



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

## **GOVERNANÇA FUNDIÁRIA E COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO NO PARÁ**

### **LAND GOVERNANCE AND THE SLAVE LABOR COMBAT IN PARÁ**

**Robson Heleno da Silva<sup>7</sup>**

**Valena Jacob Chaves Mesquita<sup>8</sup>**

#### **RESUMO**

Analisa as Diretrizes Voluntárias para a Governança Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais no contexto da Segurança Alimentar, para identificar se estas podem auxiliar no combate ao trabalho escravo no Pará. Através da pesquisa bibliográfica explicativa, identifica diretrizes que podem contribuir no enfrentamento, afetando as bases da escravidão no estado. Caracteriza a governança como gestão participativa da terra, que visa ao desenvolvimento social e econômico sustentável, sendo as Diretrizes voltadas à promoção e garantia da posse, do acesso equitativo à terra e recursos naturais. Conclui que as diretrizes podem auxiliar no combate ao trabalho escravo na região amazônica.

**Palavras-chave:** Diretrizes; governança fundiária; trabalho escravo.

#### **ABSTRACT**

It analyzes the Voluntary Guidelines for Responsible Land Governance, Fisheries and Forestry Resources in the context of Food Security, in order to identify if these can help in the fight against slave labor in Pará. Through explanatory bibliographical research, it identifies guidelines that can contribute to the confrontation, affecting the bases of slavery in the state. It characterizes governance as participatory land management, which aims at sustainable social and economic development, with the Guidelines aimed at promoting and guaranteeing tenure, equitable access to land and natural resources. It concludes that the guidelines can help in the fight against slave labor in the Amazon region.

**Keywords:** Guidelines; land governance; slave labor.

---

<sup>7</sup> Advogado. Mestrando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPA. Bolsista financiado pela Capes. E-mail: robson-hs@hotmail.com.

<sup>8</sup> Doutora e Mestre em Direito pela UFPA. Professora da Graduação em Direito e do Programa de Pós Graduação em Direitos Humanos da UFPA; Diretora da Faculdade de Direito da UFPA e Pesquisadora da Clínica de Direitos Humanos da Amazônia/UFPA. e-mail: valena\_jacob@yahoo.com.br.



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

## 1 INTRODUÇÃO

A governança fundiária se relaciona ao acesso e gestão do uso da terra e dos recursos naturais, com vistas ao desenvolvimento sustentável e o respeito ao meio ambiente. Compreende mecanismos políticos e jurídicos elaborados com a participação da sociedade, de entidades privadas e do Estado. Trata ainda da resolução de problemas fundiários e suas implicações econômicas, ambientais e, sobretudo, sociais, como a fome e a pobreza (FAO/SEAD, 2017, pp. XXIV-XXV).

O trabalho escravo<sup>9</sup>, no âmbito rural, possui uma associação direta à pobreza e à falta de acesso à terra, que torna os trabalhadores vulneráveis ao aliciamento e faz com que acabem tendo sua força de trabalho explorada em situações que violam seus direitos de trabalhador, sua liberdade e dignidade (MESQUITA, 2016). Apesar da adoção e criação de mecanismos políticos e jurídicos, tanto no plano nacional quanto no internacional, trata-se de um problema cuja solução se mostra distante.

No Pará, os índices do trabalho escravo são ainda mais alarmantes. De acordo com dados do Observatório Digital do Trabalho Escravo no Brasil, plataforma mantida pelo Ministério Público do Trabalho em parceria com a Organização Internacional do Trabalho, entre 1995 e 31 de dezembro de 2018, foram resgatados mais de 10 mil trabalhadores vítimas, somente no estado do Pará, sendo este o estado com o maior número de ocorrências<sup>10</sup>.

O cenário de exploração costuma estar atrelado ao processo de desmatamento da floresta nas áreas de fronteira, para o avanço de empreendimentos agropecuários, onde há incertezas quanto à propriedade da terra, decorrentes de um processo de ocupação de terras públicas feito sem o devido controle, dando margem a conflitos fundiários, violência e grilagem (FERNANDES, 2014, p. 87).

A partir desta característica da exploração do trabalho escravo no Pará, que é influenciada pela concentração fundiária, bem como o fato de que a governança fundiária trata justamente da busca pela gestão adequada do acesso e uso da terra, visando a resolução de problemas fundiários, o presente trabalho busca responder ao seguinte questionamento: em que medida a governança fundiária, por meio de suas Diretrizes Voluntárias, pode auxiliar no combate ao trabalho escravo, especificamente no que tange ao estado do Pará?

---

<sup>9</sup> A utilização do termo “trabalho escravo”, neste trabalho, se dá para fins de praticidade, sem fazer referência direta à escravidão colonial, prática legalizada, existente há alguns séculos.

<sup>10</sup> Disponível em: <https://observatorioescravo.mpt.mp.br/>. Acesso em: 18.03.2019.



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

O estudo objetiva, portanto, identificar em que medida as Diretrizes Voluntárias para a Governança Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais no contexto da Segurança Alimentar” (DVGT) podem auxiliar no combate ao trabalho escravo no Pará. Assim, utiliza-se da pesquisa bibliográfica e explicativa, bem como da análise de documentos e dados publicados por órgãos oficiais. O método de abordagem hipotético-dedutivo, visto que, a partir da identificação de uma lacuna no conhecimento, houve a identificação de um problema e a formulação de uma hipótese dotada de conteúdo informativo, a qual será testada à luz da análise das DVGT, a fim de se identificar se a mesma será refutada ou corroborada (MARCONI; LAKATOS, 2004, p. 98).

Em função do desenvolvimento da análise proposta, o presente trabalho foi dividido em três seções. Na primeira seção, é feita uma análise específica acerca da ideia de governança fundiária, tratando de aspectos conceituais, e revelando suas características e objetivos gerais, consolidados a partir de 2012, ano em que houve a edição das DVGT.

A segunda seção faz um apanhado acerca do trabalho escravo, evidenciando suas características, bem como sua predominância no estado do Pará, dada a sua relação com questões históricas, relativas ao processo de ocupação da Amazônia, que gerou não apenas alterações fundiárias, mas, principalmente, sociais, cujos efeitos são sentidos até hoje.

A terceira e última seção trata da análise de algumas das Diretrizes da governança fundiária, a fim de identificar em que medidas estas, ao preverem a promoção de medidas voltadas à gestão de terras e de cunho social, podem auxiliar no combate ao trabalho escravo.

