

1. A IMPORTÂNCIA DO SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS

Os sistemas regionais de proteção de direitos humanos¹, atualmente em fase de expansão na Europa, América e África, sendo que este último ainda em fase de implementação, apresentam estruturas e procedimentos próprios, e revelam a tentativa de obter maior eficácia na proteção aos direitos humanos que o sistema global, já que abarcam Estados de uma mesma região geográfica e, com isso, possivelmente tendentes a compartilharem um contexto histórico, cultural, e econômico semelhantes².

O *Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos* (SIDH), desenvolvido pela *Organização dos Estados Americanos* (OEA), tem a função de proteger os direitos humanos em geral, sejam estes direitos civis, políticos, econômicos, sociais, ou culturais, sempre na perspectiva da indivisibilidade dos direitos humanos, consistente no reconhecimento de que todos os direitos humanos devem ter a mesma proteção jurídica, uma vez que são essenciais para uma vida digna³. Ou, ainda, na perspectiva de que os direitos humanos, apesar de elencados em suas diversas categorias, são indivisíveis, tomados em conjunto, assim como também é o próprio titular desses direitos, o ser humano⁴.

Este artigo abordará a atuação dos dois órgãos principais do SIDH, a *Comissão Interamericana de Direitos Humanos* (Com IDH) e a *Corte Interamericana de Direitos Humanos* (Corte IDH), em suas tarefas relativas à responsabilização internacional de Estados violadores de direitos humanos dos trabalhadores, uma vez que os direitos sociais trabalhistas

1 Não será objeto deste artigo a polêmica em torno do conceito de direitos humanos ou, ainda, sua relação ou coincidência com o termo direitos fundamentais. Para este estudo, ambos os conceitos são utilizados como relativos a direitos essenciais à existência digna da pessoa humana, sendo os primeiros, *direitos humanos*, originados em normas internacionais (tratados ou costumes), e os segundos, *direitos fundamentais*, tomados como aqueles positivados em ordens jurídicas nacionais, em especial com sede constitucional (ver, neste sentido, SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p.29.). Também não abordaremos a problemática em torno das dimensões dos direitos humanos, nem tampouco a respeito da refutação de um fundamento absoluto para estes direitos, que são temas que desbordam os estreitos limites deste trabalho.

2 GUERRA, Sidney. *O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o controle de convencionalidade*. São Paulo: Atlas, 2013, p.3.

3 RAMOS, André de Carvalho. *Teoria Geral dos Direitos Humanos na ordem internacional*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p.178.

4 TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil*. Brasília: Ed. Fundação Universidade de Brasília, 1998, p.120.

também são alvo de proteção por este sistema regional. Para tanto, iniciaremos a abordagem como uma breve explanação sobre o marco regulatório, estrutura e funcionamento dos órgãos principais do SIDH, em especial da Corte IDH.

Nesta parte inicial do estudo, pretendemos demonstrar a importância da existência de um sistema regional de proteção aos direitos humanos para o incremento da efetividade desses direitos nos Países da América, com destaque para a América Latina e Central. Também terá ênfase a abrangência e extensão das normas que amparam o SIDH, inclusive como ampla regulação dos *direitos econômicos, sociais e culturais* (DESC), como a *Carta da Organização dos Estados Americanos – OEA* (1948), a *Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem* (1948), o *Pacto de San Jose da Costa Rica* (1969), o *Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais* (mais conhecido como *Protocolo de San Salvador*, do ano de 1988), e a *Carta Social das Américas* (2012).

Contudo, não custa ressaltar, apesar desta extensa normatização, nada impede a aplicação de tratados de âmbito global no SIDH, como a *Declaração Universal de Direitos Humanos* (1948) e, como se pode observar na reiterada jurisprudência da *Corte Interamericana de Direitos Humanos*⁵, a *Convenção n.169 da Organização Internacional do Trabalho*. Isso porque se entende que todo e qualquer instrumento que proteja os direitos humanos pode ser objeto de consideração e interpretação pelo SIDH quando seus órgãos de supervisão e controle da aplicação dos direitos humanos analisa um caso concreto⁶.

Na segunda parte do artigo, serão apresentados, ainda que de forma sintética, alguns casos de violações a direitos de trabalhadores analisados pelo SIDH, dentre eles casos em trâmite ou julgados pela Corte IDH, com o intuito de demonstrar o estágio atual de evolução da jurisprudência regional, neste particular, do qual são exemplos os casos: *Baena Ricardo e outros contra o Panamá*, caso *Aguado Alfaro e outros contra o Peru*, caso *Abrill-Alosilla e outros contra o Peru*, e o caso *Acevedo-Jaramillo e outros contra Peru*. Também o caso *José Pereira contra a República Federativa do Brasil*, objeto de uma conciliação perante a *Comissão*

5 Quanto ao tema, Roberto Caldas cita, como exemplos de aplicação de tratados internacionais de âmbito global a casos julgados pela CoIDH, os seguintes casos: caso *Comunidade de Yake Axa contra o Paraguai*, com sentença de 17 de junho de 2005, e o caso *Povo indígena Kichwa de Sarayaku contra o Equador*, com sentença de 27 de junho de 2012 (ver CALDAS, Roberto. *El Papel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos em Matéria de Direitos Sociais*. Revista da Associação Latino-Americana de Juízes do Trabalho – ALJT. Ano VII, n. 9, p.42-44, 2013).

6 Ibid. , p.42-44.

Interamericana de Direitos Humanos será retratado, dado a sua relevância na implementação de políticas públicas de combate ao trabalho escravo no Brasil⁷.

Por fim, pretendemos concluir com algumas considerações sobre o que esse apanhado de jurisprudência do SIDH nos revela sobre a atuação de seus órgão na responsabilização de Estados submetidos à sua jurisdição que são violadores de direitos dos trabalhadores, com foco na análise do estágio atual de justiciabilidade e efetividade dos DESC, já que estes já se encontram fartamente previstos em normas internacionais que vinculam os Estados integrantes da OEA, porém ainda com baixo grau de efetividade em muitas regiões e Estados incluídos neste sistema regional.

2. ANÁLISE DE ALGUNS ASPECTOS DO SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS

2.1. MARCO REGULATÓRIO, ESTRUTURA, FUNCIONAMENTO

Os ajustes ou convênios internacionais são atos jurídicos, por meio dos quais se manifesta o acordo de vontades de dois ou mais Estados, ou associações de Estados que possuam personalidade internacional⁸. A *Organização dos Estados Americanos* – OEA, por seu turno, é uma organização internacional, de âmbito regional, criado por um tratado multilateral, a Carta da Organização dos Estados Americanos, e no seio da qual foi criado o *Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos* - SIDH. Esse sistema foi aperfeiçoado, posteriormente, com a *Convenção Americana de Direitos Humanos* - CADH.

O SIDH tem caráter duplo, pois pode ser concebido como um sistema geral, baseado na *Carta da Organização dos Estados Americanos* e na *Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem*, válido para todos os Estados membros da organização; e um sistema que

7 Para a seleção e análise desses casos, serão utilizadas as diretrizes sugeridas na *Métodologia de Análise de Decisões* – MAD, desenvolvida pelo Prof. Dr. Roberto Freitas Filho e Thalita Moraes Lima, em trabalho publicado nos *Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI*, realizado em Fortaleza – CE nos dias 09, 10, 11 e 12 de junho de 2010. Também será utilizado, ainda que parcialmente, o protocolo de análise de casos desenvolvido pelo grupo de pesquisa *Internacionalização do Direito*, coordenado pelo Prof. Dr. Marcelo D. Varella, no Programa de Mestrado e Doutorado em Direito do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

8 ACCIOLY, Hildebrando. *Tratado de direito internacional público*. Vol. I – São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 642-643.

abarcando somente os Estados signatários da *Convenção Americana de Direitos Humanos* e inclui os procedimentos perante a *Corte Interamericana de Direitos Humanos* – Corte IDH.

