

ANÁLISE DO CASO “FAZENDA BRASIL VERDE VS. BRASIL”: a atuação da corte interamericana de direitos humanos como mecanismo judicial efetivo para a proteção de direitos

Mônia Clarissa Hennig Leal¹
Grégora Beatriz Hoffmann²

RESUMO: Tendo-se como horizonte o caso “Fazenda Brasil Verde vs. Brasil” julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em 2016, primeiro caso brasileiro sobre escravidão levado a julgamento na Corte IDH, questiona-se como esta tem atuado como mecanismo judicial efetivo para a proteção de direitos, punição dos responsáveis, obtenção de uma reparação e estabelecimento de medidas que visem a não perpetuação de violação de direitos a fim de garantir os direitos reconhecidos na Convenção Americana. Isso porque o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, de competência subsidiária, pode ser acionado quando o Estado falha internamente na tutela de direitos humanos, e desta falha decorre violação de direito humano. Nessa perspectiva, a Corte na condição de intérprete máximo das disposições da Convenção Americana, tem atuação ativa, determinando a reparação do dano quando possível, e a adoção das políticas necessárias para prevenir novas violações. Tal atuação é de suma importância para superar omissões e insuficiências de Estados com democracias recentes como o Brasil, que ainda convivem com a precariedade nos serviços de proteção aos direitos humanos.

Palavras-chave: Sistema Interamericano de Direitos humanos, Corte Interamericana de Direitos Humanos, “Fazenda Brasil Verde vs. Brasil”.

ABSTRACT: Considering the “Fazenda Brazil Verde vs. Brazil” case tried by the Inter-American Court of Human Rights in 2016, the first Brazilian case about slavery brought to trial in the HDI Court, questions are raised regarding the conduct of the court as a judicial mean to protect the human rights, the punishments of those responsible, compensation for damage, and the establishment of prevention measures to the violation of rights from the American Convention. This happens because the subsidiary jurisdiction from the Inter-American Human Rights System can be triggered when the state fails internally to protect human rights, which causes the violation of human rights. The Court, therefore, as the highest regulator of the American Convention, has active performance to determine the compensation for damage caused, and the adoption of necessary policies to prevent new violations. Such performance is extremely important to offset the lack of action from states that are recent democracy, such as Brazil, which still have a precarious protection of human rights.

Keywords: Inter-American System of Human Rights, Inter-American Court of Human Rights, “Fazenda Brazil Verde vs. Brazil”.

¹ Doutorado em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Unisinos (São Leopoldo, RS, Brasil), com pesquisas realizadas junto à Ruprecht-Karls Universität Heidelberg, na Alemanha. E-mail: moniah@unisc.br

² Mestranda no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direitos Sociais e Políticas Públicas da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC (Santa Cruz do Sul, RS, Brasil), na linha de pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo. E-mail: gregora.hoffmann@gmail.com

INTRODUÇÃO

Compreender a formulação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, pressupõe o conhecimento acerca da historicidade dos direitos humanos, especialmente acerca da nova concepção de direitos humanos adotada após a Segunda Guerra Mundial, quando os direitos humanos passaram a ser alvo não só da proteção do Estado Nacional, restrito a jurisdição doméstica, mas sim de toda comunidade internacional, colocando a dignidade da pessoa humana como valor básico universal intrínseco a todos os seres humanos. A amplitude dos direitos humanos ultrapassa as fronteiras nacionais: o cidadão passou a ser cidadão não só do seu país, mas do mundo. Na condição de membro da sociedade humana, não pode ser discriminado em hipótese alguma. Os valores estabelecidos em tratados internacionais, principalmente na Declaração Universal, serviram de base para a estruturação de sistemas regionais de proteção. Reunidos por traços de similaridade histórica, tendo em vista que a região historicamente é marcada pela desigualdade social, legado de regimes ditatoriais autoritários, especialmente nos países latino-americanos, os países americanos criaram o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Tal sistema tem competência subsidiária, e sendo assim, pode ser acionado quando o Estado falha internamente na tutela de direitos humanos e disso decorra violação de direito humano. Sendo assim, tendo como referência o caso “Fazenda Brasil Verde vs. Brasil” julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em 2016, questiona-se como a Corte tem atuado como mecanismo judicial efetivo para a proteção de direitos, punição dos responsáveis, obtenção de uma reparação e estabelecimento de medidas que visem a não perpetuação de violação de direitos a fim de garantir os direitos reconhecidos na Convenção Americana. O estudo se desenvolveu por meio do método de abordagem dedutivo e do método de procedimento monográfico, utilizando-se das técnicas de pesquisas bibliográfica e documental.

O SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

Compreender a historicidade dos direitos, seus precedentes históricos, o que de fato levou a condição de hoje concebê-los como internacionais e universais é fundamental diante de possíveis questionamentos à sua fundamentação e proteção. Isso porque o direito é construção, reconstrução e evolução contínua, fruto da invenção humana. Não se

configura como algo dado e posto em absoluto, mas sim algo muito mais complexo que hoje demanda ainda mais estudo (PIOVESAN, 2010, p. 114).

A Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho destacam-se como primeiros marcos de proteção internacional de direitos. A partir delas, o mundo começou a redefinir conceitos como soberania nacional, direitos humanos como meta internacional, colocando os indivíduos como sujeitos desses direitos internacionais, independentemente de sua nacionalidade. Ambas foram criadas após a Primeira Guerra Mundial justamente para romper as concepções que se tinha sobre direito internacional até então (PIOVESAN, 2010, p. 118)

Vale dizer, o advento da Organização do Trabalho, da Liga das Nações e do Direito Humanitário registra o fim de uma época em que o Direito Internacional era, salvo raras exceções, confinado a regular relações entre Estados, no âmbito estritamente governamental. Por meio desses institutos, não mais se visava proteger arranjos e concessões recíprocas entre os Estados; visava-se, sim, o alcance de obrigações internacionais a serem garantidas ou implementadas coletivamente, que, por sua natureza, transcendiam os interesses exclusivos dos Estados contratantes. Essas obrigações internacionais voltavam-se à salvaguarda dos direitos do ser humano e não das prerrogativas dos Estados. Tais institutos rompem, assim, com o conceito tradicional que situava o Direito Internacional apenas como a lei da comunidade internacional dos Estados e que sustentava ser o Estado o único sujeito de Direito Internacional. Rompem ainda com a noção de soberania nacional absoluta, na medida em que admitem intervenções no plano nacional, em prol da proteção dos direitos humanos. (PIOVESAN, 2010, p. 119-120).

Assim foram dados os primeiros passos para uma nova concepção de direitos humanos, a partir de então alvo de proteção não mais só do Estado nacional ou restrito a jurisdição doméstica, mas sim de toda a comunidade internacional. Essa nova concepção de direitos humanos permitiria limitar a autonomia e a soberania dos Estados violadores em prol da proteção dos indivíduos, agora com capacidade processual internacional. Mas foi após a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, bem como do Pacto de Direitos Cívicos e Políticos e Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos aprovados em 1966, que de fato a proteção dos direitos humanos passou a ter contornos universais, repercutindo em todo o mundo e consagrando os direitos humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) (PRONER, 2002, p. 29). Buscou-se desenvolver relações amistosas entre os países, para solucionar problemas econômicos e sociais, sem

deixar de respeitar o princípio da igualdade e da autodeterminação de todos os seres humanos, independente de raça, sexo, cor ou religião (CORREIA, 2008, p.72).

Ainda que a Carta das Nações Unidas em 1945, na condição de tratado multilateral tenha internacionalizado os direitos humanos, enfatizando a importância de defender, promover e respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais, não define o conteúdo dessas expressões “direitos humanos e liberdades fundamentais”, deixando-as em aberto. Não obstante, ao aderirem a Carta, os Estados não só reconhecem a importância de defender, promover e respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais, como também reconhecem que os direitos humanos são objetos legítimos de preocupação internacional, não sendo matéria de exclusiva jurisdição doméstica (PIOVESAN, 2010, p. 136-137). Em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos vai precisar essas expressões vagas e não definidas pela Carta três anos antes. Aprovada por 48 países, a Declaração consolida-se como um código comum e universal dos direitos humanos que visa a promoção e a obrigação dos preceitos constantes já na Carta, colocando a dignidade da pessoa humana como valor básico universal intrínseco à condição humana. Caracteriza-se pela amplitude e universalidade. Amplitude no sentido em que engloba todos os direitos e faculdades imprescindíveis a qualquer ser humano a fim de que possa ele desenvolver sua personalidade, e universalidade por ser aplicável a todos indivíduos, independente da nacionalidade, vez que assim como é cidadão do seu país, também é cidadão do mundo, membro direto da sociedade humana, sem discriminação por raça, religião ou sexo, por exemplo (PIOVESAN, 2010, p. 141).

Além disso, a Declaração trata da indivisibilidade dos direitos humanos, conjugando tanto os direitos civis e políticos como os direitos econômicos, sociais e culturais, combinando os valores da liberdade típicos do sistema liberal e da igualdade, junto ao discurso social da cidadania. Historicamente, as Revoluções Francesa e Americana, em 1789 e 1776, respectivamente, tinham como base o discurso liberal para evitar os excessos do absolutismo vigente até então. A liberdade estava relacionada a não intervenção estatal. Entretanto, após a Primeira Guerra Mundial, fortaleceu-se o discurso social e da cidadania, primando-se pela igualdade que não fora alcançada pelo sistema liberal. Nesse aspecto, o Estado passa a ser o agente responsável pela prestação social (PIOVESAN, 2010, p. 143-144).

Considerando esse contexto, a Declaração de 1948 introduz extraordinária inovação ao conter uma linguagem de direitos até então inédita. Combinando o discurso liberal da cidadania com o discurso social, a Declaração passa a elencar tanto direitos civis como políticos (arts. 3º a 21) como direitos sociais, econômicos e culturais (arts. 22 a 28). Duas são as inovações introduzidas pela Declaração: a) parificar, em igualdade de importância, os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais; e b) afirmar a inter-relação, indivisibilidade e interdependência de tais direitos. (PIOVESAN, 2010, p. 144-145).

Embora a Declaração Universal sob o aspecto jurídico não possa ser classificada como um tratado, está inter-relacionada a Carta da ONU, interpretando muitas das suas expressões, e como tal entende-se que deva ser respeitada e observada por todos países com força jurídica vinculante. Além disso, a Declaração exerce um impacto na comunidade internacional por ser referência, parâmetro fundamental e fonte para outros instrumentos jurídicos posteriores, sejam eles nacionais, como as Constituições, regionais como internacionais quando tratam de direitos humanos. Nessa perspectiva, os princípios e valores do sistema das Nações Unidas se estabelecem como fonte direta para a consagração de direitos humanos nos sistemas “regionais” de proteção – europeu, americano, africano e árabe – universalizando e padronizando, assim, os procedimentos e mecanismos internacionais de proteção (PRONER, 2002, p. 29).

