



Políticas públicas no combate ao trabalho infantil pós-regresso do Ministério do Trabalho

Regina Vera Villas Bôas¹
Carlos Alberto do Patrocínio Junior²

Resumo: O presente estudo reflete sobre os novos rumos das políticas públicas ao combate ao trabalho infantil, no Brasil, após o recente regresso do Ministério do Trabalho, ocorrida em 27.07.2021, por meio da Medida Provisória nº 1.058/2021 e pelo decreto nº 10.761, de 2 de agosto de 2021, que reorganiza a estrutura do Ministério. Com o retorno do Ministério é importante reorganizar a estrutura da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI) e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), vistos como os agentes públicos responsáveis pela coordenação e andamento dos projetos e ações do 3º PETI, além do fortalecimento do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), tendo-se em vista o cumprimento do compromissos internacionais de combate ao trabalho infantil, em especial a agenda 2030 da ONU.

Palavras-chave: Brasil; Criança e adolescente; Efetividade no combate ao trabalho infantil; Proteção jurídica do adolescente; Ministério do Trabalho.

Quality in radiology: a path to continuous improvement

Abstract: This study reflects on the new directions of public policies to combat child labor in Brazil, after the recent return of the Ministry of Labor, which took place on 07.27.2021, through Provisional Measure No. 1,058/2021 and Decree

¹ Pós-Doutora em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra - Ius Gentium Conimbrigae (2012-2013). Primeiro Doutorado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2002) em Direito das Relações Sociais, pesquisando na área da Teoria Geral do Direito e Teoria Geral do Direito Privado e Teoria Geral do Direito Civil (Marcos da Responsabilidade Civil). O segundo Doutorado pela Pontifícia Universidade Católica (2009) em DRS - Direitos Difusos e Coletivos (2009), pesquisando na área da Teoria Geral dos Direitos Difusos e Coletivos (Visão sistêmica e complexa dos direitos de terceira Dimensão). Mestre em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1995), pesquisando na área da Teoria Geral do Direito e Teoria Geral do Direito Privado (Lacunas no Ordenamento Jurídico). Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1980). Atualmente é Professora-doutora e pesquisadora dos Programas de Graduação em Direito e Pós-Graduação em Direito (Núcleo Direitos Difusos e Coletivos) da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, e dos Programas de Graduação em Direito e Pós-Graduação em Concretização dos Direitos Sociais, Difusos e Coletivos do Centro Universitário Salesiano de São Paulo (Lorena), integrando o Grupo de Pesquisa "Minorias, Discriminação e Efetividade de Direitos", e o Observatório de Violências nas Escolas (UNESCO/UNISAL). revillasboas1954@gmail.com

² Mestrando em Direito pela PUC SP (2018), possui graduação em Bacharelado em Direito pela Faculdade 2 de Julho (2016), possui ainda graduação em Licenciatura em Matemática pela Universidade Federal da Bahia (2002) e Especialização em Educação Matemática pela Universidade Católica do Salvador (2004). Advogado e professor de matemática, com ênfase em Educação Matemática. cpatrocinio.adv@gmail.com

No. 10,761. of August 2, 2021, which reorganizes the structure of the Ministry. With the reestablishment of the Ministry, it is important to reorganize the structure of the National Commission for the Eradication of Child Labor (CONAETI) and the National Council for the Rights of Children and Adolescents (CONANDA), seen as the public agents responsible for the coordination and progress of projects and actions of the 3rd PETI, in addition to strengthening the National Forum for the Prevention and Eradication of Child Labor (FNPETI), with a view to fulfilling the international commitments to combat child labor, in particular the UN 2030 schedule.

Keywords: Brazil and South American countries; Effectiveness in combating child labor; Legal protection of adolescents; Social function of the Ministry of Labor; Consequences of the return of the Ministry of Labor.

Calidad em radiología: um caminho hacia la mejora continua

Resumen: Este estudio reflexiona sobre los nuevos rumbos de las políticas públicas para combatir el trabajo infantil en Brasil, luego del reciente regreso del Ministerio de Trabajo, ocurrido el 27.07.2021, mediante la Medida Provisional No. 1.058 / 2021 y el Decreto No. 10.761, del 2 de agosto de 2021, que reorganiza la estructura del Ministerio. Con el regreso del Ministerio, es importante reorganizar la estructura de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) y el Consejo Nacional de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (CONANDA), vistos como los agentes públicos responsables de la coordinación y avance de proyectos y acciones del III PETI, además del fortalecimiento del Foro Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (FNPETI), con miras al cumplimiento de los compromisos internacionales de combate al trabajo infantil, en particular la agenda ONU 2030.

Palabras clave: Brasil; Niño y adolescente; Efectividad en la lucha contra el trabajo infantil; Protección legal para adolescentes; Ministerio de Trabajo.

1. Introdução

O Ministério do Trabalho havia sido extinto em 1º de janeiro de 2019, como um dos primeiros atos do recém empossado Presidente da República do Brasil Jair Bolsonaro. As atribuições que pertenciam ao extinto órgão haviam sido distribuídas por outros ministérios, notadamente, para o Ministério da Cidadania.

A retomada das competências do Ministério do trabalho, coloca em relevo a discussão sobre as políticas públicas para o combate ao trabalho infantil no Brasil. O

presente debate se justifica tendo em vista que historicamente o referido mistério tem demonstrado ser o principal articulador dos mecanismo da (in)efetividade no combate ao trabalho infantil, sendo expressiva a atuação desses ministérios para os cumprimentos das metas junto aos organismos internacionais, em especial a Organização das Nações Unidas - ONU e a Organização Internacional do Trabalho - OIT.

