

# A internacionalização dos direitos das crianças e suas repercussões na regulação jurídica e combate ao trabalho infantil no Brasil

---

*Joel Orlando Bevilaqua Marín \**

*Eriberto Francisco Bevilaqua Marín*

## **Introdução**

Nas últimas décadas, foram criados inúmeros instrumentos internacionais, que reconhecem as crianças como sujeitos de direitos, por sua condição especial de pessoas em desenvolvimento. Os direitos das crianças adquiriram reconhecimento internacional, em decorrência da atuação de organismos internacionais, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e a Organização das Nações Unidas (ONU). Desde o pós-guerra, estas instituições empenharam grandes esforços, em lutas sistemáticas, para a promoção, controle e garantia dos direitos das crianças, nos mais diferentes países.

As doutrinas internacionais defendem que as crianças são pessoas em condições especiais de desenvolvimento, sujeitos de direitos próprios, com direitos de capacitação adequada e necessidades de proteção diferenciada, específica e integral, que devem ser asseguradas pela família, pela sociedade e pelo Estado. Na essência, destacam o valor da criança como ser humano digno, a necessidade de respeito à sua condição de pessoa em desenvolvimento e o reconhecimento de sua vulnerabilidade, bem como o valor prospectivo da infância como portadora

Recibido: 05/07/2008 - Aceptado: 12/09/2008

\* Universidade Federal de Goiás - Brasil, - EA/Setor de Desenvolvimento Rural, Cx.P. 131 - Campus II - CEP: 74001.970. Brasil. - Tlf/Fax: 55.62.35211538 - e-mail: [marin@agro.ufg.br](mailto:marin@agro.ufg.br) e-mail: [emarin@direito.ufg.br](mailto:emarin@direito.ufg.br)

da continuidade de sua família, de seu povo e da espécie humana. Construídas e positivadas nas legislações dos países desenvolvidos, tais concepções de infância são universalizadas pela atuação incisiva dos organismos internacionais. Um relatório do Unicef, de 1997, anunciou que 96% dos países obrigavam-se, juridicamente, a proteger os direitos das crianças. A internacionalização dos direitos da criança promoveu uma uniformização dos dispositivos jurídicos, em todo o mundo, com repercussões significativas em todas as formações sociais nacionais e locais (Unicef, 1997).

A Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989, em seu artigo 1º, dispõe que criança é todo o ser humano menor de 18 anos, salvo se, nos termos da lei que lhe for aplicável, atingir a maioridade mais cedo (ONU, 2007a). No Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Brasil, 2008a), de forma mais precisa, definiu, em seu artigo 2º, que a criança é a pessoa até doze anos de idade, incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade incompletos. No âmbito deste estudo, o termo “trabalho infantil” é entendido como sendo “aquelas atividades econômicas e/ou atividades de sobrevivência, com ou sem finalidade de lucro, remuneradas ou não, realizadas por crianças ou adolescentes em idade inferior a 16 (dezesseis) anos, ressalvada a condição de aprendiz a partir de 14 (quatorze) anos, independentemente da sua condição ocupacional” (Brasil, 2004:10). Por sua vez, o “trabalho adolescente” entende-se como o trabalho desempenhado por pessoa com idade entre 16 e 18 anos incompletos e, na condição de aprendiz, de 14 a 18 anos incompletos.

Os objetivos desta pesquisa<sup>1</sup> são analisar, sob uma perspectiva histórica, os investimentos da ONU, do Unicef e da OIT, para construir uma concepção universal sobre os direitos da criança e instituir políticas de combate ao trabalho infantil, destacando as repercussões alcançadas pela regulação jurídica do tema no Brasil. Para tanto, a pesquisa bibliográfica e estudo avaliativo compreende a análise dos documentos dos organismos internacionais para avaliar seus desdobramentos na legislação brasileira, especialmente no que tange aos direitos das crianças e às políticas de combate ao trabalho infantil. Os principais documentos analisados são as Declarações, Convenções e relatórios de eventos internacionais, publicados pela ONU, Unicef e OIT, bem como as Constituições brasileiras e suas leis infraconstitucionais, orientadas para a regulação jurídica e combate ao trabalho infantil.