Alguns Estados de grande influência política e econômica na região não aderiram à *Convenção Americana de Direitos Humanos*, como Canadá e Estados Unidos, o que torna o sistema da CADH consideravelmente mais restrito que o geral. Contudo, especialmente entre os Países da América Latina e Central, a adesão ao sistema da CADH é muito grande, quase integral, para prestígio da Corte IDH, cuja competência jurisdicional foi reconhecida por vários membros da OEA. O Brasil aderiu ao SIDH em 1992, mas somente reconheceu a competência da Corte IDH em 1998.

Quanto à proteção dos direitos humanos na América Latina, na visão de Flávia Piovesan, o SIDH legitima-se como importante e eficaz instrumento para a proteção desses direitos quando as instituições nacionais se mostram falhas ou omissas; e também permitiu a desestabilização de regimes ditatoriais; exigiu justiça e o fim da impunidade nas transições democráticas; e, agora, demanda o fortalecimento das instituições democráticas com o necessário combate às violações de direitos humanos e proteção aos grupos mais vulneráveis⁹.

No que tange aos direitos sociais, em especial, o principal diploma normativo do SIDH é o *Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais* (mais conhecido como *Protocolo de San Salvador*, de 1988), que reflete a aceitação, no sistema interamericano, da dualidade de instrumentos já existente no sistema da ONU, dividindo os direitos humanos em civis e políticos, e direitos econômicos, sociais e culturais.

Os dois órgãos principais do SIDH são a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, cada uma contando com estrutura, atribuições, e procedimentos específicos, previstos em seus regulamentos e estatutos. A Comissão tem a função principal de promover o respeito e a defesa dos direitos humanos na região, e servir como órgão consultivo da OEA, dando curso a demandas individuais quando se alega violações de direitos humanos, preparando informes sobre a situação dos direitos humanos nos Estados membros da OEA, realizando estudos e propondo medidas para sua adoção pela OEA.

Os indivíduos podem formular, através de procuradores, representantes, ou diretamente, denúncias à *Comissão Interamericana de Direitos Humanos* de violações de direitos humanos, no prazo máximo de seis meses, contados da notificação da decisão final que

9 PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p.163.

representa o esgotamento dos recursos internos. Caso constada a violação denunciada, e preenchidas as condições de admissibilidade previstas na *Convenção Americana de Direitos Humanos*¹⁰, a Comissão Interamericana poderá adotar medidas cautelares, encaminhar o caso à Corte IDH, e também solicitar a adoção de medidas urgentes ou provisórias para a Corte IDH, com o objetivo de evitar o perecimento de direitos.

No tocante ao exame de denúncias de violações a direitos humanos recebidas, a natureza dos procedimentos adotados permitiu à *Comissão Interamericana de Direitos Humanos* agir com flexibilidade e evitar a pronta rejeição de certas comunicações com base nas condições de admissibilidade como, por exemplo, o prévio esgotamento dos recursos internos, com o uso de presunções mais a favor dos reclamantes, neste particular, o que é abertamente defendido por Antônio Augusto Cançado Trindade¹¹. Contudo, ainda hoje, quando o Estado-réu não reconhece a competência jurisdicional da Corte IDH, o caso é encerrado na *Comissão Interamericana de Direitos Humanos*, após os procedimentos previstos para este órgão no SIDH, já que não pode ser levado a julgamento pela Corte IDH.

2.2. A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

O processo de criação e de multiplicação dos tribunais internacionais começou no século passado, com a criação da *Corte Permanente de Justiça Internacional*, que foi sucedida pela *Corte Internacional de Justiça* (CIJ). Anteriormente, os Estados recorriam de forma mais intensa a conciliadores e árbitros para a resolução de conflitos específicos. Após a Segunda Guerra Mundial, e os horrores nela ocorridos, um número significativo de cortes internacionais importantes foi criado, como o *Tribunal de Justiça da União Europeia*, a *Corte Europeia dos Direitos Humanos*, a *Corte Interamericana de Direitos Humanos*, e o *Tribunal sobre o Direito dos Mares*¹².

A evolução do sistema internacional de proteção dos direitos humanos foi no sentido de privilegiar os mecanismos regionais, apesar da existência de diversos mecanismos universais

10 São eles: o esgotamento dos recursos internos, a ausência do decurso de seis meses entre a notificação do esgotamento dos recursos internos e a denúncia, ausência de litispendência internacional, e ausência de coisa julgada internacional (ver RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos*. 2ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 209).

11 TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Porto Alegre, Sérgio Antonio Fabris, 1997, v. III, p.39.

12 VARELLA, Marcelo D. *Direito internacional público*. 4. ed., São Paulo: Saraiva, 2012, p.449.

no seio da *Organização das Nações Unidas* – ONU e em virtude de determinados tratados internacionais de proteção. Contudo, os mecanismos de solução judiciária de violações a direitos humanos em geral, atualmente, só existem em âmbito regional¹³. Os sistemas regionais que possuem mecanismos jurisdicionais de proteção aos direitos humanos são, em ordem cronológica de implementação, o europeu, o americano, e o africano.¹⁴

A Corte IDH, é uma instituição jurisdicional autônoma, cujo propósito é aplicar e interpretar a *Convenção Americana de Direitos Humanos*¹⁵. Para tanto, a Corte IDH tem funções jurisdicionais, relativas à resolução de casos contenciosos onde se alegue violações a direitos humanos protegidos pela CADH e adoção de medidas provisionais para proteger o direito à vida e integridade física¹⁶; além de funções consultivas, exercidas com a emissão de pareceres.

Em funcionamento desde a aprovação da primeira versão de seu Estatuto, em 1980, a Corte IDH apresenta atualmente um número expressivo de casos julgados (são mais de duas centenas de sentenças emitidas¹⁷), e tem adquirido importância política à medida que suas decisões têm estimulado ou servido de parâmetro comparativo para a promoção, inclusive, de amplas reformas nas legislações internas.

O processo perante a Corte IDH somente pode ser movido contra os Estados que reconheceram expressamente sua jurisdição¹⁸, e não contra qualquer um dos membros da OEA, com já destacamos em tópico anterior. Somente os Estados que aderiram à *Convenção Americana de Direitos Humanos* é que podem indicar os juízes que integram tal Corte, e estes não podem participar de julgamentos contra seus Estados de origem.

O procedimento interamericano em vigor é bifásico, tal qual o antigo modelo europeu, já que os reclamantes não podem levar diretamente suas demandas à Corte IDH, cabendo à

13 GALINDO, Rodrigo Bandeira. *Tratados internacionais de direitos humanos e constituição brasileira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p.337.

14 Existem articulações políticas para a implementação de um sistema árabe de proteção aos direitos humanos, e há também a proposta de criação de um sistema asiático. Contudo, ambas são ameaçadas ou dificultadas pelos conflitos políticos e sociais, e baixo grau de democratização de algumas regiões do Oriente Médio e também da Ásia.