## **2 GOVERNANÇA FUNDIÁRIA E SUAS DIRETRIZES**

O termo “governança” sofreu alterações através do tempo. Originado na França do século XII, fazia referência a circunscrições administrativas e judiciárias (Bailliage), onde havia um representante atuando em nome do rei. Na Idade Média, seria utilizado para caracterizar o modo de organização do poder feudal. Ao final do século XX, ressurge como um conjunto de noções fundamentais no âmbito das empresas e organizações (BÔAS FILHO, 2016, p. 673).

Conforme destaca Bôas Filho (2011 apud CHEVALLIER, 2011, p. 98), em sua definição clássica, a governança pode ser entendida como sendo “o conjunto de mecanismos complexos de interação que se desenvolve entre uma multiplicidade de atores, públicos, privados e autônomos, com o intuito de produzir regras elaboradas coletivamente”.

Gomides e Silva (2009, p.178), definem a governança como sendo:



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

[...] a capacidade das sociedades humanas para se dotarem de sistemas de representação, de instituições e processos, de corpos sociais, para elas mesmas se gerirem, em um movimento voluntário. Esta capacidade de consciência (o movimento voluntário), de organização (instituições, os corpos sociais), de conceitualização (os sistemas de representação), de adaptação a novas situações é uma característica das sociedades humanas.

Trata-se, portanto, de um conceito que envolve a articulação de interesses entre cidadãos e instituições, tendo por base arranjos legais e administrativos para a gestão de recursos e o exercício do poder, por meio do planejamento, formulação e implementação de políticas, com vistas ao desenvolvimento e ao atendimento dos interesses dos atores envolvidos. Conforme esclarecem Gomides e Silva (2009, p.183), a governança pressupõe objetivos em comum, compartilhados por atores sociais e políticos. Difere-se, portanto, da noção de “governo”, na medida em que engloba tanto mecanismos governamentais quanto aqueles ditos informais ou não estatais. Logo, não é sinônimo de “governabilidade”, visto que não se limita apenas a promover o funcionamento eficiente das instituições. Tem por escopo afetar a conduta e as condições de ação de certos agentes, originando diferentes abordagens e modos, visando contemplar objetos distintos. Estes objetos, porém, não são pré-determinados, mas sim moldados e caracterizados pelos mecanismos de governança (PEREIRA, 2011, p 122). A governança fundiária é uma abordagem que abarca normas, processos e organizações acerca do uso e controle da terra, bem como a administração de interesses conflitantes em relação à terra. O reconhecimento e proteção de direitos de acesso à terra e recursos naturais também são englobados, com vistas à redução da fome e da pobreza, e promoção do desenvolvimento social e econômico sustentável (FAO/SEAD, 2017, p. XXV). Não obstante, associa-se à administração da terra, a ser exercida com a participação da sociedade, pressupondo o modo como as pessoas se organizam em torno da terra, tendo em vista suas concepções acerca da mesma, e o aparato institucional de gestão fundiária.

Destaca-se que o termo “terra” comporta diversas percepções, que se referem aos seus aspectos físicos, imateriais, bem como aqueles relativos à produção. Portanto, a administração da terra deve contemplá-la nestas diferentes esferas. Enquanto recurso natural, deve-se garantir o desenvolvimento sustentável. Se concebida como instrumento, deve-se considerar sua estrutura social, jurídica, econômica e técnica (REYDON; FELÍCIO, 2017. p. 19).

Logo, a administração de terras contempla questões relativas à gestão da posse, como a tributação, o registro, e o cadastro das terras, com o escopo de não apenas possibilitar segurança na posse, mas também para viabilizar investimentos e gerar crescimento econômico.



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

Daí porque afirmar-se que a administração das terras “constitui uma parte importante da infraestrutura de toda economia eficiente” (FAO, 2007. p. 1).

Difere-se da administração de terras, que desempenha um papel fundamental em relação Governança, pois diz respeito à dimensão institucional e instrumental da gestão de políticas de posse e uso da terra. A governança fundiária, por sua vez, contempla não apenas o aparato estatal, mas também a participação da sociedade no processo de gestão das terras.

Em documento elaborado pela FAO em 2007, denominado “Buena gobernanza en la tenencia y la administración de tierras”, são apresentados os parâmetros para uma governança fundiária responsável, denominada boa governança, que compreende aspectos relativos ao registro, ordenação, tributação, planejamento e administração de terras, no que diz respeito a questões relativas à propriedade, posse e utilização.

Com vistas ao alcance da boa governança, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) elaborou as “Diretrizes Voluntárias para a Governança Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais no contexto da Segurança Alimentar<sup>11</sup>” (DVGTT), que foram aprovadas durante a 38ª Sessão extraordinária do Comitê de Segurança Alimentar Mundial (CSA), em maio de 2012. Nesta ocasião, o Brasil se comprometeu a seguir as diretrizes, de modo voluntário. O documento foi elaborado a partir de discussões entre os países membros, tendo a participação dos setores público e privado, de instituições acadêmicas, e da sociedade civil, sobretudo, os movimentos sociais do campo, cujas reivindicações se centravam em pautas relativas à reforma agrária, com vistas à segurança e soberania alimentar dos países em desenvolvimento (REYDON; FELÍCIO, 2017, p. 14).

Embora seja um documento de aplicação voluntária, suas previsões se reportam a Direitos Humanos previstos em tratados internacionais de caráter vinculante<sup>126</sup>. Sua interpretação e aplicação deve se dar conforme o sistema jurídico, as normas e instituições de cada país. Atualmente, é o principal documento internacional normativo sobre questões fundiárias acordado por todos os países membros das Nações Unidas.

Os principais objetivos das Diretrizes dizem respeito à garantia de segurança alimentar, bem como à erradicação da fome e da pobreza, tendo em vista o desenvolvimento sustentável e o reconhecimento do papel da terra enquanto elemento crucial para o desenvolvimento. Ademais, tratam acerca da promoção e garantia dos direitos atinentes à posse,

---

<sup>11</sup> Disponível em: [http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/fles/user\\_img\\_19/Diretrizes%20web.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/fles/user_img_19/Diretrizes%20web.pdf). Acesso em: 12.01.2018.

<sup>12</sup> Neste sentido, destacam-se as previsões contidas no artigo 21, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969), e do artigo 11, do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

ao acesso equitativo à terra e aos recursos pesqueiros e florestais. Não obstante, considera aspectos relativos à relação do homem com a terra, mormente no que diz respeito aos meios de vida e às práticas sociais, culturais e religiosas.

O alcance dos referidos objetivos perpassa pela elaboração de marcos políticos e jurídicos, voltados à regularização dos direitos de posse, bem como ao fortalecimento dos aparatos estatais, das instituições privadas, das organizações da sociedade civil, dos povos indígenas e comunidades tradicionais, e de entidades acadêmicas, fomentando processos de cooperação mútua entre estes atores, no que diz respeito ao uso das Diretrizes para avaliar, identificar e aplicar melhorias à governança.