Os sistemas regionais agrupam países, sendo que cada um dos sistemas possui autonomia com relação aos demais, mas se estruturam e tem como base os mesmos princípios já instituídos pela Declaração Universal e pelos Pactos Internacionais das Nações Unidas (PRONER, 2002, p. 78). Nesse contexto, inclusive, o papel do Estado-nação passou a ser questionando, tendo em vista a sua suposta incapacidade de proteger e promover os direitos humanos após a globalização. Tratam-se dos partidários do cosmopolitismo institucional, que entendem a necessidade de um governo global, responsável pela promoção da paz, da democracia, cidadania e desenvolvimento em prol da universalidade de direitos consagrada pelo sistema nas Nações Unidas (PRONER, 2002, p. 33). Através de um governo global, os Estados não teriam como alegar os princípios da soberania e da não intervenção para descumprir os pactos e convenções que dizem respeito a proteção de direitos humanos.

Entretanto, hoje o sistema que se estabelece tem o Estado como principal sujeito de direito internacional, sendo que sua soberania configura-se importante na garantia da autonomia do Estado frente aos demais Estados e organismos internacionais, com os quais deve cooperar na proliferação de documentos e mecanismos de proteção de direitos

humanos, ainda que essa soberania não seja absoluta, uma vez que esta não poderia ser utilizada como fundamento para afastar as suas obrigações internacionais, até porque a natureza dos direitos humanos, nesse aspecto, é superior a natureza estatal (PRONER, 2002, p. 34).

A celebração de um tratado internacional, inclusive, pode ser destacada como uma dos principais exercícios da soberania de um Estado, e uma vez que o Estado-nação celebra um tratado internacional, especialmente em matéria de direitos humanos, entende-se que este vincula-se mutuamente às obrigações assumidas perante a comunidade global. E mais do que isso: para além do compromisso com os demais Estados, no momento em que é celebrado um tratado de direito humano, ele se compromete com os indivíduos, na proteção de direitos dos seres humanos, em benefício dos indivíduos como principal objetivo (RAMOS, 2004, p. 37). Para compreender o sistema interamericano é necessário analisar seu contexto histórico, destacando suas peculiaridades regionais. Isso porque a região é historicamente abalada pela desigualdade social, legado de regimes ditatoriais, marcados por execuções sumárias, torturas, prisões ilegais e arbitrárias, desaparecimentos forçados, revelando, assim, uma precária proteção dos direitos humanos. Os países desde a década de 80 iniciaram um processo de transição desses regimes autoritários para um regime democrático, e hoje, encontram-se em processo de consolidação recente desse novo sistema sob viés democrático (PIOVESAN, 2006, p. 85).

Partindo do pressuposto de que são intrinsecamente relacionados a democracia, os direitos humanos e o desenvolvimento, a primeira etapa do processo de democratização na região já foi alcançada, isto é, rompimento com o regime autoritário anteriormente existente para a instalação de um governo democrático. Agora, o desafio é justamente consolidar este governo democrático buscando a universalização dos direitos sociais, civis, econômicos e culturais na região, tendo em vista que ainda é necessário muito esforço para combater os altos índices de exclusão e desigualdade que instabilizam o regime democrático e a própria proteção dos direitos humanos (PIOVESAN, 2006, p. 86-87). Sendo assim, para facilitar o estudo da criação e do funcionamento do sistema interamericano podemos dividi-lo em cinco etapas distintas, que inicia nos antecedentes históricos, passa pelo período de formação, seguido das fases de institucionalização e de consolidação, para por fim, chegar a fase de aperfeiçoamento (CORREIA, 2008, p. 88).

No Congresso do Panamá em 1826, Simon Bolívar já dava início a possibilidade de criação de um sistema interamericano, que a época denominava confederação de Estados

Latino-americanos, mediado pelo Tratado e União Perpétua, Liga e Confederação e que uniria a Colômbia, Equador, Panamá, Venezuela, México, Centroamérica e Peru, porém os ideias integracionistas foram frustrados pela não ratificação dos países ao tratado (PRONER, 2002, p. 95).

Ainda assim, em 1880, na Primeira Conferência Internacional Americana, inicialmente com objetivos comerciais, foi criada a União Internacional das Repúblicas Americanas, mais tarde transformada em Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) (CORREIA, 2008, p. 91). As reuniões passaram a ocorrer periodicamente, e mesmo que de início os objetivos eram apenas comerciais, o contexto de guerra internacional permitiu que temas como os direitos humanos, paz e segurança também fossem à discussão entre os países, principalmente em assuntos relacionados a crimes de guerra, direito dos estrangeiros, nacionalidade, perseguição, religião e raça, também bem debatidos internacionalmente após a Segunda Guerra Mundial principalmente, tendo em vista o discurso nazista e fascista de propagação de violação de direitos de grupos tidos como “inferiores” (PRONER, 2002, p. 96).

Na 9ª Conferência Interamericana, ocorrida em maio de 1948 em Bogotá, reuniram-se vinte e um países americanos (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Equador, El Salvador, Estados Unidos da América, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela) e foi então adotada a Carta da OEA a fim de estruturar um sistema regional adequado ao novo cenário mundial pós-guerra, sendo que nesse encontro também foram constituídos a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de 1948 e o Pacto Americano de Soluções Pacíficas (Pacto de Bogotá) (CORREIA, 2008, p. 92).

A criação da OEA foi alicerçada, grosso modo, sobre dois blocos distintos de parceiros – os Estados Unidos, de um lado, e os países latino-americanos, de outro. O primeiro em acelerado processo de industrialização, e o segundo buscando afirmação política e econômica. Nesse contexto, a principal motivação dos Estados Unidos era atender a seus interesses de buscar novos mercados consumidores e garantir uma área de influência nas Américas, estabelecendo bases estratégicas para seu poderio naval. (CORREIA, 2008, p. 93).