15 Conforme o teor do art. 33 da Convenção Americana de Direitos Humanos.

16 Conforme o disposto no artigo 63.2 da Convenção Americana, desde que as medidas adotadas sejam consideradas pertinentes em casos de extrema gravidade e urgência, e para evitar danos irreparáveis a pessoas.

17 Todas as sentenças já proferidas pelo Corte IDH desde o início de seus trabalhos estão disponível para consulta no site www.corteidh.or.cr. Consulta realizada em 25 de junho de 2013.

18 Conforme previsão do art. 62 da Convenção Americana.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos decidir, em fase anterior, quanto à possibilidade de judicialização do caso (o que tem sido objeto de severas críticas e propostas de reforma no SIDH, ao argumento de que o indivíduo deveria ter acesso direto à Corte IDH para proteger adequadamente seus direitos, tal como já ocorre no *Sistema Europeu de Proteção aos Direitos Humanos*, instituído no âmbito do *Conselho da Europa*)¹⁹.

Contudo, com o advento do *Novo Regulamento da Corte IDH*, em 2010, foi realizado um esforço para que as vítimas de violações fossem transformadas em autoras do processo internacional, e a *Comissão Interamericana de Direitos Humanos* em uma espécie de “*custos legis*”. Assim, as vítimas serão intimadas para apresentar a petição inicial, no prazo de dois meses. Após, o Estado-réu é notificado para oferecer sua defesa, em igual prazo, incluindo eventuais exceções preliminares. Em seguida, temos a fase probatória, concentrada em uma audiência pública, com procedimento essencialmente oral, e as alegações finais, com possibilidade de uma réplica e uma tréplica.

Após esses procedimentos, e sendo inviável a solução amistosa, a *Corte Interamericana de Direitos Humanos* proferirá uma sentença, que é definitiva e inapelável, cabendo apenas, em caso de dúvida sobre o alcance ou sentido da sentença, um pedido de interpretação, no prazo de 90 dias. Para garantir o cumprimento integral de suas sentenças, o que é obrigatório no SIDH, mas dificilmente é verificado na prática, a Corte IDH adotou um mecanismo de supervisão do cumprimento de suas deliberações, conhecido como *follow up*.

Esse mecanismo de supervisão do cumprimento de decisões funciona com base na apresentação contínua de relatórios pelo Estado-réu sobre o andamento das medidas adotadas para dar cumprimento a tais decisões, que podem ser complementados ou refutados por observações das vítimas, de seus representante e da Comissão, e até mesmo por outras provas, como perícias técnicas ou audiências para que o Estado-réu explique as medidas adotadas, a serem determinadas pela Corte IDH²⁰.

Contudo, devido aos limites impostos pela soberania estatal, não existem outros mecanismos que possam ser adotados, no âmbito da OEA, para garantir ou substituir a ação

19 O tema também foi objeto de reforma legislativa no ano de 2000, objetivando uma maior transparência na seleção dos casos pela CIDH, quando se estabeleceu que não mais deveriam ser observados os critérios, na análise dos casos a serem enviados à Corte IDH, da existência de precedentes, qualidade das provas, e impacto do caso, prevalecendo apenas o critério cronológico de apresentação da denúncia perante a Comissão IDH.

20 Para conferir estes e outros aspectos sobre o procedimento dos casos submetidos à Corte IDH, ver RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos*. 2ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.30, 224-240.

estatal no cumprimento das decisões, o que torna crucial para a efetividade do SIDH a consideração dos fatores políticos envolvidos, já que, em última instância, somente o Estado-réu pode dar efetiva execução das medidas objeto de condenações em casos submetidos à CoIDH.

2.3. RESPONSABILIDADE DOS ESTADOS VIOLADORES DE DIREITOS HUMANOS DE TRABALHADORES

O tema da responsabilidade internacional dos Estados ou organizações internacionais está fortemente relacionado à teoria dos tratados, uma vez que o tratado em vigor obriga as partes ao seu fiel cumprimento, sem o que entra em cena o instituto da responsabilidade internacional²¹.

O Estado responsável pela prática de um ato ilícito segundo o direito internacional deve ao Estado a que tenha causado dano uma reparação adequada. É essa, em linhas simples, a ideia de uma responsabilidade internacional que se observa, por exemplo, na obra de Francisco Rezek²². Com o desenvolvimento do *Direito Internacional dos Direitos Humanos*²³, e dos sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos, foi desenvolvida a ideia de uma responsabilidade internacional de Estados que violassem direitos humanos de particulares (nacionais ou estrangeiros), quando assumido o compromisso de respeitá-los, mediante a adesão a tratados de promoção de direitos humanos.

No campo dos direitos humanos, a responsabilização internacional dos Estados é essencial para reafirmar a juridicidade deste conjunto de normas voltado para a proteção dos indivíduos e para a afirmação da dignidade humana²⁴. Não podemos olvidar que, desde o surgimento do Estado laico ocidental, tem-se afirmado que o Estado não é um fim em si mesmo pois somente existe em razão da busca do bem comum dos indivíduos subordinados à sua jurisdição e império. Ao longo dos séculos, porém, tem sido patente que a fórmula do bem

21 MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Direito dos tratados*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 201.

22 REZEK, Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 321.

23 Não iremos abordar neste trabalho a polêmica em torno da aceitação do *Direito Internacional dos Direitos Humanos* como ramo autônomo do Direito, até porque o concebemos como parte do Direito Internacional Público.

24 RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos*. 2ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.30.

comum pode servir aos mais diversos objetivos práticos e imediatos de um determinado grupo da sociedade, encobrindo e justificando atrocidades contra os direitos mais elementares dos seres humanos sob sua potestade²⁵.

Neste sentido, o desenvolvimento histórico da proteção internacional dos direitos humanos gradualmente superou barreiras do passado, uma vez que compreendeu-se, pouco a pouco, que a proteção a direitos básicos da pessoa humana não se esgota na atuação do Estado²⁶, até porque, em numerosos casos, é o próprio Estado quem comete a violação e, nessa hipótese, sem a proteção de um sistema de responsabilização internacional, dificilmente a vítima teria seu dano reparado.

Essa violação a direitos humanos de particulares por Estados pode dizer respeito a um ato concreto, como uma prisão arbitrária, ou a um ato omissivo, como a não adoção, injustificadamente, de políticas públicas que garantam o incremento do acesso à saúde, educação, ou ao trabalho, por exemplo, e, assim, as omissões estatais são mais comuns em se tratando de direitos sociais, econômicos e culturais.

A noção de responsabilidade internacional de Estados por violação de direitos humanos evoluiu, também, para abranger as suas omissões em *fazer respeitar* tais direitos, ou seja, os Estados podem ser considerados responsáveis por permitirem que terceiros (outros Estados, empresas nacionais ou estrangeiras, e até indivíduos ou grupos sociais) violem direitos humanos em seu território, sem a devida resposta e combate estatal²⁷.

Essa ideia, contudo, não deve conduzir à aceitação da *teoria da convergência estatista*, segundo a qual a manifestação da autonomia privada em uma relação entre particulares decorre primordialmente de uma chancela estatal, razão pela qual todas as ofensas a direitos fundamentais devem ser exclusivamente imputadas a este ente. Isso ocorre porque, é exatamente para garantir um maior grau de efetividade dos direitos humanos, que ambos, particulares e Estados, podem vir a ser responsabilizados por estas violações, conforme as

25 LOUREIRO, Sílvia Maria da Silveira. *Tratados internacionais sobre direitos humanos na constituição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p.142.