Conforme as Diretrizes, a boa governança de terras requer a observância de princípios gerais, por parte dos Estados, para reconhecer e respeitar os titulares legítimos e seus direitos de posse, de modo a facilitar gozo de tais direitos, seja através da proteção contra ameaças, seja por meio do acesso à justiça para obter a reparação por eventuais violações. Além disso, devem prevenir disputas relativas à posse, evitando a ocorrência de conflitos violentos e combatendo a corrupção. Tais incumbências também se estendem, no que couber, aos atores não estatais, como as empresas privadas, devendo o Estado fiscalizar a observância dos princípios.

Ademais, devem ser observados elementos essenciais à sua implementação: a dignidade humana; a não discriminação; a equidade e a justiça; a igualdade de gênero; a adoção de um enfoque holístico e sustentável entre os usos e os recursos; a consulta e a participação dos atores envolvidos; o ordenamento jurídico; a transparência; a prestação de contas; e a busca por um constante aperfeiçoamento dos mecanismos de implementação e monitoramento.

Importante destacar que, para as Diretrizes, nenhum direito de posse, inclusive a propriedade privada, é absoluto. Existem deveres decorrentes da posse, relacionados à promoção do bem-estar comum, à proteção do meio ambiente e ao uso sustentável da terra. Em contrapartida, deve ser assegurado pelos Estados, através da lei, um grau de segurança mínimo contra despejos forçados, supressões e violações. Da mesma forma, deve haver a proteção contra o tratamento discriminatório, e a promoção da participação dos usuários da terra na formulação e implementação de políticas e leis relativas à governança fundiária (FAO, 2015. p. 28).

Na próxima seção, serão analisados aspectos relativos ao trabalho escravo contemporâneo, tendo como enfoque o caso específico do estado do Pará.



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

### **3 O TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO NO PARÁ**

Malgrado sua abolição formal, em 1888, a partir da Lei Áurea, a escravidão persiste até os dias atuais. Ainda hoje, há a exploração de trabalhadores em condições que, embora distintas das observadas durante o período colonial, reproduzem a mesma lógica de apropriação do homem pelo homem, de privação da liberdade, da dignidade e da capacidade autodeterminação, vislumbradas na escravidão colonial (CAVALCANTI, 2016, p. 43).

Conforme o artigo 149, do Código Penal, o trabalho em condições análogas às de escravo, doravante trabalho escravo, compreende modalidades típicas<sup>13</sup> e equiparadas<sup>14</sup> que, diferem pelos modos de execução, porém possuem como traço em comum o envolvimento do trabalhador em uma situação de domínio perante o empregador. Em 1995, mais de um século após a abolição, o Brasil reconheceu a existência de trabalho escravo em seu território, passando a adotar medidas nos planos político<sup>15</sup> e jurídico<sup>16</sup>, para viabilizar o combate à prática delituosa. De acordo com dados do Ministério do Trabalho, de 1995 até 2015, quase 50 mil trabalhadores tenham sido resgatados<sup>17</sup>. Desse número, 12.799 trabalhadores foram resgatados somente no estado do Pará. Em 2015, foram 38 trabalhadores resgatados. Segundo dados da Comissão Pastoral da Terra<sup>18</sup>, em 2016, foram 72 trabalhadores libertos. Tais números revelam a realidade alarmante do estado.

Destaca-se que, nas duas ocasiões em que o Brasil foi denunciado perante o Sistema

---

<sup>13</sup> São modalidades típicas: a submissão a trabalhos forçados; a jornada exaustiva; condições degradantes de trabalho; restrição à locomoção em razão de dívida contraída com empregador ou preposto.

<sup>14</sup> São modalidades equiparadas: o cerceamento no uso de transporte pelo trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho; a manutenção de vigilância ostensiva no local de trabalho; o apoderamento de documentos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho.

<sup>15</sup> Neste sentido, destacam-se: a criação do Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM), vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em 1995; o lançamento do Primeiro Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo e a criação da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE), em 2003; a criação do Cadastro de Empregadores Infratores, por meio da portaria nº 540 do Ministério do Trabalho e Emprego, em 2003; o lançamento do Segundo Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, elaborado pela CONATRAE, em 2008.

<sup>16</sup> A este respeito, possível destacar a vinculação do Brasil a diversos documentos internacionais de proteção aos Direitos Humanos (Convenção contra a Escravidão, de 1926; a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948; a Convenção Suplementar sobre a abolição da escravatura, de 1956; o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966; a Convenção Americana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos, de 1969, Convenções elaboradas pela Organização Internacional do Trabalho – OIT), bem como a adoção de normas no plano interno, como a aprovação da lei nº 10.803/2003, que alterou o artigo 149, do Código Penal Brasileiro, tipificando o crime de “redução a condição análoga à de escravo” e a aprovação da Emenda Constitucional nº 81, que promoveu a alteração do artigo 243, da Constituição Federal, inserindo no texto a previsão da expropriação de terras em decorrência da exploração do trabalho escravo.

<sup>17</sup> Dados disponíveis em: <http://reporterbrasil.org.br/dados/trabalhoescravo/>. Acesso em: 10.12.2017.

<sup>18</sup> Dados disponíveis em: <https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/12-trabalho-escravo/14045-trabalho-escravo-2016>. Acesso em: 12.12.2017.



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

Interamericano de Proteção Internacional dos Direitos Humanos, por omissão e negligência na investigação de denúncias sobre trabalho escravo, nos casos José Pereira (1994) e Fazenda Brasil Verde (2016), as violações foram praticadas no estado do Pará. Portanto, a exploração do trabalho escravo contemporâneo neste estado é uma constante que desafia os esforços estatais. Este cenário de exploração pode ser entendido a partir da análise de aspectos históricos, relativos ao processo de ocupação da região amazônica e que gera efeitos até os dias atuais.

A exploração de trabalho escravo na Amazônia tem suas raízes no final do século XIX, quando o ápice do ciclo da borracha, atraiu trabalhadores nativos e vindos de outras regiões do Brasil, principalmente do Nordeste, para trabalhar na extração do látex. A expectativa de uma vida melhor, atraía trabalhadores sem recursos, que eram facilmente envolvidos na lógica de endividamento permanente do sistema de barracão, também conhecida como aviamento.

Findo o ciclo econômico da borracha, a região viveria uma estagnação econômica que perduraria até meados da década de 60, momento em são iniciadas as políticas de valorização da Amazônia, pelo governo militar. Neste período, deu-se início a um processo de colonização da Amazônia, marcado pelo fornecimento de incentivos fiscais para que fossem desenvolvidos empreendimentos agropecuários na região, em prol de uma estratégia de integração do território nacional (FERNANDES; MORGAN, 2017, p. 283).