No primeiro item desta pesquisa, busca-se analisar o processo de internacionalização e regulação dos direitos das crianças no mundo, incluindo, nessa construção, o Brasil. Na seqüência, analisa-se a posituação jurídico-constitucional, nas últimas décadas, dos direitos das

---

1 Agradecemos à Fundação de Apoio à Pesquisa (FUNAPE), pelo apoio financeiro para o desenvolvimento desta pesquisa.

crianças e o combate ao trabalho infantil no Brasil, sob o auspício das doutrinas e diretivas dos organismos internacionais. E, por fim, verifica-se que a exploração do trabalho infantil extrapolou o âmbito restrito das nações, para se tornar um problema de ordem mundial. No contexto brasileiro, aponta-se as repercussões da internacionalização do combate ao trabalho infantil no que se refere a regulação jurídica, fiscalização e políticas sociais e públicas de sua erradicação.

## 1. A construção dos direitos das crianças

As Constituições de quase todos os países do mundo têm positivado a idéia de supremacia, ou de prevalência, dos direitos humanos fundamentais (Dimoulis e Martins, 2007). O reconhecimento dos direitos humanos é resultado de um longo processo de reconhecimento e de sua normatização pela sociedade e Estado. As declarações de direitos, promulgadas desde o final do século XVIII, ao enunciar e garantir direitos humanos, fundaram o constitucionalismo moderno e possibilitaram o reconhecimento, aos indivíduos, dos direitos de liberdade, igualdade e propriedade, dentre outros, a serem respeitados pelos poderes públicos e sociedade.

O crescente desenvolvimento da internacionalização dos direitos humanos se deve a riquíssima produção normativa -por meio de declarações, tratados, convenções e pactos internacionais-, e doutrinária, incluindo debates de cunho filosófico, político e jurídico. Com a produção normativa, foram criadas diversas organizações internacionais, com finalidades de promoção e tutela dos direitos humanos fundamentais, além da instituição de mecanismos de fiscalização e de responsabilização de Estados e indivíduos que cometem violações a cargo de comissões, tribunais e outras autoridades internacionais. Com a internacionalização dos direitos e introdução de novas instituições internacionais, surge a ampliação dos sujeitos de direitos, permitindo uma titularidade universal, independentemente da nacionalidade e do lugar de residência. Além do reconhecimento dos direitos individuais, surgem os direitos coletivos e difusos, envolvendo categorias específicas de pessoas, como idosos, mulheres, crianças, deficientes físicos, minorias étnicas e grupos indígenas, dentre outras (Bobbio, 2004; Dimoulis e Martins, 2007).

Segundo Marcílio (2000), desde o início do século XX, os avanços da medicina, das ciências pedagógicas e psicológicas dão origens às descobertas da especificidade da criança e da necessidade de formular seus direitos especiais. Em 1923, a organização não-governamental *Internacional Union for Child Welfare* formulou os princípios dos direitos da criança, incorporados, em 1924, pela Declaração de Genebra sobre os Direitos das Crianças, instituída pela recém-criada Liga das Nações. Por sua vez, a necessidade de proporcionar proteção especial à

criança foi afirmada somente em 1959, pela ONU, ao instituir a Declaração dos Direitos da Criança, como instrumento jurídico internacional.

Insta ressaltar que, logo após as atrocidades perpetradas pelo nazi-facismo, durante a Segunda Guerra Mundial, surge a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada em 10 de dezembro de 1948, pela Assembléia da ONU, visando a atingir a todos os homens e propugnar por sua felicidade e seu bem-estar. A declaração, já em seu preâmbulo, reconhece a dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis, como fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo. Os seus dispositivos, fundamentados em uma ética universal, devem ser respeitados pelos Estados nacionais (ONU, 2007a). Para Bobbio (2004), a Declaração Universal dos Direitos do Homem pode ser acolhida como a maior prova histórica *do consensus omnium gentium* sobre um determinado sistema de valores. O sistema de valores instituído pela Declaração está apoiado no consenso, pois humanamente fundados e devidamente reconhecidos pelos países signatários e pela maioria das pessoas que vive na Terra. Neste sentido, a afirmação dos direitos é, ao mesmo tempo, universal e positiva: universal no sentido de ser direcionada a todo ser humano; e positiva “no sentido de que põe em movimento um processo em cujo final os direitos do homem deverão ser não mais apenas proclamados ou apenas idealmente reconhecidos, porém efetivamente protegidos até mesmo contra o próprio Estado que os tenha violado” (Bobbio, 2004: 49-50). Neste contexto, a moderna concepção de direitos humanos, centrado na universalidade e indivisibilidade, conduz o Estado contemporâneo a um papel de tutelador das condições humanas de existência no mundo.

