cortina da pobreza: opções para o Terceiro Mundo*. São Paulo: Ed. Nac., 1978.

UL HAQ, M. *Reflections on human development*. New York: Oxford University Press, 1995.

VADE MECUM. Colaboração de Antônio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Lívia Céspedes. São Paulo: Saraiva, 2010.

VELASCO, C; REIS, T. Nº de libertados em trabalho análogo ao escravo cai 34% em 1 ano; total é o menor desde 2000. *G1 Economia*, 25 jan. 2017. p. 1-4. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/n-de-libertados-em-trabalho-analogo-ao-escravo-cai-34-em-1-ano-total-e-o-menor-desde-2000.ghtml>. Acesso em: 25 jan. 2017.