Até a primeira metade de década de 60, a maioria das terras amazônicas pertencia à União e aos estados, havendo um pequeno percentual de terras tituladas como propriedade privada. A região era habitada por caboclos e ribeirinhos, que viviam do extrativismo vegetal e animal e, embora não fossem proprietários das terras ocupadas, estavam nelas há gerações. As terras tituladas, eram de propriedade de antigos fazendeiros, que nelas desenvolviam a agricultura e a pecuária, em campos naturais, mantendo a preservação das matas e dos rios (LOUREIRO; PINTO, 2005, p. 77).

No governo militar, a Amazônia passa a ser vista como região atrasada economicamente, devendo haver sua integração, por questões de desenvolvimento e de segurança nacional - “integrar para não entregar” (ARBEX JÚNIOR, 2005, p. 31). Em 1966, é criada a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM<sup>19</sup>, gestora da concessão de incentivos fiscais e repasse de recursos, para a implantação de empreendimentos na região, sobretudo para atividades de pecuária, extração de madeira e mineração. Facilitou-se o acesso

---

<sup>19</sup> Através da edição da Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966, que “Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia; extingue a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), cria a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), e dá outras providências.”



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

à terra para grupos econômicos, cuja propriedade foi assegurada por mudanças legislativas, gerando a transferência de terras públicas para empresários (LEÓN et. al., 2015, p. 5).

A ocupação da Amazônia, portanto, se deu sem considerar as estruturas sociais e produtivas já existentes na região, gerando a expulsão das populações tradicionais camponesas e indígenas da terra, em prol da grande propriedade (OIT, 2011, p. 14). Dos diversos projetos agropecuários que foram aprovados pela SUDAM, 37% deles eram voltados para o estado do Pará, onde eram concedidos incentivos fiscais, com base na Lei nº 5.174/1966, que tratava sobre a isenção de impostos e taxas, e da possibilidade de financiamento complementar a projetos ou programas de investimento, a serem realizados através do Banco da Amazônia S. A.

(OLIVEIRA, 2005. p. 82). Visando assegurar a infraestrutura aos novos projetos, o Governo Federal investiu em obras como a abertura de estradas, construção de portos e aeroportos.

Assim, além da devastação ambiental, o processo de ocupação e desenvolvimento, gerou um enorme fluxo migratório para a região (principalmente de nordestinos), para atuar nas frentes de trabalho. Findas as obras, estes trabalhadores ficariam na região, e passariam a ocupar terras, gerando um enorme aumento populacional durante a década de 70.

Nos anos 70 e 80, inicia-se um processo de comercialização das terras públicas na Amazônia, através dos órgãos fundiários do governo, sem considerar a existência de habitantes tradicionais, e sem controle do Estado a demarcação (dada a indisponibilidade de imagens de satélite). Este comércio descontrolado de terras, gerou não apenas a concentração fundiária, mas também o surgimento de diversos conflitos (LOUREIRO; PINTO, 2005, pp. 79-80).

Outra consequência foi a grilagem de terras que, embora já ocorresse desde o final da década de 1960, se intensificou. Seja por meio da demarcação de terras a mais do que o efetivamente adquirido, seja por meio de diversas fraudes em títulos e certidões, houve a apropriação de terras públicas por particulares, que seria, posteriormente, legitimada e legalizada pelo próprio Estado brasileiro. Acerca deste processo de legalização de terras griladas, esclarecem Loureiro e Pinto que:

Para tornar legal a aquisição de terra demarcada ou comprada fraudulentamente, muitas delas já aquinhoadas com incentivos fiscais, o Governo Federal regularizou (por meio das Medidas Provisórias 005 e 006, de 6/6/1976 da Casa Militar da Presidência da República) as terras griladas e deu à Justiça os instrumentos legais de que esta precisava para legalizá-las e, posteriormente, promover a expulsão dos antigos moradores. Diz o texto legal "permite-se a regularização de propriedades de até 60 mil ha que tenham sido adquiridas irregularmente mas com boa fé". A Exposição de Motivos assim justifica a criação das medidas: "Esses projetos, mesmo à revelia da lei e da ordem se redimem por seus resultados, na medida em que promoverão o desenvolvimento da região". Portanto, o próprio Estado autorizou a grilagem na região e instituiu-a como uma prática tolerável, não só legitimando-a



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

como legalizando-a; e reforçou-a ao conceder empréstimos e financiamentos para investir nas terras. Os diversos estados da região amazônica acompanharam a medida federal criando leis estaduais que também legitimaram a compra de terras griladas ou adquiridas de forma irregular. (2005, pp. 80-81)

Ou seja, o processo de ocupação e colonização da Amazônia, é marcado pela retirada da terra daqueles que ocupavam tradicionalmente, em prol da concentração fundiária, a qual foi assegurada pelo Estado brasileiro, mesmo em situações de grilagem. Some-se a isso a ocorrência de fluxos migratórios, que geraram o aumento populacional na região, e delineia-se um cenário propício para a ocorrência de conflitos e toda a sorte de violações aos direitos humanos, dado que se tem, de um lado, a concentração fundiária gerada por processos arbitrários de venda de terras e grilagem, e, de outro, um contingente de colonos, ribeirinhos e migrantes, que foram expulsos das terras que ocupavam originalmente.

O processo de ocupação de terras no Pará foi ainda mais nefasto. Em 1971, o Governo Federal, por meio do Decreto Federal nº 1164, instituiu um processo de federalização de terras, sob o argumento de serem “indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais”, retirando dos estados as terras situadas na faixa de 100 km de cada lado de todas as estradas federais existentes em seus territórios, mesmo aquelas em construção ou que haviam apenas sido projetadas e não iniciadas. Sendo o Pará o estado mais cortado por rodovias federais, acabou tendo quase 70% do seu território confiscado pela União. Em 1987, o Decreto-Lei nº 2.375 determinou a devolução das áreas federalizadas, com exceção daquelas relativas aos municípios de Altamira, Itaituba, Marabá, que eram ricas em minério.