No Brasil, antes da extinção do Ministério do Trabalho, em janeiro de 2019, foi lançado o 3º Programa de Erradicação do Trabalho Infantil-PETI, documento que contém os principais eixos de ações no combate ao trabalho infantil e que prioriza a prevenção e erradicação do trabalho infantil, assim com a proteção ao adolescente trabalhador nas agendas políticas e sociais do país. Com o atual restabelecimento do Ministério do Trabalho torna-se imperiosa a necessidade de se rearticular as agendas políticas que envolvem o combate ao trabalho infantil, e principalmente envolver atores sociais comprometidos e responsáveis pela efetivação de ações/projetos do combate ao trabalho infantil.

Nesse sentido, o presente estudo revela a necessidade da reorganização da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI) e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), identificando-se agentes públicos responsáveis pela coordenação e andamento dos projetos/ações do 3º PETI, mantendo-se vivo e ativo o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), com a finalidade de envolver atores sociais e institucionais nas políticas, programas e ações de erradicação ao trabalho infantil.

É importante, ainda, ao presente debate levantar os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil relativos à extinção do trabalho infantil e os caminhos para a materialização das metas nacionais, assumidas junto à ONU e a OIT.

2. Um breve histórico sobre políticas públicas para o combate ao trabalho infantil no Brasil

As políticas públicas para o combate ao trabalho infantil tiveram impulso importante no fim da década de 1980 quando houve grande mobilização social para o estabelecimento de garantias dos direitos das crianças e adolescentes. Em 1988, por meio

de mais de 200 mil assinaturas, a população brasileira manifestou-se com a apresentação de duas emendas posteriormente transformadas nos artigos 204 e 207 da Constituição Federal de 1988-CF/88, nessa apresentação ficou indicada a proibição da diferença de salários entre adultos e adolescentes, bem como trabalhos noturnos, perigosos ou insalubres, ou qualquer tipo de trabalho para menores de 14 anos de idade, salvo na condição de aprendizes. (MORAIS; FRAGA, 2008, p. 140)

Fruto de intensa mobilização social, foi incorporada a teoria da Proteção Integral no ordenamento constitucional brasileiro, que deu base para a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Um resultado derivado de profundas reflexões e debates sociais entre os diversos agentes públicos e civis envolvidos ao longo dos anos oitenta. (SOUZA, 2016):

Foram distribuídas mais de cinquenta mil cópias do anteprojeto de lei, para análise em congressos, seminários e audiências públicas, ao quais foram enviadas as sugestões, sendo ao final apreciadas na Câmara dos Deputados e Senado Federal, tendo extraordinários 435 votos favoráveis e apenas oito contrários à proposta em apreço. (p. 127)

O ECA foi a materialização dos anseios populares manifestados pela sociedade brasileira em busca da proteção e humanização do trato das relações infanto-juvenis. Desse modo, o Estatuto tornou-se “a principal ferramenta jurídica na luta pela concretização dos direitos, rompendo com a coisificação da infância”. (VERONESE, 2006 apud SOUZA, 2016, p. 128)

No art. 7º, XXXIII da CF/88, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998 se dispõe que: “proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos”. Em consonância com esse ditame, a CLT - Consolidação das Leis do Trabalho readequou a redação do art. 403, dispondo que “é proibido qualquer trabalho a menores de dezesseis anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos”. (Redação dada pela Lei nº 10.097, de 19.12.2000).

Uma das principais instituições do ECA é que as medidas socioeducativas passaram a ser por ele articuladas com medidas de proteção integral, e a responsabilidade pela garantia dos direitos do menor passa a ser da família, da sociedade e do Estado, de acordo com as autoras citadas “as ações não estão mais restringidas a crianças e adolescentes

pobres, abandonados e delinquentes. Por sua importância, a questão do trabalho infantil tem, no ECA, a ela dedicada, um capítulo inteiro. (MORAIS e FRAGA). Nele se prevê:

[...] o direito à profissionalização e a proteção ao trabalho, a proibição do trabalho antes dos 14 anos, salvo na condição de aprendiz, bem como está prevista a garantia de bolsa-aprendizagem ao adolescente de até 14 anos e os direitos trabalhistas e previdenciários ao adolescente-aprendiz maior de 14 anos. A aprendizagem profissional deve estar vinculada às diretrizes e bases da legislação educacional. Manteve-se proibido para crianças e adolescentes o trabalho com as características: noturno, perigoso, insalubre ou penoso, degradante (físico, psíquico, moral e social) e ou em condições que sejam consideradas vexatórias (2008, p. 140).

Pode-se, portanto, perceber a preocupação ligada às questões não somente dos direitos trabalhistas, para os maiores de 14 anos, mas, sobretudo, da segurança e educação de qualquer criança e adolescente, um amparo garantido em lei pelo Estatuto.

Ademais, o ECA apresenta um paradigma no olhar lançado às crianças, encarando-as como “um ser humano em desenvolvimento” (MORAIS; FRAGA, 2008, p. 140). Havendo, inclusive, a partir de sua redação, certos limites ao poder do juiz, “pois devem ser garantidos ao adolescente infrator os mesmos direitos de qualquer cidadão, como o acesso à Defensoria Pública, ao Ministério Público, à Assistência Judiciária, a um advogado, entre outros” (FALEIROS VP, 2001 apud MORAIS; FRAGA, 2008, p. 140).