26 TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil*. Brasília: Ed. Fundação Universidade de Brasília, 1998, p120.

27 Sobre o tema da reponsabilidade internacional por omissão no combate a violações praticadas por terceiros, é emblemático, para o Brasil, o caso *José Pereira*, que será estudado em tópico próprio. Denunciada a violação de direitos humanos à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o Estado brasileiro reconheceu sua responsabilidade pelas deficiências no combate ao trabalho em condições análogas à de escravo, do qual o autor, José Pereira, fora vítima no Estado do Pará.

circunstâncias do caso concreto²⁸.

Contudo, não podemos ignorar, sob pena de sermos reducionistas em nossa análise, o papel atual do Estado em nossa sociedade, que deixa de ser ordenador (como era típico no modelo liberal) e provedor (como no modelo social) para assumir a função primordial de transformar as estruturas sociais²⁹. Neste sentido, a necessidade de respeito aos direitos humanos também foi estudada sob o prisma da relação entre os agentes envolvidos, originando a noção de eficácia vertical, quando envolve um Estado e seus cidadãos, e eficácia horizontal, quando o respeito deve ocorrer em relações entre particulares, sejam estas familiares, civis, ou trabalhistas³⁰.

Assim, fala-se em *eficácia horizontal de direitos fundamentais*, como na obra de Daniel Sarmiento, para sublinhar o fato de que tais direitos não regulam apenas as relações verticais de poder que se estabelecem entre Estado e cidadão, mas incidem também sobre relações mantidas entre pessoas e entidades não estatais, que se encontram em posição de igualdade formal³¹.

Por outro lado, todos os direitos humanos, sem exceção, são marcados por um caráter de contínua evolução de conceitos, conteúdos essenciais, e graus de implementação e efetividade, configurando-se, assim, sempre, um processo sujeito a constantes reviravoltas e descontinuidades históricas. Em se tratando de direitos econômicos e sociais, contudo, esse caráter evolutivo é acentuado pela ideia de níveis de concretização, decorrente dos *princípios da utilização do máximo dos recursos disponíveis e princípio da implementação progressiva e da proibição de retrocesso social*³².

28 SOMBRA, Thiago Luís Santos. *A eficácia dos direitos fundamentais nas relações privadas*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p.91.

29 STRECK, Lênio Luiz. *Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p 198.

30 No campo do Direito do Trabalho, a doutrina brasileira elenca uma série de hipóteses em que podem ocorrer, nas relações entre particulares, violações a direitos humanos, dentre elas: entrevistas de emprego com perguntas de cunho pessoal e vexatórias, exigência de apresentação de certidões negativas criminais e cíveis, bem como da ausência de protestos bancários e inscrição nos órgãos de defesa ao crédito, testes psicotécnicos e psicológicos, assédio moral, assédio sexual, discriminações de portadores de HIV, discriminações raciais, em razão de religião, em razão do sexo, por peso corporal do empregado, por opção sexual do empregado, por utilização de tatuagens, de deficientes físicos, revistas íntimas, visuais e filmagens indevidas, “listas negras” divulgadas pelo empregador, exigência de exames ambulatoriais toxicológicos (VÁLIO. Marcelo Roberto Bruno. *Os Direitos de personalidade nas relações de trabalho*. São Paulo: LTr, 2006, p. 74-119).

31 SARMENTO, Daniel. *Direitos fundamentais e relações privadas*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004, p.5.

32 GOTTI, Alessandra. *Direitos sociais: fundamentos, regime jurídico, implementação e aferição de*

Os direitos econômicos, culturais e sociais, ainda para quem defenda um esforço superior de implementação deles (o que é muito defensável, dado aos graves problemas sociais que o mundo ainda enfrenta, como a questão da fome e do trabalho infantil e escravo), não deixam de possuir essa perspectiva evolutiva, representando um feixe de obrigações aos poderes públicos, que são inexoravelmente obrigados a empreender esforços no sentido de aumentar, continuamente, o grau de efetivação deles³³.

Assim, não pode ser aceita sem reservas a visão de que a noção de *reserva do possível*, aqui entendida como a ocasional impossibilidade de se exigir a realização de políticas públicas que superem a capacidade de prover recursos econômicos do Estado, para que esta não seja uma escusa para encobrir um total descompromisso de determinado Estado em implementar melhorias na efetividade dos direitos sociais.³⁴

Não podemos perder de vista, ainda, que os direitos humanos sociais apresentam dificuldades intrínsecas para serem efetivados, em razão da propalada falta de recursos dos Estados. Mas, ao contrário desse discurso, o que mais influencia esse descompasso são as opções políticas e econômicas, que irão indicar se o governo nacional irá privilegiar investimentos na produção de bens e serviços, com controle de gastos públicos e mantendo razoáveis condições de investimentos externos e exportações, ou beneficiará um modelo em que as facilidades para o capital especulativo sejam impedimento para investimentos na economia moderna³⁵.

No âmbito do direito do trabalho, a responsabilidade internacional adquire nova relevância com a expansão da globalização econômica e do desenvolvimento tecnológico, com a concentração de capitais e tecnologias em mãos de poucas empresas multinacionais, que frequentemente migram sua estrutura de produção de um País para outro no mundo, sempre em busca de reduzir os custos com mão-de-obra, preferindo sempre aqueles com baixa implementação e efetividade de direitos trabalhistas³⁶.

resultados. São Paulo: Saraiva, 2012, p.86-116.

33 Neste sentido, SAMPAIO, Marcos. *O conteúdo essencial dos direitos sociais*. São Paulo: Saraiva, 2012, p.93.

34 Neste particular, concordamos com o Prof. Carlos Ayres Brito que defendeu, em aula ministrada no Programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB, no segundo semestre de 2013, a substituição da noção de *reserva do possível* por *ressalva do impossível*. O segundo termo, sem dúvida, limita a utilização falaciosa da limitação de recursos estatais como escusa à implementação, ainda que progressiva, dos direitos sociais.

35 PINTO, Airton Pereira. *Direito do trabalho, direitos humanos sociais e a constituição federal*. São Paulo: Ltr, 2006, p.177.

36 Esse fenômeno, mais conhecido como *dumping social*, apesar de ser alvo de severas

Nesse contexto, o desenvolvimento de um sistema internacional de proteção aos direitos humanos dos trabalhadores é muito importante para viabilizar certa homogeneidade mínima de direitos trabalhistas básicos³⁷, e superar a precarização do mundo do trabalho, gerada pelo altos índices de informalidade, fragmentação das cadeias de produção mediante terceirizações, *quarteirizações*, *pejotização* do trabalho prestado por pessoas físicas³⁸, flexibilização irrestrita da legislação trabalhista, e outros fenômenos crescentes na atualidade.

Em âmbito mundial, a flexibilização, em particular, vem sendo vivida como fator de fragilização das relações que sustentam o modelo econômico social adotado, tanto assim que a União Européia coloca a necessidade de inclusão no mundo do trabalho como um de seus objetivos centrais, propondo uma espécie de *flexibilidade com segurança*, com o objetivo de garantir um mínimo de dignidade social diante da realidade de insegurança gerada por contratos curtos e sem proteção social³⁹.