A despeito disso estado do Pará seguiu alienando o que restou de suas terras indiscriminadamente, mesmo em áreas superpostas a títulos de posse, definitivos e de aforamentos, de posse mansa e pacífica, ocupadas por colonos e ribeirinhos. A inexistência de um cadastro unificado de terras, e ausência de compatibilização entre os cadastros estaduais e federais, gerou no estado uma situação de “caos fundiário<sup>20</sup>”, que se estende até os dias atuais. O processo de ocupação e colonização da Amazônia fomentado pelos militares trouxe inúmeras consequências à região. É possível destacar como principais consequências: a transferência de terras públicas para a propriedade privada sem um efetivo controle tanto no que diz respeito ao aspecto formal (cadastros e registros) quanto materialmente (demarcação de terras), o que facilitou a grilagem; e a expulsão das populações tradicionais e daqueles

---

<sup>20</sup> Expressão utilizada por Girolamo Treccani, para designar o cenário fundiário atual da Amazônia, fruto de um processo histórico de ocupação desordenada, de legislações fundiárias problemáticas, e da ausência de um sistema de registro de terras unificado, que gera insegurança na propriedade e dá margem a grilagem e sobreposições de titulações de terras. (TRECCANI, G. D. *Violência e grilagem: instrumentos de aquisição da propriedade da terra no Pará*. Belém: UFPA: ITERPA, 2001, p. 59)



migrantes que detinham a posse da terra e dela tiravam seu sustento, gerando a formação de um contingente de homens desempregados e sem acesso à terra para obter seu sustento.

O Pará foi um dos estados mais afetados por tal processo. Neste estado, a maioria dos projetos voltou-se para a pecuária e a extração de madeira, dando início a um processo de devastação de grandes áreas de floresta. A madeira era comercializada, e a área desmatada era transformada em pasto, para a criação de gado. Ressalte-se que este processo ocorre até hoje, pois o crescimento da pecuária está diretamente ligado à grilagem de terras e à expansão da fronteira agrícola, sendo a atividade utilizada como justificativa para o apossamento de terras públicas (FERNANDES; MORGAN, 2017, p. 285).

Destaca-se ainda que este processo de desmatamento é feito com o emprego de mão de obra local e vinda de outros estados que, sem emprego e sem acesso à terra, tornam-se presas fáceis do trabalho escravo. Conforme afirma Oliveira (2005. p. 220):

Castigadas pelo desemprego, pela impossibilidade de acesso à terra e por um sistema educacional precário que as coloca em posição extremamente desvantajosa no mercado de trabalho, as vítimas da escravidão partem de municípios do Maranhão, Tocantins, Piauí e também do próprio Pará e Mato Grosso, em busca de oportunidades para uma vida melhor. O destino desses homens sempre se entrelaça e se direciona pelo mapa do desmatamento.

O aumento dos índices de desmatamento é forte indicativo de que ali, também, se elevem os números referentes ao trabalho escravo.

[...]

A derrubada da floresta, para dar lugar ao pasto ou ao cultivo de grãos, vale-se do trabalho escravo como “ferramenta” para as perigosas e difíceis etapas da derrubada, destoca e da catação de raízes.

Portanto, é possível afirmar que há evidente relação entre o processo de ampliação da fronteira agrícola e grilagem de terras, e a exploração do trabalho escravo no Pará. As vítimas da escravidão são em sua maioria despossuídos, buscando meios de sobrevivência, que acabam caindo na exploração, exercendo atividades extremamente perigosas, sem que tenham quaisquer direitos trabalhistas respeitados e, muitas vezes, sem receber por este trabalho.

Conquanto não se possa afirmar que o processo de ocupação e colonização da Amazônia tenha sido determinante para a ocorrência da exploração do trabalho escravo, sobretudo, no Pará, não se pode negar que o cenário de concentração fundiária e grilagem de terras influencia os altos índices de trabalhadores resgatados neste estado.

Na seção seguinte, analisaremos em que medida as diretrizes da boa governança fundiária podem auxiliar no combate ao trabalho escravo no Pará, visto que preveem mecanismos de regularização da posse, bem como programas de distribuição de terras.



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

#### **4 DVGT: POSSÍVEL INSTRUMENTO DE COMBATE DO TRABALHO ESCRAVO?**

As DVGT têm, dentre seus principais objetivos, a promoção e garantia dos direitos atinentes à posse, e ao acesso equitativo à terra e aos recursos pesqueiros e florestais. Tratam da busca pela elaboração de marcos políticos e jurídicos, voltados à regularização dos direitos de posse, tendo por base a participação da sociedade, das instituições privadas e do Estado.

Na segunda seção, analisamos como se deu o processo de ocupação da Amazônia, destacando suas principais consequências, quais sejam: a concentração fundiária, ocorrida, sobretudo, através da grilagem de terras públicas, e a expulsão daqueles que as ocupavam tradicionalmente. Consoante o destacado, houve impactos ambientais e sociais, evidenciados na devastação da floresta, que costuma se dar com o emprego de trabalho escravo, e faz do Pará o estado com maior registro de ocorrências do crime.

A partir destas informações, trataremos nesta seção acerca de como as diretrizes voluntárias podem auxiliar no combate ao trabalho escravo no Pará, tendo como base diretrizes específicas, que tratam acerca da regularização da posse, bem como de mecanismos de distribuição de terras àqueles que a elas não possuem acesso.

Destaque-se que as diretrizes têm previsões que, embora não tratem explicitamente sobre o combate ao trabalho escravo, podem produzir efeitos, caso acolhidas pelos Estados, que contribuem indiretamente para o enfraquecimento das estruturas sobre as quais se assenta a exploração, principalmente em estados como o Pará, onde a concentração fundiária e as irregularidades na posse possuem um papel importante na exploração do trabalho escravo. A diretriz 11.2 prevê que:

[...] Os Estados devem adotar medidas a fim de impedir os efeitos indesejáveis sobre as comunidades locais, os povos indígenas e os grupos vulneráveis, que possam derivar da especulação e da concentração da terra e do abuso das formas tradicionais de posse, entre outros fenômenos. [...]

A referida diretriz trata de elementos diretamente relacionados ao que foi trabalhado na seção anterior, a saber: efeitos indesejáveis sobre comunidades locais e grupos vulneráveis, concentração fundiária e abuso das formas tradicionais de posse. Consoante exposto, a forma como se deu a ocupação da Amazônia possibilitou a concentração de terras e o abuso das formas de posse, sobretudo no que diz respeito à devastação ambiental, derivando disso a exploração de trabalho escravo, consequências que atingem não só as comunidades locais, mas também as populações socioeconomicamente vulneráveis, que são as principais vítimas da escravidão.

Embora a diretriz supracitada faça referência aos mercados de terras, pode-se afirmar



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

que, caso seja posta em prática, poderá gerar efeitos que auxiliarão no combate ao trabalho escravo, na medida em que recomendam a adoção de medidas tendentes a combater a concentração fundiária, que persiste até os dias atuais, bem como aos abusos na forma da posse, dos quais derivam tanto implicações ambientais quanto sociais.