Nessa medida, as políticas públicas para o combate ao trabalho infantil no Brasil, tem aporte normativo firme. Trata-se, desse modo, da urgente necessidade de se efetivar as políticas públicas e gerar reais e concretos resultados que apontem para o fim definitivo da mazela do trabalho infantil. A eliminação o trabalho infantil no Brasil é um compromisso social assumido tanto internamente pelo poder público, quanto em nível internacional, em especial junto à OIT e à ONU.

3. Medidas internacionais da OIT e a agenda 2030 da ONU

3.1 Medidas internacionais da OIT no combate ao trabalho infantil

A atuação da OIT, logo no início do século XX foi um marco importante no que diz respeito à proteção jurídica contra exploração do trabalho infantil (SOUZA, 2016, p. 108).

A Organização foi responsável por deliberar algumas convenções específicas para estabelecer atividades exercidas por crianças e adolescentes, considerando parâmetros como idade e condições ao exercício do trabalho (SOUZA, 2016, p. 108).

O conjunto de diretrizes estabelecidas pelas convenções internacionais, pode ser considerado um dispositivo relevante à incorporação de normas no plano interno e para a construção de normativas de proteção e amparo às crianças e adolescentes. Conforme apresenta Souza (2016, p. 108) esse processo é essencial ao entendimento acerca da composição jurídica adotada pelo Brasil. Segundo ele, tal composição:

[...] reúne a discussão do tema no campo internacional, em especial pela adoção das Convenções 138 e 182 da OIT, das disposições da Constituição Federal de 1988, que sustenta as dimensões jurídicas da teoria da proteção integral, do Estatuto da Criança e do Adolescente, que define os compromissos de proteção elencados na Constituição Federal, bem como a Consolidação das Leis do Trabalho, que estabelece as condições de trabalho protegido ao adolescente trabalhador (SOUZA, 2016, p. 108).

Há, pois, uma clara identificação de como as Convenções nortearam os direitos conferidos às crianças e adolescentes pela CF/88. Para Veiga (1998 apud SOUZA, 2016, p. 109), “as convenções constituem-se como um conjunto de padrões trabalhistas, cujo objetivo é a proteção à condição humana do trabalhador, o que fez a OIT criar meios para torná-las proteções básicas e universais”.

3.1.1 Agenda 2030 da ONU

Em setembro de 2015, líderes mundiais reuniram-se na sede da ONU para debater um plano de ação voltado a erradicar a pobreza, sendo apresentadas importantes contribuições documentadas e ratificadas por chefes de Estado e de governo e altos representantes de 193 Estados-membros da ONU, esse encontro resultou na proposta da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável das Nações.

A Agenda é composta por 17 objetivos e 169 metas e indica a erradicação da pobreza como sendo, em todas as suas formas e dimensões, a meta mais relevante e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável (PERUCA, 2020, p. 134). Percebe-se, pois, que os 17 objetivos da Agenda 2030:

[...] são uma indispensável ferramenta de inclusão sustentável da sociedade, pois objetivam, de forma clara, a erradicação da pobreza e a promoção de uma vida digna para todos os habitantes do planeta. As claras metas incentivam todos os países a adotarem, conforme as suas pautas prioritárias, em espírito de uma parceria global, ações efetivas buscando uma melhora na vida das pessoas, inclusive em um futuro próximo. ZEIFERT; CENCI; MANCHINI (2020, p. 10)

Assim sendo, é fundamental o compromisso dos países signatários da Agenda 2030 no que tange ao compromisso e metas empenhados no documento. A figura 1 apresenta as 17 metas estipuladas durante o encontro de 2015.

Figura 1 - As metas estipuladas pela Agenda 2030 da ONU



Fonte: Secom/TRT-RS, com informações da DG/TRT-RS e do CNJ

Desses 17 objetivos apresentados pela Agenda 2030, destaca-se para a temática aqui abordada, o objetivo 8 (Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos), o qual apresenta 12 metas relacionadas, dentre esses, destaca-se a 8.7 como medidas de combate ao trabalho infantil:

8.7 Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas. [OIT] (NAÇÕES UNIDAS BRASIL)

Para a análise acerca da primordialidade da erradicação do trabalho infantil no mundo, tomou-se por base o que dispõe no tópico 8.7 para efetivação ao considerar

“assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas [OIT]”. (NAÇÕES UNIDAS BRASIL)

Sendo assim, o ano de 2025 tornou-se um novo marco internacional para o combate ao trabalho infantil e sua erradicação. O Brasil tem histórico engajamento com seus compromissos assumidos internacionalmente e, por consequência, alçado respeito e consideração junto aos seus consignatários dos organismos internacionais. Com referência aos compromissos firmados junto aos acordos internacionais, o Brasil é considerado um importante ator no cenário internacional, tendo:

[...] uma liderança reconhecida internacionalmente na aprovação da Resolução A/70/2015 das Nações Unidas e tem um histórico de zelar por diferentes acordos internacionais (2). A implementação dos princípios da Agenda 2030 e da Constituição Federal deveria ser um compromisso de Estado, portanto, acima de governos, partidos e ideologias. (GT Agenda 2030, 2020)