Não se pode reduzir o trabalho ao trabalho abstrato, imaginando que incorporando o trabalhador nas condições de possibilidade do capitalismo exauriu-se o espaço da efetividade do direito ao trabalho. Isto porque, o trabalho, na visão de Ingo Wolfgang Sarlet que compartilhamos integralmente, será sempre um processo de identificação dos momentos de reprodução social, reinventada a cada momento, inclusive pela conquista de condições dignas de vida expressas em direitos⁴⁰.

Em consequência a esse quadro preocupante de fragilização das relações de trabalho, a preocupação com temas éticos ligados à proteção do trabalho subordinado revela-se uma constante no plano internacional, e a tônica da legislação trabalhista em quase todo o mundo

críticas da mídia especializada e analistas econômicos, ainda é pouco estudado sob o ponto de vista jurídico, e, dado aos estreitos limites deste artigo, não será objeto de análise mais aprofundada.

37 Objetivo este sempre buscado pela Organização Internacional do Trabalho - OIT, primeira organização internacional com estrutura universal, cujo tratado institucional data de 1919.

38 Por *quarteirizações*, nos referimos ao fenômeno de uma nova e subsequente terceirização de serviços já terceirizados pela tomadora de serviços, ou seja, terceirizações sucessivas ou em cadeia. Por *pejotização* do trabalho prestado por pessoas físicas, nos referimos à fraude na criação de falsas pessoas jurídicas para mascarar contratos de emprego e burlar direitos trabalhistas, com a finalidade de reduzir os custos de produção.

39 SEVERO, Valdete Souto. *O Mundo do Trabalho e a Flexibilização*. In: MONTESSO, Cláudio José; FREITAS, Marco Antonio de; STERN, Maria de Fátima Coêlho Borges (Coord.). *Direitos sociais na constituição de 1988: uma análise crítica vinte anos depois*. O mundo do trabalho e a flexibilização. São Paulo: Ltr, 2008, p.430.

40 SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p.29.

recai sobre temas relativos a direitos ligados ao combate à discriminação, respeito aos direitos humanos, direito de sindicalização e liberdade sindical⁴¹, etc. Essa tendência influencia as legislações internas em matéria trabalhista, inclusive no Brasil, o que demonstra a relevância da normatização internacional em matéria de direito dos trabalhadores ⁴².

Assim, a temática da responsabilidade internacional por violações a direitos dos trabalhadores, apesar de não ser nova⁴³, é muito relevante devido às constantes e intensas mudanças no mundo do trabalho, inclusive com repercussão em nível global, e da crescente precarização no mundo do trabalho, o que torna seu estudo indispensável para que as medidas adequadas à sua contenção sejam propostas e corretamente avaliadas.

2.4. ANÁLISE DE ALGUNS CASOS JULGADOS PELA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Neste tópico apresentaremos uma análise de alguns casos sobre o tema da responsabilidade internacional de Estados violadores de direitos humanos trabalhistas apresentados perante a *Comissão Interamericana de Direitos Humanos* ou julgados pela *Corte Interamericana de Direitos Humanos*, com o objetivo de verificar se a jurisprudência da Corte IDH é condizente com o avanço da legislação sobre direitos sociais no contexto regional americano, e de avaliar seu estágio atual de evolução.

Inicialmente, é indispensável notar que, apesar da *Comissão Interamericana de Direitos Humanos* receber cada vez mais denúncias sobre violações a direitos sociais, ainda é muito reduzido o número de casos julgados pela Corte IDH sobre essa temática. O total das sentenças emitidas pela Corte já ultrapassa duas centenas, porém, sobre violações diretas a DESC, são apenas 12 casos já julgados, dentre eles: *Alban Cornejo e outros contra o Equador*,

41 Essa tendência poderá ser verificada, inclusive, nos temas afetos aos casos julgados pela Corte IDH que serão objeto de análise neste trabalho.

42 ROMITA, Arion Sayão. *Direitos fundamentais nas relações de trabalho*. São Paulo: Ltr, 2005, p.29.

43 Ainda no século XIX, para não falar em origens mais remotas, irá se configurar as linhas de uma ideologia que é o *Estado social*, tendo os direitos sociais como um de seus núcleos centrais, num ponto de vista que pretende inseri-los na teoria dos direitos humanos (que cresceram na modernidade como direitos individuais e civis). Esse avanço corresponde a uma mudança na realidade social, com o desenvolvimento da sociedade industrial, e o surgimento progressivo da classe dos trabalhadores como nova classe ascendente, com todas as penosas dimensões das suas condições de trabalho e de vida, e com a resistência da burguesia a abrir as instituições a estes novos protagonistas (ver DORADO PORRAS, Javier (coord.). *Historia de Los Derechos Fundamentales. Tomo III: Siglo XIX. Volumen II. La Filosofía de los Derechos Humanos. Libro I. Capítulo XXVIII Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Apuntes para su Formación Historica*. Madri, Editorial DYKINSON, p. 423-468).

*Cantos contra Argentina, Furlan e Família contra a Argentina, Reverón-Trujillo contra a Venezuela, Cinco Pensionistas, Forneron e Filha contra a Argentina, Mejía-Idrovo contra o Equador, Palma Mendoza e outros contra o Equador, Baena Ricardo e outros contra o Panamá, Aguado Alfaro e outros contra o Peru, Brill-Alosilla e outros contra o Peru, Acevedo-Jaramillo e outros contra o Peru*⁴⁴. Desses casos, apenas os quatro últimos tratam de violações diretas a direitos de trabalhadores, e serão objeto de análise nesse estudo, por terem relação imediata com o tema proposto.

Por fim, além da relevância da própria atuação das cortes internacionais em nível regional para ampliar a efetividade dos DESC, a importância no estudo da jurisprudência elaborada pelos tribunais internacionais pode ser percebida, entre outros aspectos, pelo seu crescente uso como guia para a interpretação do alcance de dispositivos de tratados internacionais e também dispositivos de direito interno, pelos mais diversos tribunais internos de diferentes Estados integrantes do SIDH. Neste sentido, o uso de fontes internacionais como guia para interpretação em cortes domésticas pode possibilitar: *i*) resolver uma ambiguidade do direito interno; *ii*) esclarecer o âmbito de um texto redigido em termos gerais; ou *iii*) avaliar a constitucionalidade de um dispositivo do direito interno.⁴⁵

2.4.1. O CASO BAENA RICARDO E OUTROS CONTRA O PANAMÁ

O caso **Baena Ricardo e outros contra o Panamá** talvez seja o mais conhecido caso julgado pela Corte IDH relativo a violações de direitos de trabalhadores e refere-se a um dos temas centrais na jurisprudência trabalhista do SIDH, a liberdade de associação e de organização sindical. Trata-se de caso envolvendo denúncia perante a *Comissão Interamericana de Direitos Humanos* de atos ocorridos a partir de 6 de dezembro de 1990, com a dura repressão do governo panamenho a um movimento grevista pacífico, no qual servidores

44 O levantamento dos casos que envolvem violações diretas a DESC, bem como a outros tipos de direitos humanos foi realizado num esforço de classificação de todos os casos já julgados pela Comissão IDH, realizado no 1o. semestre de 2013 pelos integrantes do grupo de pesquisa *Internacionalização do Direito*, coordenado pelo Prof. Dr. Marcelo D. Varela, no Programa de Mestrado e Doutorado em Direito do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB. Por se tratar de um projeto ainda em desenvolvimento, o número de casos e sua classificação é provisória, e pode ser alterado até a conclusão do projeto de estudo de casos julgados pela Corte IDH.