Conforme destacado anteriormente, a exploração do trabalho escravo rural no Pará, possui uma relação direta com a posse da terra. De um lado figuram as vítimas, despossuídos, em condição de vulnerabilidade; de outro, estão aqueles que concentram terras, e abusam dos direitos de posse, na medida em que abusam dos direitos de posse. Portanto, a adoção de medidas de combate a tais abusos, conforme recomenda a diretriz, afeta diretamente a base sobre a qual se assenta a prática exploratória, contribuindo para o combate.

Ainda sobre o tema dos mercados de terras, as diretrizes: 11.3, que prevê o dever dos Estados de garantir transparência e a eficiência nas operações dos mercados, bem como o de simplificar os procedimentos administrativos para não desestimular a participação no mercado pelos pobres ou mais vulneráveis; 11.5, que prevê o dever dos Estados de implantar sistemas de registro confiáveis e adequados, para facilitar o acesso à informação e reforçar a segurança da posse. Acerca deste aspecto registral, trataremos sobre uma diretriz específica mais adiante.

A diretriz 11.3, traz uma recomendação que pode auxiliar no combate, na medida em que, ao prever a simplificação dos procedimentos administrativos, visando à participação dos mais pobres e vulneráveis nas operações dos mercados. Ora, as vítimas do trabalho escravo, conforme destacado, são justamente indivíduos em condição de miséria e vulnerabilidade que, desprovidos do acesso à terra, são aliciados pelas redes de exploração. A adoção de medidas que possibilitem o acesso destes ao mercado de terras, pode auxiliar no combate, ao possibilitar que estes indivíduos tenham acesso a terras para delas extrair seu sustento.

Contudo, essa simplificação de procedimentos administrativos deve contemplar não somente aspectos relativos regularização fundiária na modalidade onerosa, mas também a facilitação na concessão de financiamentos por meio de instituições bancárias públicas, a fim de que haja uma efetiva participação de pobres e vulneráveis nos mercados de terras.

O título relativo às diretrizes de investimentos, contém diversas previsões relativas à necessidade de se observar o respeito aos direitos humanos e a proteção ao meio ambiente, com vistas a um desenvolvimento sustentável. Contudo, destacam-se duas diretrizes que contém previsões que nos interessam.

A primeira diretriz é a 12.1, que associa a boa governança fundiária à realização de



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

investimentos responsáveis, de modo que “os Estados devem promover e apoiar os investimentos responsáveis em terras e em áreas pesqueiras e florestais, os quais favoreçam objetivos sociais, econômicos e ambientais mais amplos, no âmbito de diferentes sistemas de cultivo”. Ou seja, a realização de investimentos não deve visar apenas o desenvolvimento e a produção, independente das consequências que daí podem advir. Há um compromisso para com o meio ambiente e a sociedade que deve ser respeitado.

A segunda diretriz é a 12.4, que esclarece que os investimentos responsáveis não devem causar danos ao meio ambiente, e devem respeitar os direitos humanos. Mais que isso, devem “cumprir com as obrigações relacionadas com as normas da Organização Internacional do Trabalho, quando cabível”.

Merece destaque, portanto, este último ponto, relativo à necessidade de cumprimento para com as normas da Organização Internacional do Trabalho - OIT. Tal aspecto possui grande relevância para o combate ao trabalho escravo, na medida em que condiciona os investimentos ao respeito às obrigações estabelecidas pela OIT, a qual possui Documentos Internacionais que tratam de temas afeitos ao combate ao trabalho escravo<sup>21</sup>, das quais o Brasil é signatário<sup>22</sup>.

Portanto, tal previsão pode ser vista como um mecanismo de auxílio ao combate ao trabalho escravo, pois prevê que os investimentos devem considerar se as normas da OIT são respeitadas, de modo que, se posta em prática, restariam comprometidos os investimentos direcionados a empreendimentos onde houvesse sido flagrada a exploração de trabalho escravo. Não obstante, conquanto não trate diretamente de investimentos, mas sim de financiamento, existe um mecanismo similar, denominado vulgarmente como “Lista suja do trabalho escravo<sup>23</sup>”, que inviabiliza a concessão de financiamentos públicos àqueles empreendimentos onde já houve a exploração de trabalho escravo, bem como confere transparência à sociedade. Assim, pode a referida lista ser utilizada como referencial, para que haja o investimento responsável, nos moldes da diretriz em comento.

Título com importantes diretrizes é o que trata sobre reformas distributivas, que devem, conforme a diretriz 15.1, ser realizadas pelos Estados por meio da doação de terras

---

<sup>21</sup> Destacam-se as seguintes convenções: Convenção nº 29 sobre Trabalho forçado ou obrigatório, de 1930; a Convenção nº 105 sobre abolição do trabalho forçado, de 1957; e a Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no trabalho, de 1998.

<sup>22</sup> As Convenção nº 29 e nº 105 foram promulgadas por meio dos Decretos nº 41.721, de 25 de junho de 1957 e nº 58.822, de 14 de julho de 1966, respectivamente.

<sup>23</sup> Diz respeito ao “Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo”, criado pela Portaria nº 540/2004 do Ministério do Trabalho e Emprego, atualmente regulamentado pela Portaria Interministerial MTPS/MMIRDH Nº 4/2016, e que teve sua última atualização realizada em 21.11.2017. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/component/content/article?id=4428>. Acesso em 15.12.2017.



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

públicas, ou da expropriação da terra e das áreas pesqueiras e florestais privadas, para fins de interesse geral, com o objetivo de “facilitar o acesso amplo e equitativo à terra, bem como um desenvolvimento rural integrador”.

Estas reformas têm por base limites máximos sobre o tamanho da terra como opção de política pública, a ser estabelecido pelos Estados (15.2), bem como “razões sociais, econômicas e ambientais, entre outras, onde um elevado grau de concentração de posse da terra esteja combinado a um nível significativo de pobreza rural, o qual possa ser atribuído à falta de acesso à terra e às áreas pesqueiras e florestais” (15.3).

Ademais, os Estados devem estabelecer com clareza quais os objetivos, as terras excluídas da redistribuição, os beneficiários previstos (15.5), assim como devem “assegurar que os programas de reforma agrária redistributiva brindem os beneficiários que dela necessitem com todas as formas de apoio necessárias, como o acesso ao crédito, aos seguros agrícolas, aos insumos, aos mercados, à assistência técnica e extensão rural, ao desenvolvimento agrícola e à habitação” (15.8).

Conforme é possível observar, as diretrizes visam a solucionar problemas decorrentes da concentração fundiária, e da falta de acesso à terra, como a pobreza rural. Ainda não haja qualquer menção ao trabalho escravo, pode-se considerar que estas previsões podem gerar efeitos aptos a auxiliar no combate à prática criminosa, sobretudo no Pará, visto que preveem a diminuição na concentração fundiária, por meio da expropriação de terras privadas com base em limites máximos, bem como a promoção de reforma agrária, por meio da doação de terras. Não obstante, ainda há a previsão de mecanismos de apoio aos beneficiários.