Ainda assim, foram aprovados os propósitos essenciais da OEA, sendo que a Carta revela a preocupação com a paz e segurança continentais duradoras, visando também o desenvolvimento econômico e social, e pontua em seu texto, ainda que de forma genérica o

princípio ao respeito aos direitos fundamentais da pessoa humana, independente de raça, nacionalidade, religião ou sexo. Na Declaração Americana que de fato, já no preâmbulo, são definidos e especificados os direitos humanos fundamentais, que não derivam da condição de cidadão dentro de um Estado, mas sim da sua condição de pessoa humana que tem direitos essenciais intrínsecos (PRONER, 2002, p. 97).

A declaração reconhece que os direitos essenciais do homem não estão condicionados ao Estado onde os cidadãos vivem, sendo intrínsecos à pessoa humana e sua proteção basilar à evolução do direito americano. Embora tenha sido criada junto com a Carta da OEA, não é considerada parte dessa, mas sim uma interpretação dos direitos humanos nela estabelecidos, passando a integrar os princípios gerais do direito na condição de norma de *jus cogens*. Para que efetivamente fosse considerada obrigatória no plano jurídico internacional, a declaração deveria ter sido regulamentada na forma de tratado, e não na condição de resolução como quando foi criada (CORREIA, 2008, p. 98-99). Sendo assim,

apesar do extenso rol de direitos, a Declaração Americana foi instituída via resolução e necessitava de um tratado internacional capaz de servir como base legal para que os direitos ali enunciados se tornassem exigíveis. Ocorrência semelhante registrou-se no âmbito das Nações Unidas, que requereu a elaboração de dois pactos para, somando-se à Declaração Universal de 1948, completar o sistema legislativo de proteção de direitos humanos. Sem uma vinculação jurídica, as declarações não passam de meras recomendações ao Estado, tendo sua eficácia limitada ao efeito moral. (PRONER, 2002, p. 98)

Ainda assim, mesmo na condição de resolução, os ditames previstos na Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem constitui-se dentro da jurisprudência interamericana como direito consuetudinário e oponível *erga omnes*. Ademais, ela foi utilizada como base jurídica para estabelecer posteriormente as funções e os mecanismos de defesa e promoção dos direitos humanos acordados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CORREIA, 2008, p. 98). Durante a quinta reunião de consultas dos Ministros de Relações Exteriores, em 1959, ficou estabelecido o Conselho Interamericano de Juristas, este responsável pela criação da Convenção sobre Direitos Humanos, e criou-se a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH. No ano seguinte foi aprovado o estatuto da Comissão IDH, concebendo-a como entidade autônoma, responsável pela promoção e respeito dos direitos humanos previstos na Declaração Americana (PRONER, 2002, p. 98).

O estatuto da comissão foi modificado em 1965, ampliando suas funções e colocando-a na condição de órgão de controle.

A CIDH passou a ter autorização para receber e examinar petições individuais a respeito de alegadas violações de direitos humanos, dirigir-se aos Estados para solicitar informações e formular recomendações necessárias para garantir a proteção dos direitos humanos fundamentais. No entanto, com seu *status* de Resolução, ainda permanecia com uma frágil base jurídica. (PRONER, 2002, p. 99)

Em 1969, durante a Conferência especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, as funções da Comissão foram modificadas novamente através do conhecido Pacto de San José da Costa Rica ou Convenção Americana sobre Direitos Humanos, instrumento de maior relevância dentro do sistema interamericano, entrando em vigor em 18 de julho de 1978, com a assinatura de 25 dos 35 países membros da OEA (CORREIA, 2008, p. 100). Sendo assim, o sistema interamericano de proteção deixa de ter apenas natureza declaratória, passando a ter força jurídica capaz de exigir o cumprimento das disposições normativas acordadas (PRONER, 2002, p.99).

A Comissão é constituída por sete membros, eleitos por quatro anos, podendo ser reeleitos apenas uma vez em cada período. São membros da Comissão: o presidente, um primeiro vice-presidente e um segundo vice-presidente, todos com suas funções especificadas no Regulamento. O trabalho da secretaria é realizado por um secretário executivo, cargo de grande importância, pois ao ocupante desse posto cabem as deliberações prévias ao trabalho da CIDH. O secretário executivo é o responsável pelos procedimentos iniciais das atividades perante a Comissão e se encarrega do recebimento das petições, da análise dos requisitos de admissibilidade formas e pode, se considerar conveniente, solicitar informações aos respectivos governos para nutrir a denúncia das informações necessárias a uma posterior análise da CIDH (PRONER, 2002, p.102).

De acordo com o previsto no artigo 23 do Regulamento da Comissão, qualquer pessoa, grupo de pessoas ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados-membros da OEA podem encaminhar à Comissão, em seu nome ou em nome de terceiros, petição, por escrito, acerca de violação de direito humano reconhecido, e assim reconhece a capacidade processual ativa de sujeitos, grupo de sujeitos ou entidades não-governamentais. Matéria discutida na Comissão, pode originar eventual recomendação contra Estado americano violador de responsabilidade internacional a fim de que repare os danos eventualmente causados e tome as medidas internas cabíveis para que novas violações semelhantes não ocorram (PRONER, 2002, p.102-103).