Apesar desse perfil comprometido no que se refere às diretrizes apontadas pelos acordos, em março de 2020, um veto presidencial excluiu a persecução das metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) de um dos principais instrumentos de planejamento das políticas públicas do governo federal a médio prazo – o Plano Plurianual 2020-2023 (PPA) (Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019) em cujo Inciso VII do artigo 3º referia-se à Agenda 2030: "Art. 3º São diretrizes do PPA 2020-2023: VII - a persecução das metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas". (GT Agenda 2030, 2020). Conforme consta em divulgação oficial do Palácio do Planalto para exposição das razões que levaram ao veto:

“o dispositivo, ao inserir como diretriz do PPA 2020-2023 a persecução das metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas, sem desconsiderar a importância diplomática e política dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas, acaba por dar-lhe, mesmo contrário a sua natureza puramente recomendatória, um grau de cogência e obrigatoriedade jurídica, em detrimento do procedimento dualista de internalização de atos internacionais, o que viola a previsão dos arts. 49, inciso I, e art. 84, inciso VIII, da Constituição Federal”. (BRASIL, 2019)

Sobre as razões apresentadas, o Grupo de Trabalho-GT da Agenda 2030 (2020) se posiciona quanto à questionável justificativa, tendo em vista que:

[...] as diretrizes, por sua natureza, são essencialmente guias, rumos. Indicam elementos a serem considerados, desprovidos do grau de cogência que lhes foi atribuído no texto do veto, como ocorre com as demais diretrizes citadas no texto, a exemplo da garantia do equilíbrio das contas públicas, com vistas a reinserir o Brasil entre os países com grau de investimento (Inciso V); ou o combate à fome, à miséria e às desigualdades sociais (Inciso IX).

De fato, a referenciação de cogência se contrapõe à própria essência do que representam as diretrizes expostas. Além disso:

[...] é descabida a alegação de que a referência aos ODS violaria os artigos 49 (Inciso I), que afirma ser de competência do Congresso Nacional resolver definitivamente sobre os tratados internacionais, e o 84 (Inciso VIII) da Constituição Federal, que diz ser da competência privada da Presidência da República celebrar tratados, convenções internacionais, a referendo do Congresso Nacional. Estas normativas se aplicam a casos de tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional, o que não é o caso da Agenda 2030. (GT Agenda 2030, 2020)

Desse modo, portanto, o veto presidencial, demarca um preocupante retrocesso no que tange a questões sociais importantes para a sociedade brasileira, e, em muito especial, as políticas públicas ligadas ao combate ao trabalho infantil.

4. A atuação do MT e a sua relevância para o cumprimento do ECA

Desde sua criação, o Ministério do Trabalho destacou-se por sua função e vocação no tocante à proteção dos direitos da criança e do adolescente, inclusive no que diz respeito ao trabalho infantil. O Ministério do Trabalho passou a guiar-se, legalmente, pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que, até os tempos atuais, destaca um capítulo para tratar da proteção do trabalho do “menor”. Inicialmente, a CLT proibia o trabalho para menores de 14 anos, posteriormente a proibição foi reduzida para os menores de 12 anos, no ano de 1967.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 (CF88) estabelece a proibição de qualquer trabalho a menores de 16 anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir somente dos 14 anos (BRASIL, 1988). Além disso, proíbe o trabalho noturno ao menor de

18 anos, e em locais perigosos ou insalubres, ou os serviços prejudiciais à sua moralidade. (BRASIL, 1988)

Segundo Pereira (2018, p. 99), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) estruturou suas leis na CF88 e, especialmente, na Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989. De acordo com o autor, a Convenção:

[...] se posicionava sobre um parâmetro de leis a criança e ao adolescente por meio de uma abordagem protetiva e restauradora, articuladas, sobretudo, à construção de uma identidade cidadã e responsável dentro das faixas etárias atendidas, pois, para o ‘Estatuto da Criança e do Adolescente, instituído pela Lei nº 8.069/90, “criança é a pessoa que possui idade inferior a 12 anos completos e os adolescentes se enquadram na faixa etária entre 12 e 18 anos de idade.’ (PEREIRA, 2018, p. 99)

No que tange tais necessidades e demandas sociais, é importante salientar também que:

O Estatuto substitui o antigo Código de Menores (Lei nº 6.697/79) e a sua doutrina da situação irregular, mas fundamentalmente foi uma resposta aos movimentos da sociedade que pendiam uma nova política de atendimento às crianças e aos adolescentes que não se baseassem no assistencialismo nem na repressão herdada da época da Funabem e ratificada pelo Código de Menores [...]” (JESUS, 2006, p. 65 apud PEREIRA, 2018, p. 98)

Nota-se, portanto, que houve, primeiramente, um anseio social que levou a considerações legais que resguardassem de modo mais claro e efetivo os direitos infanto-juvenis. Em meio aos princípios referenciados no Estatuto, estão aqueles voltados ao trabalho infantil. Após a fixação do ECA, o Ministério do Trabalho se estabeleceu como um dos principais órgãos estatais responsáveis por fiscalizar e aplicar as penalidades para o efetivo cumprimento das normas de trabalho relacionadas a esses indivíduos.