Conforme tem sido exposto em linhas anteriores, a adoção de mecanismos que não apenas promovam a redução da concentração fundiária, mas também possibilitem o acesso à terra por parte de populações pobres e em condição de vulnerabilidade, contribui para o enfraquecimento das estruturas sobre as quais se baseia o trabalho escravo. Portanto, o título relativo às “reformas distributivas” traz importantes recomendações que podem auxiliar no combate à exploração, se adotadas pelos Estados.

O título 17 das diretrizes diz respeito aos registros dos direitos de posse. Consoante a diretriz 17.1, devem os Estados implementar sistemas de registro, a fim de conferir segurança aos direitos fundiários individuais e coletivos, principalmente no que diz respeito à titularidade das posses públicas, privadas e dos povos indígenas e outras comunidades com sistemas tradicionais de posse. Tais sistemas facilitam os segmentos de mercado, por



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

conferirem transparência no acesso à informação, viabilizando a captação de investimentos e a realização do ordenamento territorial (17.2).

Ressalte-se que o Estado deve promover a integração entre os sistemas de registro existentes e os sistemas de informação espacial. Ademais, os sistemas de registro fundiário devem conter informações relativas às unidades territoriais e seus titulares, possibilitando a identificação de direitos sobrepostos ou excludentes entre si. Tais dados devem estar disponíveis aos órgãos estatais e governos locais, conforme determinar a lei nacional (17.4).

Conforme se observa, as diretrizes supracitadas tratam de um dos principais problemas existentes no Brasil, que é a questão dos registros de terras. Na Amazônia, a existência de diversos meios de registro, que foram sendo criados e alterados através do tempo, geram diversos problemas. Diz que, no Pará, o que se observa é um cenário de “caos fundiário”, dada a titulação excessiva de terras, que gera a sobreposição de títulos sobre uma mesma área. Este problema, conforme tratado na segunda seção, é potencializado pela prática da grilagem, que tem como um de seus mecanismos, o recurso e títulos fraudados.

Portanto, as previsões contidas nas referidas diretrizes podem promover alterações neste cenário, que contribuiriam para o enfraquecimento da estrutura de exploração ao trabalho escravo, uma vez que, com um registro unificado e o acesso a informações compartilhadas, será possível identificar quais propriedades são regulares, e em quais houve grilagem. Tendo tais informações, é possível realizar ações discriminatórias, e promover a arrecadação de terras para o patrimônio público, as quais poderão ser destinadas ao assentamento de trabalhadores rurais<sup>24</sup>. Contudo, cabe aqui uma crítica. Embora este talvez seja o título mais importante do documento, é um dos menores, que contém previsões genéricas. Ademais, a diretriz 17.4 prevê que, quando do registro, “a exatidão das medições espaciais deve responder a parâmetros suficientes para alcançar a identificação dos lotes e de outras unidades territoriais, em conformidade com as necessidades locais, sendo possível, mais adiante, acrescentar outros dados mais precisos caso necessário”, dada a redução dos custos e diminuição dos prazos.

Ou seja, as próprias diretrizes deixam margem para que o cadastro seja efetuado

---

<sup>24</sup> Neste sentido, a despeito da inexistência de um registro unificado ou de informações compartilhadas, é possível destacar a experiência citada por Girolamo Treccani, acerca da atuação do Instituto de Terras do Pará (ITERPA), nos anos de 1997 e 2000, nos municípios de Tailândia e Moju, respectivamente. Em tais municípios, por meio de ações discriminatórias, houve a localização e resgate de terras para o patrimônio público, tendo havido, no primeiro, a destinação das terras arrecadadas para o assentamento de trabalhadores rurais. (TRECCANI, 2001, pp. 92-93.)



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

sem que haja a exata medição espacial das terras”. Em seção anterior, foi demonstrado que, no passado, houve registros sem a exata medição, e que a consequência foi a grilagens de terras por diversos modos. Portanto, a referida diretriz falha neste aspecto, pois permite que haja uma “brecha” no registro, através da qual podem ocorrer irregularidades.

## **5 CONCLUSÃO**

A governança fundiária trata do uso e controle da terra em prol da redução da fome e da pobreza, assim como o desenvolvimento social e econômico sustentável. Contempla a participação da sociedade, de entes privados e do Estado no processo de gestão das terras. Visando alcançar a “boa governança”, a FAO elaborou as uma série de diretrizes, consubstanciadas em um documento de aplicação voluntária, considerado o referencial internacional normativo sobre questões fundiárias, acordado por todos os países membros das Nações Unidas. Estas Diretrizes reconhecem a terra como elemento crucial para o desenvolvimento, voltando-se à promoção e garantia dos direitos atinente à posse, ao acesso equitativo à terra e aos recursos pesqueiros e florestais.

A exploração de trabalho escravo é um problema que assola o Brasil, sendo o Pará o estado com o maior número de trabalhadores resgatados. Tal predominância da prática criminosa neste estado pode ser entendida se considerado o processo de colonização e ocupação da Amazônia, capitaneado pelo Governo Militar, a partir da década de 60, que gerou graves problemas que persistem até os dias atuais. A concentração fundiária, potencializada pela grilagem, e a impossibilidade de acesso à terra por boa parte da população, compõem um cenário onde a exploração de trabalhadores pela escravidão é empregada principalmente no desmatamento da floresta, gerando o avanço da fronteira agropecuária.

Analisadas as Diretrizes da governança fundiária responsável, é possível observar que as mesmas possuem previsões que vão de encontro à concentração fundiária, e pregam o desenvolvimento sustentável, o respeito às questões sociais e ambientais, bem como a possibilidade de reforma agrária redistributiva. Não obstante, tratam acerca da necessidade de criação de um cadastro de terras, ainda que possua alguns problemas, prevê a integração e transparência nas informações, com vistas a conferir segurança na posse.

Embora não haja qualquer previsão explícita relativa ao trabalho escravo, as previsões contidas nas Diretrizes podem contribuir, ainda que indiretamente, para o combate



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

à prática, principalmente no contexto paraense, na medida em que promovem modificações nas bases sobre as quais a escravidão se assenta nos dias atuais: concentração fundiária e privação no acesso à terra.

As recentes avaliações realizadas pelo Banco Mundial apontam para a existência de entraves que dificultam o alcance à boa governança de terras pelo Brasil, decorrentes principalmente da ausência de um cadastro integrado de terras públicas e privadas, bem como da deficiência de planejamento no acesso e uso da terra e dos recursos. No caso específico do Pará, esta situação é ainda mais complexa, dado a enorme existência de registros sobrepostos a uma mesma área, e de déficits orçamentários e estruturais.