45 BEAUDONNET, Xavier. *Direito Internacional do Trabalho e Direito Interno. Manual de Formação para Juízes, Juristas e Docentes em Direito*. Turim: Centro Internacional de Formação da OIT, 2011, p.25.

públicos, organizados em sindicato, protestaram contra certas medidas governamentais, dentre elas: a privatização de empresas públicas, alterações na legislação trabalhista nacional, demissão de líderes sindicais, enfim, manifestaram-se contra o que consideravam sérios desrespeitos à organização sindical, à legislação trabalhista, e à liberdade de associação.⁴⁶

Como represália ao movimento, e desconsiderando a passividade da manifestação e o não afetamento das atividades essenciais, o governo demitiu sumariamente 270 trabalhadores que participaram da greve, acusando-os de fazerem parte de uma rebelião militar armada. Ainda houve a aprovação, pelo Poder Legislativo, de uma lei, com efeitos retroativos, que impedia esses trabalhadores de procurarem o sistema administrativo para rever suas demissões, dentre outros atos violatórios de seus direitos.

Em sua defesa, O Estado-réu alegou que, no momento dos fatos, existia uma grave situação de emergência nacional que ameaçava a segurança do Estado. Contudo, não houve declaração formal de estado de emergência no Panamá, o que foi alegado na réplica apresentada à época, pela Comissão.⁴⁷

Considerando que houve clara intenção do governo panamenho em limitar as ações das entidades sindicais que patrocinaram o movimento, a Corte IDH considerou ilegal as medidas citadas acima e, em especial, as dispensas arbitrárias dos trabalhadores, que entendeu como violação ao direito ao devido processo e à proteção judicial, com as garantias dispostas na Convenção Americana de Direitos Humanos.

Em sua sentença, a Corte IDH determinou que os trabalhadores fossem reintegrados, recebessem os salários relativos aos períodos de afastamento, e, ainda, uma indenização a título de danos morais. O Estado-réu também foi condenado ao pagamento de custas e despesas do processo. Foram ressaltadas, na sentença, as consequências sociais e econômicas da repressão do governo panamenho aos trabalhadores e suas famílias.

2.4.2. O CASO DOS TRABALHADORES CASSADOS DO CONGRESSO (AGUADO ALFARO E OUTROS CONTRA O PERU)

46 As informações sobre esse caso podem ser obtidas, entre outros documentos, na sentença de mérito datada de 2 de fevereiro de 2001, disponível para consulta no site www.corteidh.or.cr. Consulta realizada em 25 de junho de 2013.

47 Durante o trâmite do processo, era a *Comissão Interamericana de Direitos Humanos*, e não a vítima, quem atuava no processo, inclusive apresentando petição inicial e réplica, situação que perdurou até 01 de janeiro de 2010, com o início da vigência do novo Regulamento da Corte IDH, conforme descrito em tópico anterior deste trabalho.

Este caso teve origem nas denúncias de n. 11.830 e 12.038, apresentadas à *Comissão Interamericana de Direitos Humanos* contra o Peru, em relação a fatos relacionados à despedida de um grupo de 257 trabalhadores do *Congresso Nacional da República do Peru*, que formam parte de 1.117 trabalhadores que foram despedidos da instituição através de resoluções do *Congresso Nacional do Peru*, datadas de 31 de dezembro de 1992, num processo de “racionalização administrativa” do órgão.

A administração deste órgão decidiu realizar um exame de seleção para preencher as vagas de um “novo quadro de atribuições do pessoal do Congresso”, declarando não aceitar reclamações sobre os resultados do exame, e a extinção dos cargos para aqueles que não alcançassem aprovação, ou não se inscrevessem na seleção. O exame foi realizado, e houveram denúncias de vendas de provas para alguns empregados. Em razão dessas denúncias, o exame foi anulado, e um novo exame foi realizado. Em 6 de novembro de 1992 foram emitidas as resoluções que retiraram dos cargos as 257 vítimas. As vítimas apresentaram recurso pedindo a anulação das resoluções citadas, julgado improcedente⁴⁸.

O Estado-réu alegou, em sua defesa, a legalidade das resoluções em questão, que seriam destinadas a organizar ou fazer funcionar as atividades ou serviços do *Congresso Nacional do Peru* e, ainda, que os trabalhadores tiveram acesso às vias administrativas e judiciais para questionarem as medidas adotadas, de acordo com as formalidades estabelecidas na *Convenção Americana de Direitos Humanos*.

A sentença da Corte IDH considerou que os trabalhadores tiveram seu cargos cassados ilegalmente, e destacou que os Estados que aderiram à *Convenção Americana de Direitos Humanos* comprometeram-se a ministrar às vítimas de violações a direitos humanos recursos administrativos e judiciais efetivos e conformes as regras do devido processo legal, que garantam verdadeiro acesso à justiça, o que não ocorreu no caso concreto, em prejuízo do gozo de direitos laborais.

Assim, a Corte IDH condenou o Peru a disponibilizar um procedimento perante um órgão independente e imparcial, com poderes para decidir sobre a legalidades dessas cassações, e fixar suas consequências jurídicas, bem como ao pagamento de uma indenização por danos imateriais causados às vítimas, além de custas e despesas do processo.

48 As informações sobre esse caso podem ser obtidas na sentença de mérito datada de 24 de novembro de 2006, disponível para consulta no site www.corteidh.or.cr. Consulta realizada em 25 de junho de 2013.

2.4.3. O CASO ABRILL-ALOSILLA E OUTROS CONTRA O PERU

O caso *Abril Alosilla e outros contra o Peru* envolve 233 membros do “*Sindicato de Funcionarios, Profesionales y Técnicos de la Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima*” e refere-se à responsabilidade internacional do Estado-réu pela falta de recursos efetivos para que esses trabalhadores pudessem questionar a aplicação retroativa do *Decreto Ley n. 25876*, de 10 de novembro de 1992, que diminuiu a reposição de perdas inflacionárias nos salários das vítimas, e outros descontos salariais.⁴⁹

Após uma batalha judicial perante as cortes domésticas do Peru, os trabalhadores perderam a causa, e apresentaram denúncia à *Comissão Interamericana de Direitos Humanos* em abril de 2000, que enviou o caso à corte em janeiro de 2010. O Estado do Peru realizou um reconhecimento de sua responsabilidade internacional, que foi aceito pela Corte IDH. A sentença considerou que houve violação do direito à proteção judicial no caso concreto, já que a *Constituição do Peru* estabelecia o princípio da irretroatividade das leis. Também foi considerado violado o direito de propriedade, utilizado em sentido amplo para abranger a perda de acréscimos salariais, como consequência de medidas anti-inflacionárias adotadas pelo governo peruano a partir de agosto de 1990, e ainda os descontos mensais de salários que foram impostos às vítimas.

O Estado peruano foi condenado a indenizar, no prazo de um ano, por danos materiais e imateriais as vítimas, e também à restituição de custas e despesas com o processo, além da publicação da sentença emitida pela Corte IDH.