Outrossim, a Comissão, dotada de autonomia frente os Estados-membros da OEA, ciente de casos de violação de direitos, pode, de ofício, motivar o trâmite das investigações a respeito (PRONER, 2002, p.102). Além disso, a partir da Convenção criou a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Tal Tribunal Constitucional tem competência consultiva e contenciosa, é encarregado da aplicação, interpretação e garantia dos direitos humanos na América, a cuja jurisdição se subordinam os Estados-parte signatários que reconheçam sua competência. A partir do momento em que um Estado adere à Convenção, também reconhece a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, e obriga-se a adotar internamente as medidas necessárias para cumprir os compromissos assumidos. Outrossim, passa a ter o dever de cumprir as decisões do órgão jurisdicional interamericano, afastando a concepção de soberania absoluta em prol da supremacia das normas mais favoráveis à vítima, independentemente de sua nacionalidade (CORREIA, 2008, p.102). Nessa perspectiva, a Corte Interamericana

vem se estabelecendo não como última instância para solução de litígios individuais, mas sim como uma importante ferramenta na concretização dos direitos mais basilares de nossa sociedade, especialmente quando os atingidos representam uma minoria com pouca ou nenhuma representatividade (LEAL;AZEVEDO, 2016, p. 459).

Contudo, “a Corte não é um tribunal penal e não substitui as ações penais relativas às violações cometidas nos Estados; ela apenas julga se o Estado é ou não responsável por violação à Convenção Americana” (GORCZEVSKI, 2009, p. 179)”. As decisões da Corte obrigam os Estados membros a adaptarem seus ordenamentos internos em razão do seu caráter vinculante. A ênfase é o diálogo entre as jurisdições como instrumento hábil para alcançar soluções para os novos desafios jurídicos, especialmente no âmbito de proteção de direitos humanos (ALCALÁ, 2013, p. 520). E justamente para superar omissões e insuficiências do Estado brasileiro, diante da falha do sistema interno brasileiro em prevenir a prática de trabalho escravo moderno que foi submetido à Corte Interamericana de Direitos Humanos o Caso Fazenda Brasil Verde, com decisão proferida em 20 de outubro de 2016, determinando que o país aprimorasse a política nacional de enfrentamento ao trabalho escravo, decisão esta que analisaremos a seguir.

ANÁLISE DO CASO “FAZENDA BRASIL VERDE VS. BRASIL”

O Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde contra a República Federativa do Brasil foi submetido à Corte Interamericana de Direitos Humanos em 4 de março de 2015. Trata de suposta prática de trabalho forçado de milhares de trabalhadores na Fazenda Brasil Verde localizada no Estado do Pará, Brasil. De acordo com os relatos dos trabalhadores que conseguiram fugir da Fazenda, eles eram frequentemente ameaçados de morte em caso de abandono do local, eram impedidos de se locomoverem livremente, recebiam salários ínfimos, inclusive por vezes nem recebiam, assim como eram submetidos à falta de moradia, alimentação e saúde dignas.

Os trabalhadores se subjugavam a tais condições de trabalho, análoga à servidão especialmente por conta de dívidas contraídas com patrões. Embora essa situação a qual eram sujeitados os trabalhadores fosse de conhecimento do Estado, este não teria adotado medidas cabíveis em resposta a denúncia de tais violações de direitos. O Estado revia falhado no seu dever de tutela em dois sentidos: no sentido de reparação e punição dos responsáveis, assim como no sentido de garantir a não-perpetuação da violação e prevenir eventuais violações futuras (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 4).

A Comissão Interamericana (CIDH) recebeu a petição em 12 de novembro de 1998 apresentada pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) e pelo Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL). No relatório de admissibilidade e mérito, a Comissão chegou a conclusão de que o Estado brasileiro era responsável internacionalmente por ter violado vários direitos humanos previstos na Convenção Americana. São eles: o direito a integridade pessoal, os direitos de proibição da escravidão e da servidão, o direito a liberdade pessoal, às garantias judiciais, à circulação e residência e à proteção judicial, elencados nos artigos 5, 6, 7, 8, 22, 25 da Convenção, respectivamente (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 4).

Frente a isso, a CIDH indicou que o Estado reparasse as violações de direitos humanos tanto materiais como morais averiguadas no caso, assegurando que fossem restituídos às vítimas os salários devidos pelo trabalho realizado e os montantes ilegalmente subtraídos, investigasse de maneira imparcial, eficaz e dentro de um prazo razoável os fatos relacionados com as violações de direitos humanos com o objetivo de

esclarecer os fatos de forma completa e identificar os responsáveis a fim de impor as sanções pertinentes (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 5).

Ademais, recomendou que o Estado brasileiro providenciasse medidas administrativas, disciplinares ou penais pertinentes aos funcionários estatais que agiram ilegalmente ou omitiram-se no dever funcional e contribuíram para a denegação de justiça e impunidade dos fatos relativos ao caso. Outrossim, com o intuito de prevenir futuras violações, a CIDH também sugeriu o fortalecimento do sistema jurídico com medidas legislativas voltadas à erradicação do trabalho escravo e a criação mecanismos de coordenação entre a jurisdição penal e a jurisdição trabalhista para superar os vazios existentes na investigação, processamento e punição das pessoas responsáveis pelos delitos de servidão e trabalho forçado.

Por fim, pontuou a importância da contínua implementação de políticas públicas, bem como da adoção de medidas necessárias para erradicar todo tipo de discriminação racial, através de campanhas de promoção e conscientização da população, assim como dos funcionários do Estado, em especial os operadores de justiça, sobre discriminação, servidão e trabalho forçado (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 5). Ato contínuo, em sede de contestação o Estado brasileiro alegou dez exceções preliminares. A primeira diz respeito a inadmissibilidade da submissão do caso à Corte em virtude da publicação do Relatório de Mérito por parte da Comissão. A Corte julgou improcedente a exceção alegada por compreender que a publicação do relatório, ainda que preliminar, pode ocorrer desde que a publicação seja posterior a data de submissão do caso à Corte.