Pode-se dizer que o desenvolvimento ou “gradual amadurecimento” da Declaração Universal gerou -e está para gerar- outros documentos interpretativos ou complementares, a exemplo dos direitos das crianças (Bobbio, 2004: 54). Ou seja, em nova tendência da internacionalização dos direitos surgiu a especificação dos titulares dos direitos, *in casu*, de todas as crianças do mundo e das futuras gerações. Em 20 de dezembro de 1959, a ONU proclamou a Declaração Universal dos Direitos da Criança, que se tornou o paradigma universal dos direitos da infância, ao enfatizar a importância de se intensificar esforços dos Estados nacionais, na promoção do respeito dos direitos da criança à sobrevivência, proteção, desenvolvimento e participação. Com esta declaração universal, a criança passou a ser sujeito de direito e prioridade absoluta nas preocupações das sociedades e dos Estados. A exploração e o abuso das crianças, incluindo o trabalho infantil, devem ser devidamente combatidos em suas causas, pela sociedade e Estado (ONU, 2007b).

A Declaração defende que as crianças, como grupo vulnerável, são sujeitos singulares, em relação aos adultos e, dada a sua imaturidade física e intelectual, devem ser protegidas contra as formas de exploração

da sua força de trabalho. A partir deste pressuposto, as organizações internacionais partiram para uma luta sistemática, a fim de construir uma concepção universalista da infância, investindo, constantemente, na promoção, no controle e na garantia dos direitos das crianças. Em face das dificuldades de se universalizar as concepções e os aparatos legais, atinentes à infância e ao trabalho infantil, coube à OIT a elaboração de um conjunto de leis e práticas, que visa a estruturar as relações sociais de trabalho, institucionalizadas em convenções, recomendações, normativas, critérios de fiscalização, relatórios e pesquisas. Todos os investimentos, seja no campo da elaboração de um aparato jurídico, seja no campo da proposição de políticas públicas, tinham como objetivo a construção de uma concepção consensual, que deveria ser difundida em todos os países. Com essa missão, a OIT desenvolveu campanhas internacionais para combater o trabalho infantil e, ao mesmo tempo, impor penalidades e constrangimentos aos países que se recusavam a referendar seus documentos, ou que não cumpriam seus postulados. Desde então, o marco da atuação da OIT esteve referenciado pela proibição do emprego de crianças e adolescentes que não tenham completado a escolarização básica, nem alcançado uma idade mínima para o ingresso no trabalho.

Na década de 1970, a OIT intensificou as discussões sobre os problemas e os direitos das crianças, em âmbito internacional, no sentido de universalizar suas concepções de infância e propor alternativas para eliminar o trabalho infantil. As discussões encaminhavam-se para a necessidade de se elaborar e promulgar dispositivos legais, com força para combater o trabalho infantil. Assim, no ano de 1973, a Conferência Internacional do Trabalho aprovou a Convenção N° 138, estabelecendo a idade mínima de admissão a emprego ou a trabalho, tendo como seu corolário a recomendação N° 146. O artigo 2° da Convenção N° 138 recomenda, a todo País-membro, que a idade mínima “não será inferior à idade de conclusão da escolaridade compulsória ou, em qualquer hipótese, não inferior a quinze anos” (OIT, 2007a). Nesse momento, segundo Bonnet (1999), representantes dos governos e especialistas estavam certos de que a eliminação do trabalho das crianças seria possível e nem mesmo tardaria. De acordo com a visão dominante, o trabalho infantil era um mal que deveria ser eliminado, com aplicação progressiva da legislação. Esses agentes percebiam a Convenção N° 138 como uma espécie de tecnologia de ponta no domínio político e social, que transformaria a sociedade num processo progressivo, à medida que os países a ratificassem. Esta Convenção refletia, de certa forma, o otimismo em torno das políticas públicas proporcionadas pelo Estado de bem-estar social, nos países ocidentais, especialmente no que tange à ampliação e melhoria da rede de ensino público para crianças e adolescentes. Porém, a promulgação da Convenção não trouxe os resultados esperados. Segundo dados publicados pelo departamento de estatísticas da OIT, em 1976,

existiam cerca de 56 milhões de crianças trabalhadoras, menores de 15 anos de idade (OIT, 1979).