4.1 A força do MT no combate ao trabalho infantil no Brasil

O Ministério do trabalho atuou fortemente no combate ao trabalho infantil. Sua estrutura e aparato institucional eram fundamentais para agir de modo adequado e sistematizado na prevenção, repressão e reparação dos danos causados em decorrência da

exploração desse tipo de trabalho na sociedade brasileira. Silva, Neves Júnior e Antunes (2002, p.35) acrescentam que:

[...] no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego existem os Grupos Especiais de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente (GEC-TIPA), constituídos juntos às Delegacias Regionais do Trabalho (DRT's), em todas as Unidades da Federação. Tais grupos atuam no combate ao trabalho ilegal de crianças e na regularização do trabalho de adolescentes, promovendo, ainda, ações de caráter educativo que visam à sensibilização de diversos atores sociais para o tema do trabalho infantil.

Portanto, a extinção do Ministério do Trabalho, decretada em janeiro de 2019, deixou no Brasil uma grande lacuna nas atividades relativas ao combate ao trabalho infantil. Com o retorno do MT, e também suas atribuições e competências, retoma-se mais uma vez a forte possibilidade de articulação e efetivação do combate ao trabalho infantil.

Importa lembrar também sobre a urgência dos compromissos sociais já assumidos pelo governo brasileiro. Junto à Organização Internacional do Trabalho (OIT): em 1973, assinou a Convenção nº 138 sobre a Idade Mínima; em 1999, ratificou a Convenção 182 (C182 - Convenção sobre Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para sua Eliminação), também em 1999 adota a Recomendação 190 (R190 - Sobre Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação imediata para sua Eliminação). Sobre o assunto Kümmel (2012, p.83) acrescenta que:

[...] de modo a avançar na questão em termos mundiais, a Organização Internacional do Trabalho adotou em 1999, na 87ª Conferência Geral, a Convenção 182 sobre Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para sua Eliminação (OIT, 1999), que entrou em vigor em 19.11.2000. Por meio do Decreto Legislativo 178, de 14.12.1999, o Congresso Nacional autorizou a ratificação da Convenção 182, que através do Decreto 3.597, de 12.09.2000 passou a vigorar no plano Interno.

Isso demonstra que os compromissos assumidos pelo Brasil junto à OIT o fizeram estabelecer como meta a eliminação das piores formas de trabalho infantil até 2016 e a sua erradicação até o ano de 2020, fato este que infelizmente não ocorreu. Sendo assim, as metas de eliminação do trabalho infantil devem ser entendidas tanto do ponto de vista nacional quanto mundial. Para isso, em 2015, o Brasil e outros países da região americana, se comprometeram a cumprir uma agenda de metas para o combate e erradicação do trabalho infantil, conforme consta no documento das Nações Unidas (2015, p.8):

Em 2006, a OIT estabeleceu um Plano Global de Ação definindo a meta de eliminar as piores formas de trabalho infantil até 2016; a Agenda Hemisférica do Trabalho Decente discutida na Reunião Regional Americana da OIT realizada em março desse mesmo ano em Brasília reafirma essa meta para a região das Américas e define também a meta de eliminar o trabalho infantil em todas as suas formas até 2020. Em 2010, a meta de eliminação das piores formas de trabalho infantil até 2016 foi incorporada ao Roteiro de Haia, adotado na II Conferência Global contra o Trabalho Infantil.

No ano de 2015, o Brasil assumiu junto à ONU uma nova agenda de desenvolvimento sustentável para os próximos 15 anos: a Agenda 2030, composta pelos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Dentre esses objetivos está o ODS 8 (promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos). Esse objetivo inclui no item 8.7 (Nações Unidas, 2019, p.33-34), o seguinte:

Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas.

No Brasil, por meio do Ministério do Trabalho, a Conaeti – criada pela Portaria nº 365, de 12\09\2002, acompanhava e coordenava a execução do PETI. Assim como, desenvolvia programas de enfrentamento à exploração do trabalho infantil e caminhava rumo ao cumprimento das agendas internacionais, visando a sua erradicação.

Do mesmo modo, o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil-Fnpeti atua como aglutinador social, para envolver diversas instituições, nacionalmente, nas políticas e programas ligados aos direitos das crianças e também das garantias legais dos jovens trabalhadores. Dessa maneira, o Fnpeti cumpre relevante papel social, em especial para a efetivação das políticas públicas para o combate ao trabalho infantil e, sobretudo, o cumprimento das metas que o Brasil firmou internacionalmente. Sobre isso, a secretária executiva do Fórum Nacional de - Fnpeti Isa Oliveira:

"O cumprimento da meta [de 2025] torna-se ainda mais improvável devido ao agravamento da crise socioeconômica por causa da pandemia de Covid, pela desestruturação de políticas públicas de prevenção e erradicação do trabalho infantil e da ausência de apoio às famílias em situação vulnerável e pela redução

dos recursos financeiro para as ações de fiscalização do trabalho pelo governo federal", (VILA-NOVA, 2020, p. 4).

Assim, tanto o Fnpeti quanto o MT estão em posições estratégicas e fundamentais para a efetivação de políticas públicas para o combate ao trabalho infantil no Brasil.

4.2 O FNPETI e o MT no combate ao trabalho infantil

A base para o ordenamento jurídico brasileiro, no que diz respeito aos direitos das crianças e dos adolescentes, está estabelecida a partir da Teoria de Proteção Integral, como Costa (2019) explica:

O entendimento de que criança e adolescente integram o grupo de seres humanos que devem ter seus direitos fundamentais garantidos e possuem necessidade de proteção superior a todos os demais é a base para o reconhecimento da proteção integral. Essa condição tem como norteadora a noção de que crianças e adolescentes se encontram em um momento de vida que exige mais atenção, de modo que devem ser protegidos e terem seus direitos garantidos com prioridade na qualidade do pleno desenvolvimento humano. (p. 16)

Essa noção considera, pois, a exigência de um olhar plural acerca das necessidades das crianças e adolescentes para que sejam protegidos e amparados em sua formação de desenvolvimento humano. Mas, para que se torne efetiva essa proteção é necessário que as políticas públicas voltadas para esse público estejam devidamente organizadas e articuladas considerando essa pluralidade.