Quanto a alegação de incompetência *ratione personae* visto que as supostas vítimas que constam no relatório da Comissão não estão devidamente rerepresentadas, embasada em documentos e procurações completas, a Comissão pontuou que o processo interamericano deve garantir a representação de todas as supostas vítimas possíveis no caso, ainda que incompleta a identificação das vítimas. Sendo assim, rejeita a exceção preliminar relacionada à suposta falta de relação de algumas supostas vítimas com os fatos do caso (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 11). A incompetência *ratione personae* de violações em abstrato assim como a incompetência *ratione materiae* sobre supostas violações de direitos trabalhistas também foram rejeitadas. Isso porque a Corte considerou que a controvérsia proposta como exceção

depende diretamente da análise do mérito, não podendo ser resolvida em sede de matéria preliminar.

O Estado brasileiro reconheceu a jurisdição obrigatória da Corte em 10 de dezembro de 1998. Em razão disso, à Corte compete apenas analisar fatos cometidos posteriores após essa data. O artigo 62 da Convenção prevê que o Tribunal tem competência para conhecer qualquer caso relacionado com a interpretação e aplicação das disposições da Convenção, a contar da data em que o Estado tenha reconhecido sua competência especialmente em decorrência do princípio da irretroatividade dos tratados, previsto no artigo 28 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados e reconhecido pela Corte em sua jurisprudência.

Dessa forma, a exceção alegada de incompetência *ratione temporis* a respeito de fatos anteriores à data de reconhecimento da jurisdição da Corte, e incompetência *ratione temporis* quanto a fatos anteriores à adesão do Estado à Convenção foi admitida parcialmente pela Corte. Por consequência, o Tribunal Constitucional examinou e pronunciou-se apenas sobre as violações que se fundamentaram em fatos que ocorreram a partir de 10 de dezembro de 1998 (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 17).

A alegação de incompetência *ratione materiae* por violação ao princípio de subsidiariedade do sistema interamericano foi rejeitada pela Corte. Esta entendeu que a inidoneidade e a eficácia dos processos judiciais internos do Estado e dos recursos devem ser verificadas no exame do mérito, justamente para aferir se existiram atos e omissões de garantias de acesso à justiça que poderiam gerar responsabilidade internacional ao Estado (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 19).

O Estado brasileiro também argumentou que a Corte não possui competência para analisar, no mérito, a suposta violação dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado em matéria de prevenção e combate ao tráfico de pessoas. Entretanto, segundo entendimento da Corte, ela tem competência para observar as regulamentações de normas internacionais concretas relativas à proibição da escravidão, da servidão e do tráfico de pessoas, para dar aplicação específica à normativa convencional na definição dos alcances das obrigações estatais. Dessa forma, rejeitou a exceção preliminar em questão (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 20).

Também foi exposto a falta de esgotamento prévio dos recursos internos. Todavia, para a Corte o Estado brasileiro deve precisar claramente quais os recursos que, a seu

critério, ainda não foram esgotados. Como este não especificou os recursos internos pendentes de esgotamento ou que estavam em curso, assim como também não expôs as razões pelas quais considerava que eram procedentes e efetivos, a Corte considerou improcedente a exceção preliminar (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 22).

Referente a suposta prescrição do pedido de reparação por danos morais e materiais mencionados perante a Comissão foi julgada extemporânea e nessa condição foi rejeitada pela Corte. Isso porque a exceção preliminar sob análise não foi interposta pelo Estado durante o trâmite de admissibilidade da petição perante a Comissão, o qual seria o momento oportuno (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 24).

Ainda que a Corte considere que as ações e políticas adotadas pelo Estado têm evoluído no sentido de proteção de direitos, especialmente no sentido de evitar que pessoas sejam reduzidas ao trabalho escravo ou situações análogas à escravidão e a suas formas análogas, em prol, da garantia a não-repetição das violações, ela determina que o Estado continue incrementando a eficácia de suas políticas e a interação entre os vários órgãos vinculados ao combate da escravidão no Brasil, sem permitir nenhum retrocesso na matéria (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 115).

ATUAÇÃO DO TRIBUNAL REGIONAL COMO MECANISMO JUDICIAL EFETIVO PARA A PROTEÇÃO DE DIREITOS

A atuação do Tribunal Regional no contexto do Sistema Interamericano de Direitos Humanos configura-se mecanismo de proteção de direitos e foi criado para denunciar internacionalmente problemas internos e alertar, denunciar possíveis retrocessos ou violações de direitos humanos dos países-membros. Suas decisões vinculam todos os Estados que reconhecem sua jurisdição em casos análogos, sendo obrigatória a observância das decisões bem como sua aplicabilidade como parâmetro na formulação e execução das normas internas. Trata-se de um reflexo do controle exercido pela Corte, que pode ser classificado como um controle externo concentrado tanto repressivo como preventivo. Como visto, após a Segunda Guerra Mundial, a dignidade da pessoa humana passou a ser princípio orientador da atuação do Estado e de suas Constituições, assim como dos organismos internacionais. Tal princípio é considerado intrínseco a todo ser humano (LEAL; AZEVEDO, 2016, p.446). Nesse contexto

estabelece-se, pois, a compreensão de que os direitos fundamentais são dotados de uma dupla dimensão: uma subjetiva, como direitos exigíveis por seu titular em face do Estado; e uma objetiva, que segue uma lógica de “proteção por meio do Estado” e impõe um dever de adequação da ordem jurídica no sentido de sua realização, a partir do momento em que são compreendidos como “diretivas e impulsos” vinculantes para todos os Poderes, que devem atuar em plena consonância com os direitos fundamentais (LEAL;AZEVEDO, 2016, p.447).