2.4.4. O CASO ACEVEDO-JARAMILLO E OUTROS CONTRA O PERU

Neste caso, o Estado do Peru foi novamente condenado por incorrer em responsabilidade internacional pelo descumprimento de sentenças emitidas entre 1996 e 2000, que ordenavam a reintegração de um grupo de trabalhadores do *Município de Lima* que foram ilegalmente demitidos, apesar de gozarem de estabilidade laboral, o que foi reconhecido em

49 As informações sobre esse caso podem ser obtidas na sentença de mérito datada de 04 de março de 2011, disponível para consulta no site www.corteidh.or.cr. Consulta realizada em 25 de junho de 2013.

diversas sentenças judiciais, inclusive pelo *Tribunal Constitucional*, sem que tais sentenças fossem cumpridas nem executadas pelo Estado peruano.⁵⁰

O Estado do Peru realizou um reconhecimento de sua responsabilidade internacional, que foi aceito pela Corte IDH. A sentença da Corte IDH considerou violados os direitos à proteção e garantias judiciais, já que não basta às vítimas ter acesso a instituições jurisdicionais, sem que os recursos resultem em proteção efetiva dos direitos fundamentais violados. Mas negou que pudesse manifestar-se sobre as alegadas violações ao direito ao desenvolvimento progressivo dos DESC, e ao direito à liberdade de associação, que estariam fora dos fatos integrantes da lide. O Estado do Peru foi condenado a executar as sentenças que ordenavam a reintegração dos trabalhadores a seus cargos ou similares e, quando isto não fosse possível, ao pagamento aos trabalhadores de uma indenização equivalente, bem como uma indenização correspondente aos valores que deixaram de receber, e ainda a conceder aposentadorias ou pensões por morte a quem de direito.

2.4.5. O CASO JOSÉ PEREIRA CONTRA O BRASIL

Este caso teve origem com uma denúncia feita à *Comissão Interamericana de Direitos Humanos* pelo *Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL)* e pela *Comissão Pastoral da Terra (CPT)* contra o Estado brasileiro, acusando-o de não ter atuado satisfatoriamente na prevenção e combate ao trabalho em condições análogas à de escravo, nem de ter tomado as medidas administrativas e judiciais necessárias à punição dos responsáveis por terem causado a submissão ao trabalho forçado de José Pereira, adolescente à época, juntamente com outro grupo de trabalhadores⁵¹.

Todos eles foram atraídos a uma fazenda no Estado do Pará com a promessa de emprego e bons salários, e lá foram obrigados a trabalhar em condições desumanas, e sob forte vigilância armada. Ao tentar fugir, juntamente com outro colega conhecido pelo apelido de

50 As informações sobre esse caso podem ser obtidas na sentença de mérito datada de 07 de fevereiro de 2006, disponível para consulta no site www.corteidh.or.cr. Consulta realizada em 25 de junho de 2013.

51 Para obter detalhadas informações sobre o caso José Pereira ver monografia de Telma Barros Penna Firme, intitulada: O CASO JOSÉ PEREIRA: A Responsabilização do Brasil por Violação de Direitos Humanos em Relação ao Trabalho Escravo, apresentada como requisito para a conclusão do curso de bacharelado em Direito do Centro Universitário de Brasília. Orientadora: Inês Porto. BRASÍLIA, 2005.

“Paraná”, ambos foram perseguidos por homens armados que lhes alcançaram e dirigiram vários tiros, o que causou a morte de “Paraná”.

José Pereira também foi atingido por tiros, mas fingiu-se de morto e conseguiu, tempos depois, socorro em outra propriedade rural. Os tiros causaram em José Pereira sequelas físicas irreversíveis, inclusive a cegueira de um dos olhos. O caso obteve uma solução amistosa, concordando as partes no pagamento à vítima, pelo Brasil, de uma pensão mensal vitalícia, e uma indenização no valor de R\$52.000,00⁵².

Apesar deste caso não ter chegado à Corte IDH, devido à solução amistosa obtida na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, vale o estudo porque o Estado-réu reconheceu expressamente sua responsabilidade internacional por ter se omitido no combate a uma violação a direitos trabalhistas por atos de particulares, mediante a prática de reduzir trabalhadores ao trabalho em condições análogas à de escravo, e também por ter falhado seus sistemas administrativos e judiciais de repressão.

Em consequência da repercussão internacional deste caso, o Brasil aprimorou seus processos de combate ao trabalho escravo, criminalizando a conduta⁵³, e criando um sistema nacional de combate ao trabalho escravo, integrando os trabalhos da inspeção do trabalho, Poder Judiciário, Ministério Público, Polícias Federal e Rodoviárias, e outros órgãos envolvidos no sistema.

3. CONCLUSÕES

A análise dos casos julgados pela Corte IDH sugere a existência de uma primazia considerável na judiciabilidade e efetividade dos direitos civis e políticos, em comparação com os direitos sociais, econômicos e culturais. Raros são os julgamentos envolvendo os direitos sociais, apesar de sabermos que, na realidade, os casos de violações a esse tipo de direitos humanos são corriqueiros no contexto regional americano.

Analisando as sentenças proferidas nos julgamentos da Corte IDH em casos

52 O caso José Pereira está descrito no Informe no. 95/03, Petição n.11.289, Solução amistosa, José Pereira V. Brasil, 24 de outubro de 2003.

53 O Estado Brasileiro comprometeu-se, dentre outras coisas, na solução amistosa de 18 de setembro de 2003, a efetuar esforços para a aprovação do Projeto de Lei n. 213-A, de 1996, e do substitutivo ao Projeto de Lei n. 5.693, que alterava o art. 149 do Código Penal Brasileiro.

envolvendo direitos sociais, em especial os quatro casos estudados relacionados ao mundo do trabalho, podemos observar que a linha de fundamentação baseia-se, enfaticamente, na violação ao direito de acesso à justiça, ao devido processo legal, e ao recurso a instâncias administrativas e judiciais independentes e imparciais, segundo as regras da *Convenção Americana de Direitos Humanos*.

Não negamos a importância da salvaguarda desses direitos, nem tampouco reconhecemos as limitações existentes no SIDH, já que, dentre os direitos trabalhistas, somente o direito de livre organização sindical é passível de defesa por via judicial, atualmente. Também não desconhecemos que alguns autores defendem, ainda que sob forte oposição crítica, a fundamentação das decisões envolvendo direitos sociais com base em violações a direitos civis e políticos como estratégia para o incremento de efetividade dos DESC no contexto regional americano.⁵⁴

Porém, cremos que os direitos sociais trabalhistas diretamente violados, inclusive aqueles diversos da livre organização sindical, é que devem vir a ser incluídos, via reforma normativa, na lista de direitos que podem ser reclamados perante a Corte IDH, já que estes não são de menor importância e, por isso, não são insuficientes para motivar a atribuição de responsabilidade internacional a Estados violadores de direitos humanos de trabalhadores.

A jurisprudência internacional é unânime em afirmar ser imprescindível que a teoria e a prática da proteção aos direitos humanos sejam pautados pela noção de indivisibilidade desses direitos, todos eles igualmente essenciais ao desenvolvimento das potencialidades do ser humano e da existência com dignidade, relegando a classificação em direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, ou qualquer outro, a fins meramente didáticos.