É nessa perspectiva que atua o FNPETI. A fim de entender a importância da atuação do Fórum na prevenção e erradicação do trabalho infantil hoje no Brasil, é interessante salientar o modo como o Fórum está organizado e perceber o alcance da organização do seu trabalho.

Com apoio de organismos internacionais como a OIT e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o FNPETI atua no Brasil desde 1994 e vem organizando e articulando diversos setores sociais que desenvolvem e efetivam políticas e programas de prevenção e erradicação do trabalho infantil. Em sua página da internet, o Fórum é descrito do seguinte modo:

O FNPETI é uma instância autônoma de controle social, legitimado pelos segmentos que o compõem. São membros os Fóruns Estaduais de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, representantes do governo federal, dos

trabalhadores, dos empregadores, entidades da sociedade civil (ONGs), do sistema de Justiça e organismos internacionais (OIT e UNICEF).

O FNPETI é um espaço democrático, não institucionalizado, de discussão de propostas, definição de estratégias e construção de consensos entre governo e sociedade civil sobre a temática do trabalho infantil e coordena a Rede Nacional de Combate ao Trabalho Infantil, formada pelos 27 Fóruns de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador e as 48 entidades membro.

Presente em todos os estados brasileiros, e no Distrito Federal, a atuação dos fóruns estaduais têm sido fundamentais, pois consegue capturar como, em cada local, podem ser desenvolvidas políticas públicas de combate ao trabalho infantil, além de mobilizar os setores sociais para se envolverem nessa atuação.

Atualmente são 48 entidades envolvidas diretamente, que constituem um espaço democrático de debate, pois verdadeiramente ultrapassa interesse políticos e ideológicos, unindo organizações centradas na busca de uma condição social livre da mazela da exploração do trabalho infantil. Algumas dessas entidades podem ser observadas as seguir:

Tabela 1: Algumas entidades membro do FNPETI





Fonte: Sítio da FNPETI, disponível em: <<https://fnpeti.org.br/redenacional/>>

A diversidade ideológica das entidades envolvidas no Fórum é fundamental para aumentar a força e o comprometimento no combate e a eliminação do trabalho infantil. O FNPETI é um verdadeiro espaço de debate e efetivação de políticas públicas ligado à defesa dos direitos das crianças e adolescentes no Brasil.

Além de organizar e articular diversos atores sociais que convergem para as políticas públicas de combate ao trabalho infantil, os Fóruns estaduais debatem constantemente o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil-PETI. Isso significa que o PETI passa por contínuas mudanças e permanente aprimoramento, indicando a importância desse programa como política pública do país que converge para a efetivação de direitos das crianças e adolescentes. Nesse cenário:

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil é um conjunto de políticas públicas elaborado para a prevenção e erradicação da violação de direitos de crianças e adolescentes, o trabalho infantil. Desde que sua primeira versão surgiu, inúmeras foram as mudanças, todas com um mesmo objetivo: prevenir e erradicar o trabalho fora da idade permitida. Com o passar do tempo essas alterações resultaram na criação de instituições que consolidam o oferecimento de serviços, programas e ações de qualidade. Uma delas, o reordenamento do PETI, ocorrido em 2013, fez com que o programa sofresse alterações mais

rigorosas, sempre procurando a exclusão total dessa violência. Estabeleceu que suas ações seriam divididas em eixos com o intuito de fazer com que suas ações sejam mais eficazes e consigam atingir seu objetivo. (COSTA, 2019, p. 79)

Hoje, o Estado brasileiro apresenta políticas públicas sociais que visam ao desenvolvimento social dos cidadãos (COSTA, 2019, p. 84). O PETI segue essa orientação. Sua origem centrou-se na necessidade de adequação do ordenamento jurídico brasileiro, o qual “passou a considerar crianças e adolescentes titulares de direitos e a condição peculiar em razão do seu desenvolvimento, sob o entendimento de que é imprescindível a proteção contra a perversidade da exploração do trabalho infantil”. (COSTA, 2019, p. 84)

O PETI tem como objetivo não só erradicar, mas também garantir renda para as famílias envolvidas com o programa e a permanência das crianças na escola. Para isso, as primeiras medidas do programa foram elaboradas a partir da análise de informações oriundas do caso que apontavam para a colaboração de crianças na produção de carvão mineral, as quais eram submetidas a péssimas condições laborais no Mato Grosso do Sul. (CARVALHO, 2004; SOUZA, 2016, apud COSTA, 2019, p. 84).