Para compreender e dar maior visibilidade social ao fenômeno do trabalho infantil, a OIT mobilizou duas equipes de pesquisas, uma coordenada por Mendelievich e a outra por Rodgers e Standing. A obra de Mendelievich (1980), intitulada *Children at Work*, apresentou diversos estudos de casos, os quais faziam crer que o trabalho infantil se apresentava mais como um anacronismo, que propriamente um fenômeno que tenderia a crescer com a globalização da economia. A partir de concepção pretensamente universalista, Mendelievich sustenta que as crianças são pessoas em fase de desenvolvimento físico e mental e, portanto, devem ser preservadas da exploração do trabalho, para que possam se dedicar aos estudos e às brincadeiras. Para o autor, o trabalho infantil negava a natureza da criança e, ao mesmo tempo, causava repercussões sociais, laborais, físicas e psíquicas nefastas sobre sua vida futura. A equipe coordenada por Rodgers e Standing publicou um livro intitulado *Child work, poverty and underdevelopment*, no qual enfatizava que a exploração da força de trabalho infantil tinha estreitas relações com a pobreza das famílias das crianças e com a valorização do trabalho nos processos de socialização. Não se tratava, portanto, de um problema residual, mas de um fenômeno de ordem estrutural, decorrente dos problemas econômicos e sociais, causados pelo subdesenvolvimento de um grande número de países (Rodgers e Standing, 1983).

A partir da constatação da permanência dos elevados índices de exploração do trabalho infantil, os organismos internacionais deixaram de acreditar apenas na força da abordagem repressiva das legislações e passaram a defender a necessidade de institucionalização de políticas públicas. A Organização das Nações Unidas instituiu, em 1979, o Ano Internacional da Criança, com vistas a proporcionar publicidade sobre as condições de vida das crianças, nas diversas partes do planeta.

O forte impacto internacional dessas convenções, junto aos Estados nacionais, desencadeou diversas reuniões internacionais, para cuidar dos graves problemas e desafios contemporâneos que afetam a vida e o desenvolvimento das crianças. A comunidade internacional descobriu que as crianças não sofriam apenas com as doenças infantis, a fome, a desnutrição, a falta ou precariedade de habitação, de saneamento básico e de água potável, a inexistência ou debilidade do sistema escolar, mas que, também, eram vítimas da exploração e violência dos adultos, como agressões no trabalho, escravidão, violência sexual, tráfico, venda, tortura, abandono, guerra e prisão em condições intoleráveis.

No Brasil, a Constituição de 1934, como a primeira Constituição brasileira que dispôs sobre normas de cunho social, estabeleceu critérios para regulamentar o uso do trabalho infantil. Esta constituição fixou em 14 anos a idade mínima para o ingresso na força de trabalho e, na faixa

entre os 14 e 18 anos, foram instituídos regulamentos específicos. O trabalho noturno foi proibido aos menores de 16 anos e, nas indústrias insalubres, aos menores de 18 anos. As demarcações jurídicas procuraram nortear o uso da mão-de-obra infanto-juvenil nas indústrias, oficinas, comércio e serviços, porém não interferiram no trabalho utilizado no âmbito das unidades de produção familiar, uma vez que o percebiam sob uma perspectiva educativa e socializadora. A Consolidação das Leis Trabalhistas, instituída em 1943, definiu critérios importantes para a fiscalização do trabalho infantil, tais como: lista de trabalhos perigosos e insalubres, permitidos apenas àqueles com mais de 18 anos; relação dos serviços recomendados aos trabalhadores aprendizes; normas referentes à saúde e à segurança dos trabalhadores; e critérios de aprendizagem e de regulação das instituições de formação profissionalizante. Por seu turno, a Constituição de 1946 manteve tanto a idade mínima, quanto às proibições, mas estendeu para 18 anos a idade de ingresso aos trabalhos noturnos.

Essas adequações no aparato legislativo normatizador do uso e da qualificação da mão-de-obra infanto-juvenil estariam orientadas para atender aos trabalhos assalariados urbanos. Apesar do esforço na elaboração dessas leis, o problema do uso da força de trabalho infantil não foi efetivamente equacionado, em decorrência da imprecisão dos termos da legislação, da falta de um serviço eficiente de fiscalização e da crença no caráter moralizador do trabalho na vida das crianças. Por estes motivos, muitas crianças foram incorporadas ao mundo do trabalho, nos setores industriais, comerciais ou de serviços (Dal Rosso e Resende, 1986; Alvin, 1996).