Portanto, o desafio de implementar as previsões contidas nas Diretrizes se mostra ainda maior no Pará. O problema do trabalho escravo, acaba sendo um dentre diversos outros que assolam o estado. Contudo, reforça-se a necessidade de se buscar uma boa governança fundiária, visto que seus efeitos vão para além da gestão da posse da terra, repercutindo em problemas de violações de direitos humanos que precisam ser combatidos, com o trabalho escravo.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ARBEX JÚNIOR, J. “Terra sem povo”, crime sem castigo - Pouco ou nada sabemos de concreto sobre a Amazônia. in TORRES, M. (org.) **Amazônia revelada: os descaminhos ao longo da BR-163**. – Brasília: CNPq, 2005.

BÔAS FILHO, O. V. A governança em suas múltiplas formas de expressão: o delineamento conceitual de um fenômeno complexo. in **Revista Estudos Institucionais**, Rio de Janeiro, ano 2, n. 2, 2016. ISSN 2447-5467. Disponível em:  
<https://estudosinstitucionais.com/REI/issue/view/3>. Acesso em 12.12.2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 58.822, de 14 de junho de 1966**. Promulga a Convenção nº 105 concernente à abolição do Trabalho forçado. Publicado D.O.U. 20.07.1966. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1950-1969/d58822.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d58822.htm). Acesso em:  
11.01.2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n. 1.164, de 1º de abril de 1971**. Declara indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais terras devolutas situadas na faixa de cem quilômetros de



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

largura em cada lado do eixo de rodovias na Amazônia Legal, e dá outras providências.

Publicado no D.O.U. 02.04.1971. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del1164.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1164.htm). Acesso em: 11.01.2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 2.375, de 24 de novembro de 1987**. Revoga o Decreto-lei nº

1.164, de 1º de abril de 1971, dispõe sobre terras públicas, e dá outras providências. Publicado

D.O.U. 25.11.1987. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2375.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2375.htm). Acesso em 08.01.2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Plano de Valorização

Econômica da Amazônia; extingue a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da

Amazônia (SPVEA), cria a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), e

dá outras providências. Publicado D.O.U. 31.10.1966. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5173.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5173.htm). Acesso em 12.01.2018.

BRITO FILHO, J. C. M. de. **Trabalho escravo: caracterização jurídica**. São Paulo: LTr,

2014.

CAVALCANTI, T. M. **Neaboliconismo & Direitos Fundamentais**. São Paulo: LTr, 2016.

FAO. **Buena gobernanza en la tenencia y la administración de tierras. (Estudios sobre**

**tenencia de la tierra, 9)**. Roma, 2007. Disponível em:

<http://www.fao.org/3/a-a1179s.pdf>. Acesso em: 13.12.2017.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes Voluntárias para a Governança Responsável da Terra, dos Recursos**

**Pesqueiros e Florestais no contexto da Segurança Alimentar Nacional (DVGTT)**. Ministério

do Desenvolvimento Agrário (MDA) – Brasília 2015. Disponível em:

[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/fles/user\\_img\\_19/Diretrizes%20web.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/fles/user_img_19/Diretrizes%20web.pdf).

Acesso em: 12.01.2018.

FAO/SEAD. **Governança de terras: da teoria à realidade brasileira**. Brasília, 2017.

FERNANDES, V. B. **Passado não resolvido: a histórica falta de regulação na ocupação de**

**terras no Brasil e após 1964**. 2014. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico)

– Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 2014.

FERNANDES, V. B; MORGAN, T. A. Debilidade da governança de terras no Brasil: o caso



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

do Pará. in FAO/SEAD. **Governança de terras: da teoria à realidade brasileira.** Brasília, 2017.

GOMIDES, J. E.; SILVA, A. C. O surgimento da expressão “governance”, governança e governança ambiental. in **Revista de Ciências Gerenciais**, São Paulo, ano 13, n. 18, 2009. ISSN 2178-6909. Disponível em:

<http://pgsskroton.com.br/seer/index.php/rcger/article/download/2618/2492>. Acesso em: 13.01.2017.

LEÓN, A.C; ARAÚJO, I; REZENDE, G; ARAÚJO SOBRINHO, F. L. Planejamento regional no Brasil: a experiência da Sudam. in OBSERVATORIUM: **Revista Eletrônica de Geografia**, Uberlândia, ano 7, n. 18, 2015. ISSN: 1984-4891. Disponível em:

<http://www.observatorium.ig.ufu.br/pdfs/7edicao/n18/1.pdf>. Acesso em 12.01.2018.

LOUREIRO, V. R.; PINTO, J. N. A. A questão fundiária na Amazônia. in **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, ano 19, n. 54, 2005. ISSN: 1806-9592. Disponível em:

<http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10071/11643>. Acesso em: 09.12.2017.

MESQUITA, V. J. C. **O trabalho análogo ao de escravo : uma análise jurisprudencial do crime no TRF da 1º Região.** – Belo Horizonte : RTM, 2016.

MTE - MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Portaria nº 540, de 15 de outubro de 2004.** Publicada no D.O.U. em 19.10.2004. Disponível em:

<http://www.mte.gov.br/images/Documentos/trabalhoescravo/BRA77204.pdf>. Acesso em 12.01.2018.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Perfil dos principais atores envolvidos no trabalho escravo rural no Brasil / Organização Internacional do Trabalho.**

- Brasília: OIT, 2011. Disponível em:

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilvia/documents/publication/wcms\\_227533.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilvia/documents/publication/wcms_227533.pdf). Acesso em 11.01.2018.

OLIVEIRA. B. C. Todo dia é dia de índio - Terra indígena e sustentabilidade. In TORRES, M. (org.) **Amazônia revelada: os descaminhos ao longo da BR-163.** – Brasília: CNPq, 2005.

PEREIRA, R. R. Governança no Setor Público – origem, teorias, modalidades e aplicações. in



**JUTRA**

ASSOCIAÇÃO LUSO-BRASILEIRA  
DE JURISTAS DO TRABALHO

**Revista do TCU**, Brasília, ano 43, n. 122, 2011. ISSN: 0103-1090. Disponível em:  
<http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/issue/view/9/showToc>. Acesso em 10.12.2017.

REYDON, B. P; FELÍCIO, A. S. G. Fundamentos da governança fundiária. in FAO/SEAD.

**Governança de terras: da teoria à realidade brasileira. Brasília, 2017**

TRECCANI, G. D. **Violência e grilagem: instrumentos de aquisição da propriedade da terra no Pará.** Belém: UFPA: ITERPA, 2001.