Com base nessas observações, a configuração inicial foi:

[...], o PETI foi concebido para atender famílias com crianças e adolescentes entre 07 e 15 anos de idade, identificadas em situação de trabalho perigoso, penosas, degradante ou insalubre. O Programa ofertava atividades complementares à escola - Jornada Ampliada às crianças e adolescentes, transferência de renda, por meio da Bolsa Criança Cidadã; apoio e orientação às famílias beneficiadas e seu encaminhamento a programas e projetos de qualificação profissional e de geração de trabalho. (BRASIL, MDS, 2018, p.25, apud COSTA, 2019, p. 84)

Essa formação inicial vigorou de 1997 a 2000 sendo “marcada pela assistência social, na garantia e apoio a orientação e a qualificação da mão-de-obra das famílias com casos de trabalho infantil fomentando a geração de renda”, além dessa proposta visava a busca por “manutenção das crianças e adolescentes na escola bem como o acesso à escolarização”. (BRASIL, MDS, 2018, apud COSTA, 2019, p. 84)

De acordo com Souza, (2016) (apud COSTA, 2019, p. 84) ocorreu, em 2020, uma ampliação da atuação do PETI, a qual apresentou como característica principal o entendimento da estrutura familiar como um importante agente no combate ao trabalho e exploração infantil, tendo em vista que famílias em conformidade com os requisitos

estabelecidos pelo programa passaram a ter prioridade no Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda em Áreas de Pobreza – Pronager. Porém:

Esse formato do PETI sofreu algumas críticas. Primeiro, através da análise de dados, constatou-se que essa modalidade de geração de renda não foi eficaz, faltou efetividade e acabava por responsabilizar a assistência social pelo planejamento de tal ação. (SOUZA, 2016, p. 183 apud COSTA, 2019, p. 84)

O PETI enquanto programa de governo, de fato estabelece importantes diretrizes que sistematizam e orientam as políticas públicas de enfrentamento ao trabalho infantil. No entanto, é fundamental que haja o comprometimento político e engajamento social para que as ações se tornem efetivas. Assim, é imprescindível a ampla participação das instituições engajadas na prevenção e erradicação do trabalho infantil.

4.3 O regresso do Ministério do Trabalho e as implicações nas políticas públicas no combate ao trabalho infantil

Com o retorno do Ministério do Trabalho, as discussões sobre a articulação das políticas públicas de combate ao trabalho infantil ganham um novo cenário. Isso significou, por exemplo, a retomada das atividades da Conaeti, restabelecida em dezembro de 2020, por meio do decreto presidencial nº 10.574/2020, porém com uma estrutura totalmente diferente da que possuía anteriormente e marcadamente ausente de pluralidade na sua composição.

Esse fato levou a ANPT - Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho - a ajuizar no Supremo Tribunal Federal (STF) uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn 7.003) contra decreto presidencial que instituiu a Conaeti, questionando essencialmente a composição e as atribuições que lhe foi dada em sua nova criação.

Segundo a ANPT, o decreto presidencial 10.754/20 prevê a Conaeti como uma comissão temática do CNT - Conselho Nacional do Trabalho, sem a representação pluralista anterior que lhe assegurava efetividade, mediante a participação de representantes de diversos ministérios, secretarias, confederações, organizações internacionais e sociedade civil, entre eles o MPT - Ministério Público do Trabalho. Com a nova formação, a comissão passou a ter 18 integrantes: seis do poder Executivo Federal, seis representantes dos empregadores e seis dos empregados (MIGALHAS, 2021, p.1).

A falta de uma participação plural na Conaeti reduziu muito a sua capacidade de capilaridade e efetivação de políticas públicas capazes de dar conta de tarefas tão complexas e diversas com é o combate ao trabalho infantil e a garantia dos direitos dos jovens trabalhadores.

Por conta disso, o FNPETI se manifesta veementemente contra a extinção da Conaeti – Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, legítimo colegiado, integrado por atores institucionais do governo e da sociedade, comprometidos com a eliminação do trabalho infantil e a proteção ao adolescente trabalhador.

Outros setores importantes se manifestaram a respeito das mudanças na Conaeti, ressaltando os prejuízos e os impactos negativos nas garantias dos direitos das crianças e adolescente, em especial na elaboração, coordenação e análise das ações e monitoramento do PETI - Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil. A procuradora Ana Maria Villa Real, coordenadora nacional da Coordenadoria Nacional de Combate à Exploração do Trabalho da Criança e do Adolescente (Coordinfância) afirmou que "houve um retrocesso social muito grande", e acrescenta:

[...] desde que a comissão foi extinta, em abril de 2019, até agora, o plano nacional ficou paralisado, diz a procuradora. Nisso, segundo ela, o governo brasileiro descumpriu o artigo 227 da Constituição Federal, que dá prioridade absoluta aos direitos da criança e do adolescente, além das convenções 138 e 182 da OIT, que estabelece a idade mínima do trabalho e proíbe as piores formas de trabalho infantil,

Chamou a atenção ainda o fato de o decreto ter sido publicado às vésperas da virada para 2021 —designado pela ONU como Ano Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil, com vistas a erradicação de todas as formas de trabalho infantil em 2025.

"Essa demora [na recriação da comissão] distanciou o Brasil do alcance dessa meta e também sinalizou que a prevenção e a erradicação do trabalho infantil não são prioridade do Estado brasileiro." (VILA-NOVA, 2020, p. 3-4).

Com o retorno do Ministério do Trabalho, a importância que o Ministério tem como agente organizador e articulador dos atores sociais ligados às políticas públicas para o combate ao trabalho infantil volta a ser considerada. Desse modo, é de extrema relevância que o MT assuma a execução das ações do PETI, reorganize o Coaneti de modo plural e representativo, articule o FNPETI e os outros diversos atores sociais que têm comprometimento com a defesa das garantias dos direitos das crianças e adolescentes.