Resta claro que a Corte ao analisar os casos concretos como o da Fazenda Brasil Verde influencia a interpretação dada os direitos dentro do *corpus iuris* americano e indiretamente vincula a interpretação para outros casos análogos visto que a *res interpretata* possui eficácia *erga omnes*, o que é de suma importância para a proteção de direitos, principalmente em Estados de democracia tardia e resistência política como a brasileira. Em um plano externo, o tribunal internacional avalia se o Estado parte, através de suas normas e atos, violou direito convencional e se é caso de responsabilização internacional. Essa decisão sobre a ocorrência de violação ou não bem como as possíveis sanções dela decorrentes vinculam todos os Estados partes e não apenas o Estado violador diretamente condenado. Significa que as decisões nacionais dos Estados partes hoje implicam em infrações internacionais já que hoje existe amparo interamericano de direitos, o que não existia antes da criação do sistema internacional de proteção de direitos humanos.

Las variables del éxito o del fracaso del sistema interamericano de control de convencionalidad van a depender de dos factores: (i) el contenido de los pronunciamientos de la Corte Interamericana (a mayor acierto, es decir, a mayor legitimidad, prudencia y sensatez de sus veredictos) mayor posible seguimiento de su doctrina, y (ii) la voluntad de cumplimiento de los operadores nacionales judiciales, respecto de las directrices de la Corte (SAGUÉS, 2010, p.11).

Uma demanda só chega ao sistema interamericano de proteção quando o Estado falhou internamente no seu dever de tutela. Nessa perspectiva, o controle jurisdicional da CIDH é subsidiário, vez que sua atuação se dá quando empregados todos os controles jurisdicionais internos do Estado e mesmo assim ele falhou. Não resta alternativa para o sujeito que não buscar amparo no tribunal internacional para ter seu direito resguardado (ALCALÁ, 2013, p. 518). Ainda que a escravidão tenha sido formalmente abolida no Brasil em 1888, muitos trabalhadores continuam submetidos a trabalhos em condições análogas a de escravo, o que significa uma afronta aos direitos humanos e fundamentais, bem como

ao princípio da dignidade da pessoa humana, princípio basilar que sustenta todo o ordenamento jurídico. Trata-se de uma nova acepção de “trabalho escravo”, isso porque “diferentemente do que ocorria no século XIX, a escravidão contemporânea não se limita apenas à exploração do trabalho com privação de liberdade ou se restringe às áreas rurais (REIS, 2019, p.250)”.

A escravidão contemporânea existe em todos os países do mundo e, aparentemente, ainda é invisível para muitos. O conceito de escravidão moderna é amplo e inclui pessoas que ficaram presas a um contratante por dívida contraída, ou mantidas como trabalhadores domésticos, dentre outras formas. Os fatores que contribuem para o problema são a migração, conflitos, regimes repressivos e migrações (REIS, 2019, p. 253).

O Sistema Interamericano, através de seus institutos, especialmente a Corte Interamericana visa combater a violência e a exclusão social e fortalecer instituições frágeis em Estados nas quais a democracia e o Estado de Direito ainda não estão consolidados, tais como o Brasil e os demais países da América Latina que possuem desafios e problemas estruturais semelhantes dada a colonização espanhola e portuguesa, e os longos anos de regime autoritário subsequente (BOGDANDY, 2019, p. 234). O projeto conjunto, de cooperação, sob a perspectiva de um projeto que fortaleça a identidade do grupo em prol da mudança social na região sob esse marco, é essencial. A formação de um direito comum latino-americano dos direitos humanos serve para lidar conjuntamente com os grandes desafios da América Latina. Nesse cenário, é fato que os tribunais têm exercido um papel fundamental na modificação do universo jurídico no campo dos direitos humanos (BORGES; PIOVESAN, 2019, p.5).

As interpretações da Convenção Americana, especialmente em matéria de proteção dos direitos humanos, vem edificando o *corpus iuris*, e concomitantemente promovendo a composição do *Ius Constitutionale Commune* na região. E ter um sistema internacional, regional inclusive, com força vinculante, e que subsidiariamente protege direitos humanos quando os sistemas nacionais falham fortalece a percepção de que o direito constitucional ultrapassa hoje as fronteiras dos países e se aproxima cada vez mais do direito internacional, embelecendo o tribunal regional como grande mecanismo precursor da dignidade da pessoa humana. Ademais, a reparação do dano causado pela infração de uma obrigação internacional não se limita apenas aos danos materiais, mas também aos danos imateriais. Estes não possuem natureza pecuniária, mas tem alcance e repercussão pública.

Tais reparações visam a plena restituição ou restabelecimento da situação anterior à violação. Nos casos em que isso não é possível, como ocorre na maioria dos casos de violações de direitos humanos, a Corte busca, em suas determinações, medidas que garantam a reparação das consequências produzidas pelas infrações. Isso vem ao encontro das sentenças estruturantes, cada mais frequentes no contexto do constitucionalismo na América Latina. As sentenças estruturantes constituem-se como “macrosentenças” com efeitos que transcendem às partes envolvidas no litígio principal. Os efeitos atingem toda a coletividade no sentido de dar efetividade e força normativa aos comandos constitucionais que visam evitar violações de direitos estatais e proteger direitos humanos. Nesse sentido,

las sentencias estructurales, como manifestación del enorme poder institucional de los tribunales constitucionales, tienen por efecto superar situaciones sociales sumamente desfavorables, a la par que le permiten participar a la ciudadanía en la reconstrucción del tejido social que se ha desvanecido por efecto de la vulneración de sus derechos (OSUNA, 2015, p. 115).