Neste sentido, apesar da jurisprudência da Corte IDH indicar que ocorreram avanços na proteção judicial aos direitos sociais, por meio de uma interpretação dinâmica e evolutiva, marcada pela noção de indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, as decisões avaliadas apontam para uma proteção apenas indireta dos direitos sociais, mediante a proteção de direitos civis. Isso porque, ao julgar casos de direitos sociais, a Corte IDH, frequentemente, usa como fundamento central para suas condenações o direito de acesso à justiça e devido

54 Para aprofundar o conhecimento dos argumentos desses autores e também de seus críticos, ver CAVALLARO, James L.; SCHAFFER, Emily J. *Less as More: Rethinking Supranational Litigation of Economic and Social Rights in the Americas*. *Hastings Law Journal*, vol. 56, p. 217/282, dec./2004, e MELISH, Tara J. *Rethinking the “Less as More” Thesis: Supranational Litigation of Economic, Social and Cultural Rights in the Americas*. *N.Y.U. Journal of International Law and Politics*, vol. 39, p. 171/343, 2006/2007.

processo legal.

Tal linha argumentativa tem a consequência negativa de passar a imagem às sociedades envolvidas de que os direitos sociais violados são menos relevantes para a questão, em um reflexo prático da própria realidade da aceitação jurídica (em parte cristalizada no princípio da reserva do possível), e também social, da baixa efetividade dos direitos sociais, no contexto americano, em especial latino-americano.

Outra faceta dessa questão pode ser percebida no uso pela Corte IDH de fundamentações ligadas a um conceito ampliativo do direito à vida, em sua dimensão positiva, para abranger o direito à vida com dignidade, com condições mínimas de sobrevivência digna, para embasar decisões ligadas aos direitos sociais que, mais uma vez, são relegados a segundo plano.⁵⁵

Assim, tal distorção na jurisprudência sugere que, dentre os desafios para que a CoIDH possa, apoiada pela sociedade civil, reduzir essas diferenças, contribuindo para o processo de universalização dos direitos humanos, bem como para o fortalecimento do SIDH, estão: a promoção da ampla ratificação de tratados internacionais sobre direitos sociais (ainda com índice de adesões bastante inferior aos dos tratados sobre direitos civis e políticos); a normatização da possibilidade de judicialização desses direitos como um todo; o desenvolvimento de uma cultura jurídica de valorização da efetividade dos direitos sociais; o desenvolvimento de indicadores quantitativos e qualitativos⁵⁶ aceitos no contexto regional sobre a implementação de direitos sociais, e a fundamentação de suas sentenças condenatórias diretamente nos direitos sociais violados.

Portanto, apesar dos avanços, longo é o caminho a ser percorrido, inclusive na evolução do arcabouço normativo do SIDH e da jurisprudência da Corte IDH, para que os mecanismos de proteção aos direitos humanos dos trabalhadores adquiram o status de igualdade com os mecanismos previstos para os direitos civis e políticos, e sejam realmente efetivos no contexto regional americano.

4. REFERÊNCIAS

55 Para exemplo deste tipo de fundamentação, ver, por exemplo, o caso dos “*Niños de la Calle*”.

56 Sobre indicadores e aferição de resultados na implementação de direitos sociais, consultar a obra de GOTTI, Alessandra. *Direitos sociais: fundamentos, regime jurídico, implementação e aferição de resultados*. São Paulo: Saraiva, 2012.

ACCIOLY, Hildebrando. *Tratado de direito internacional público*. Vol. I – São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 642-643.

BEAUDONNET, Xavier. *Direito Internacional do Trabalho e Direito Interno. Manual de Formação para Juízes, Juristas e Docentes em Direito*. Turim: Centro Internacional de Formação da OIT, 2011, p.25.

CALDAS, Roberto. *El Papel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos em Matéria de Direitos Sociais*. Revista da Associação Latino-Americana de Juízes do Trabalho – ALJT. Ano VII, n. 9, p.42-44, 2013.

CAVALLARO, James L.; SCHAFFER, Emily J. Less as More: Rethinking Supranational Litigation of Economic and Social Rights in the Americas. *Hastings Law Journal*, vol. 56, p. 217/282, dec./2004.

COUTINHO, Aldacy Rachid. *A autonomia privada: em busca da efetividade dos direitos fundamentais dos trabalhadores*. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *Constituição, direitos fundamentais e direito privado. A autonomia privada: em busca da defesa dos direitos fundamentais dos trabalhadores*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010, cap. 7, p.161.

DORADO PORRAS, Javier (coord.). *Historia de Los Derechos Fundamentales*. Tomo III: Siglo XIX. Volumen II. *La Filosofía de los Derechos Humanos*. Libro I. Capítulo XXVIII *Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Apuntes para su Formación Historica*. Madri, Editorial DYKINSON, p. 423-468.

FREITAS FILHO, Roberto e LIMA, Thalita Moraes. *Métodologia de Análise de Decisões – MAD*. In: Encontro Nacional do CONPEDI, XIX, 2010, Fortaleza.

GALINDO, Rodrigo Bandeira. *Tratados internacionais de direitos humanos e constituição brasileira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p.337.

GOTTI, Alessandra. *Direitos sociais: fundamentos, regime jurídico, implementação e aferição de resultados*. São Paulo: Saraiva, 2012, p.86-116.

GUERRA, Sidney. *O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o controle de convencionalidade*. São Paulo: Atlas, 2013, p.3.

LOUREIRO, Sílvia Maria da Silveira. *Tratados internacionais sobre direitos humanos na constituição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p.142.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Direito dos tratados*. São Paulo: Editora Revista

dos Tribunais, 2011, p. 201.

MELISH, Tara J. Rethinking the “Less as More” Thesis: Supranational Litigation of Economic, Social and Cultural Rights in the Americas. *N.Y.U. Journal of International Law and Politics*, vol. 39, p. 171/343, 2006/2007

PINTO, Airton Pereira. *Direito do trabalho, direitos humanos sociais e a constituição federal*. São Paulo: Ltr, 2006, p.177.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p.163.

RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.30, 224-240.

----- . *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 178.

REZEK, Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 321.

ROMITA, Arion Sayão. *Direitos fundamentais nas relações de trabalho*. São Paulo: Ltr, 2005, p.29.

SAMPAIO, Marcos. *O conteúdo essencial dos direitos sociais*. São Paulo: Saraiva, 2012, p.93.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p.29.

SARMENTO, Daniel. *Direitos fundamentais e relações privadas*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004, p.5.

SEVERO, Valdete Souto. *O Mundo do Trabalho e a Flexibilização*. In: MONTESSO, Cláudio José; FREITAS, Marco Antonio de; STERN, Maria de Fátima Coêlho Borges (Coord.). *Direitos sociais na constituição de 1988: uma análise crítica vinte anos depois. O mundo do trabalho e a flexibilização*. São Paulo: Ltr, 2008, p.430.

SOMBRA, Thiago Luís Santos. *A eficácia dos direitos fundamentais nas relações privadas*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p.91.

STRECK, Lênio Luiz. *Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p 198.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil*. Brasília: Ed. Fundação Universidade de Brasília, 1998, p.120.

----- . *A proteção internacional dos direitos humanos*. Fundamentos e instrumentos básicos. São Paulo: Saraiva, 1991, p.3.

----- . *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Porto Alegre, Sérgio Antonio Fabris, 1997, v. III, p. 39.

VÁLIO. Marcelo Roberto Bruno. *Os Direitos de personalidade nas relações de trabalho*. São Paulo: LTr, 2006, p. 74-119.

VARELLA, Marcelo D. *Direito internacional público*. 4. ed., São Paulo: Saraiva, 2012, p.449.