5. Considerações finais

Antes de ser extinto, o Ministério do Trabalho lançou, no dia 27 de novembro de 2018, o 3º Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente Trabalhador. O documento contém diversos eixos com ações, tais como: a priorização da prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao adolescente trabalhador nas agendas políticas e sociais; promoção de ações de comunicação e mobilização social; garantia de educação pública de qualidade para todas as crianças e os adolescentes e fomento à geração de conhecimento sobre a realidade do trabalho infantil.

Pós retorno do Ministério do Trabalho, o que se mostra urgente é a não desarticulação do combate ao trabalho infantil. É necessária a reorganizar o CONAETI e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), para que seja possível coordenar as ações do 3º PETI, manter ativo e forte o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FENAPETI), para envolver atores sociais e institucionais nas políticas e programas para erradicação do trabalho infantil.

É fundamental considerar a importância do cumprimento das metas assumidas junto à ONU e à OIT. Não se trata apenas do país honrar seus compromissos internacionais, o que em si já seria digno, mas de pôr fim a uma mazela que persegue nossa nação há muitos anos. Para tanto, é fundamental que haja interesse político e que os organismos sociais estejam salientemente organizados e articulados que as ações de combate e extinção do trabalho infantil sejam verdadeiramente efetivas.

6. Referências

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Gabinete do Ministro. **Lançado 3º Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil**. Brasília, 28 nov. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/novembro/lancado-3o-plano-nacional-de-prevencao-e-erradicacao-do-trabalho-infantil/copy_of_PlanoNacionalversosite.pdf>. Acesso em: 20 set. 2021a.

COSTA, Maria Carolina dos Santos. **O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil:** diretrizes e estratégias de políticas públicas para crianças e adolescentes em Santa Catarina. 2019.

FNPETI - Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil. **O que é o Fórum.** Disponível em: <<https://fnpeti.org.br/oqueeoforum/>> . Acesso em: 20 set. 2021.

GT Agenda 2030, **Boletim Informativo nº 28** - Quarta-feira, 4 de março de 2020. Disponível em: <<https://agenciapatriciagalvao.org.br/tag/ods/?print=pdf-search>>. Acesso em: 20 set. 2021.

KÜMMEL, Marcelo Barbosa. **Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes:** O Brasil e a Erradicação do Trabalho Infantil. PES, João Hélio Ferreira (Coord.). Direitos Humanos: Crianças e Adolescente. Curitiba: Juruá, 2012. p. 69-90.

MIGALHAS. Redação do Migalhas. **Recriação de comissão contra trabalho infantil é questionada no STF.** Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/quentes/352567/recriacao-de-comissao-contra-trabalho-infantil-e-questionada-no-stf>>. Acesso em: 3 out. 2021.

MORAIS, Fernanda Kallyne Rego de Oliveira; FRAGA, Maria de Nazaré de Oliveira. **Estado brasileiro e a questão do trabalho infantil:** ensaio socio-histórico. Revista da Rede de Enfermagem do Nordeste, v. 9, n. 4, p. 134-142, 2008.

NAÇÕES UNIDAS. Trabalho Infantil: **uma agenda rumo ao cumprimento das metas de erradicação.** Brasília, março de 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/06/Trabalho-infantil_final.pdf> . Acesso em: 10 out. 2019.

NAÇÕES UNIDAS. **17 Objetivos para Transformar Nosso Mundo.** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em: 10 out. 2019.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 8 - Trabalho decente e crescimento econômico.** Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/8>>. Acesso em: 20 set. 2021.

PEREIRA, Eder Adriano. **Um estudo sobre o contexto de leis de amparo ao menor:** o crime de sedução cometido contra menores na região de Assis e as relações de poder entre o réu, a vítima e a justiça (1940-1990). 2018.

PERUCA, Daniela Rocha Rodrigues; TREVISAM, Elisaide. **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável:** A Proibição do Trabalho Infantil e do Recrutamento De Crianças-soldado para Serem Utilizadas em Conflitos Armados. Revista Direito & Paz, v. 1, n. 42, p. 133-154, 2020. Disponível em: <<http://www.revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/1238/514>>. Acesso em: 20 set. 2021.

SOUZA, Ismael Francisco de. **O reordenamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI):** estratégias para concretização de políticas públicas

socioassistenciais para crianças e adolescentes no Brasil. 2016. Disponível em: <<https://repositorio.unisc.br/jspui/handle/11624/1304>>. Acesso em: 20 set. 2021.

SILVA, Jorge Luiz Teles da; NEVES JÚNIOR, Leandro Ferreira; ANTUNES, Marcos Maia. **Trabalho infantil**: Realidade, Diretrizes e Políticas. In: Trabalho Infantil: a Infância Roubada. Organizadores: Maria Elizabeth Marques, Magda de Almeida Neves, Antônio Carvalho Neto. Belo Horizonte: PUC Minas, Instituto das Relações do Trabalho, 2002.

VILA-NOVA, Carolina. **Bolsonaro esvazia comissão contra trabalho infantil**. Folha de São Paulo, 25 dez. 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/12/bolsonaro-esvazia-comissao-contra-trabalho-infantil.shtml>>. Acesso em: 05 out. 2021.

ZEIFERT, Anna Paula Bagetti; CENCI, Daniel Rubens; MANCHINI, Alex. **A Justiça Social e a Agenda 2030**: Políticas de Desenvolvimento para a Construção de Sociedades Justas e Inclusivas. Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE), v. 8, n. 2, p. 30-52, 2020.