No caso da sentença em análise, esta constitui-se como uma forma de reparação. Nessa perspectiva a Corte determinou que o Estado brasileiro deve reiniciar as diligências e investigações relacionados aos fatos constatados, a fim de identificar, processar e, se for o caso, punir os responsáveis, dentro de um prazo crível. Ademais, o Estado deve, dentro de um prazo razoável a partir da notificação da presente sentença, adotar as medidas legislativas necessárias para garantir que a prescrição não seja aplicada ao delito de Direito Internacional.

CONCLUSÃO

A transformação da realidade política e social da América Latina, por meio do fortalecimento da democracia, do estado de direito e dos direitos humanos tem um reforço importante com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. A possibilidade de litigar perante a Corte é fundamental não só para a garantia dos direitos humanos como também para consolidar a democracia na região, tornar mais forte a legitimidade social da Convenção Interamericana e a base jurídica da Corte Interamericana. Ao analisar os casos concretos como “Fazenda Brasil Verde vs. Brasil”, primeiro caso brasileiro sobre escravidão levado a julgamento na Corte IDH, percebe-se que a Corte influencia objetivamente a interpretação dada aos direitos dentro do “*corpus iuris*” americano.

Suas decisões promovem internacionalização do direito constitucional e a constitucionalização do direito internacional, vez que os direitos fundamentais constitucionais devem ser interpretados à luz dos tratados internacionais ratificados. Além disso, também vincula a interpretação para outros casos análogos visto que a *res interpretata* possui eficácia *erga omnes*, o que é de suma importância para a proteção de direitos, principalmente em Estados de democracia tardia e resistência política como a brasileira. Desse modo, sem dúvidas, as instituições de direito internacional devem ser vistas como conquistas do direito constitucional, como mecanismo judicial efetivo para a proteção de direitos, punição dos responsáveis, obtenção de uma reparação e estabelecimento de medidas que visem a não perpetuação de violação de direitos a fim de garantir os direitos reconhecidos na Convenção Americana. Sob a perspectiva da garantia da não perpetuação de violação de direitos, as sentenças estruturantes da Corte IDH constituem-se como “macro-sentenças” com efeitos que transcendem às partes envolvidas no litígio principal. Os efeitos atingem toda a coletividade no sentido de dar efetividade e força normativa aos comandos constitucionais que visam evitar violações de direitos estatais e proteger direitos humanos. Isso vem edificando o *corpus iuris*, e concomitantemente promovendo a composição do *Ius Constitutionale Commune* na região latino-americana.

REFERÊNCIAS

ALCALÁ, Humberto Nogueira. **“Diálogo interjurisdiccional y control de convencionalidad entre los tribunales nacionales y la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Chile. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano”**. Año XIX, Bogotá, 2013, pp. 511-553, issn 2346-0849. Disponível em: <www.corteidh.or.cr/tablas/r32200.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2019.

BOGDANDY, Armin von. **O mandato transformador do Sistema Interamericano: Legalidade e Legitimidade de um processo jurisgenético extraordinário**. Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 9, n. 2, 2019. doi:10.5102/rbpp.v9i2.6126.
BORGES, Bruno Barbosa; PIOVESAN, Flávia. O Diálogo Inevitável Interamericano E A Construção Do Ius Constitutionale Commune. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, v. 24, n. 3, p. 5–26, 2019. doi:10.25192/issn.1982-0496.rdfd.v24i31328.

CORREIA, Theresa Rachel Couto. **Corte interamericana de direitos humanos: repercussão jurídica das opiniões consultivas**. Curitiba, Juruá, 2008.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil: sentença de 20 de outubro de 2016 (Exceções Preliminares, Mérito,**

Reparações e Custas). San José da Costa Rica, 2016. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2019.

GORCZEWSKI, Clóvis. **Direitos humanos, educação e cidadania: conhecer, educar e praticar.** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2009.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig; AZEVEDO, Douglas Matheus de. **A POSTURA PREVENTIVA ADOTADA PELA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: noções de “dever de proteção” do estado como fundamento para a utilização das “sentenças estruturantes”.** Revista Novos Estudos Jurídicos, v. 2, 2016.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) (1969).** Disponível em: <http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre>. Acesso em: 15 mar. 2018.

OSUNA, Néstor. **Las sentencias estructurales.** Tres ejemplos de Colombia. In: BAZÁN, Victor (Org.). Justicia Constitucional y derechos fundamentales. La protección de los derechos sociales. Las sentencias estructurales. n° 5. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung, 2015.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano.** São Paulo: Saraiva, 2006.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** São Paulo: Saraiva, 2010.

PRONER, Carol. **Os direitos humanos e seus paradoxos: análise do sistema americano de proteção.** Porto Alegre: Serio Antonio Fabris Editor, 2002.

RAMOS, André de Carvalho. **Responsabilidade internacional por violação de direitos humanos: seus elementos, a reparação devida e sanções possíveis: teoria e prática do direito internacional.** Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

REIS, Suzéte da Silva. **A atuação do Poder Judiciário e a proteção da dignidade dos trabalhadores nas situações de trabalho escravo contemporâneo.** In: LEAL, Rogério Gesta; CANO, Carlos Aymerich; SILVEIRA, Alessandra A. S.. V Seminário Internacional Hispano-Luso-Brasileiro sobre direitos fundamentais e políticas públicas. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2019.

SAGUÉS, Néstor Pedro. **El “Control de Convencionalidad” en el sistema interamericano, y sus anticipos en el ámbito de los derechos económicos-sociales: Concordancias y diferencias con el sistema europeo.** México: UNAM. 2010, p. 381-417. Disponível em: <www.juridicas.unam.mx>. Acesso em: 08 fev. 2019.