A Constituição de 1967, no artigo 158, inciso X, rebaixou a idade mínima para ingresso no trabalho de 14 para 12 anos de idade. Essa medida foi justificada como uma adequação do período compreendido entre o fim da escolarização obrigatória e a incorporação ao trabalho, quando, segundo os legisladores, haveria um “hiato nocivo”. Alegavam que a ociosidade, dos 11 aos 14 anos, facilitaria a entrada da criança na marginalidade, problema este que poderia ser evitado, através da antecipação da idade para o trabalho (Passetti, 1991). Esta Constituição também estabeleceu que o trabalhador menor poderia receber apenas de 50% a 75% do valor do salário do adulto, eliminando a proibição de qualquer discriminação salarial por motivo de idade. Estas alterações visavam não só a rebaixar os custos da reprodução da mão-de-obra da população adulta, mas também legalizar o uso predatório da força de trabalho infantil (Dal Rosso e Resende, 1986).

Vale ressaltar que o trabalho infantil, com nível empregatício, não era percebido como uma situação de risco, quanto à exploração econômica, ou como algo nocivo e incompatível com o estágio de desenvolvimento físico e intelectual. Neste viés, predominava uma visão social

adultocêntrica, que impõe uma idéia de inferioridade da criança e do adolescente, em relação ao adulto, abrindo a possibilidade para a exploração do trabalho infantil. O trabalho da criança era, então, percebido, pela sociedade brasileira, como uma necessidade para a complementação da renda familiar e como um valor central na formação das novas gerações de trabalhadores. Em face da precariedade das condições de existência de parcelas significativas da população brasileira, o trabalho infantil contribuía para aumentar a renda familiar, ao mesmo tempo em que disciplinava o corpo e mente das crianças (Marin, 2006).

No contexto de repressão da sociedade civil, as crianças pobres e em situação irregular se tornaram alvo de controle social. Neste desiderato, o Código de Menores, instituído em 1927, tinha como base doutrinária o direito tutelar, no qual os “menores” eram objetos de medidas judiciais, quando se encontravam em situação irregular perante a lei. A concepção político-social implícita no Código visava ao controle social dos menores em situação irregular, vítimas de omissões e transgressões da família, da sociedade e do Estado. O poder de decisão estava centralizado na figura do juiz de menores, com competências unimodal e discricionária, uma vez que o Código não exigia fundamentação das decisões relativas à apreensão e prisão de menores, nem abria espaços à participação de outros atores sociais que limitassem a autoridade do juiz (Méndez, 1998). Nesse contexto marcado pelo autoritarismo, a ociosidade dos “menores” era percebida, pelo regime militar e pelo conjunto da sociedade brasileira, como um risco de ingresso na marginalidade, enquanto o trabalho tornava-se uma medida preventiva e terapêutica.

Dessa forma, a legislação brasileira não comungava com as concepções defendidas pelos organismos internacionais. Sob o enfoque da integração social administrada, os programas até então instituídos apontavam para a profissionalização de crianças e adolescentes, como uma estratégia capaz de concorrer com as formas fáceis de agregação à marginalidade. Na realidade, essas políticas sociais reafirmavam as concepções historicamente construídas sobre a infância pobre. Na história social da criança brasileira, reproduz-se a ideologia de que existem apenas duas vias possíveis para a infância pobre: o trabalho ou a marginalidade. Na tentativa de formação de trabalhadores úteis a si mesmos e à nação, instituições públicas e privadas investiam no encaminhamento prematuro de crianças e adolescentes ao trabalho, exatamente por concebê-lo sob o prisma da dignidade humana e da formação do caráter dos indivíduos. Os discursos ideológicos e as práticas adotadas, com fundamento no caráter moralizador do trabalho, naturalizavam a inserção de crianças e adolescentes pobres às atividades produtivas, posto que meio educativo e preventivo da marginalidade (Alvin, 1996; Fukui, 1996).

O segundo código, intitulado Novo Código de Menores, de 1979, trouxe novo conceito de menor abandonado e indicação de medidas es-



tatais para enfrentar as situações de carências e de irregularidade (menor abandonado, vítima de maus-tratos, em perigo moral, desassistido juridicamente, com desvio de conduta e autor de infração penal), dando, inclusive, maior poder aos juízes de menores.

## **2. A positivação dos direitos das crianças e o combate ao trabalho infantil**

No plano internacional, a década de 1980 ficou marcada pela discussão e implementação da Convenção sobre os Direitos da Criança, que provocou verdadeiras transformações nas concepções sobre a infância, com aplicações, inclusive, para as situações do trabalho infantil (ONU, 2007c). Os diversos organismos internacionais situaram o trabalho infantil no âmbito da violação do conjunto dos direitos da criança, bem como da exploração econômica, ampliando a análise da problemática. Em primeiro lugar, relacionaram o trabalho às graves implicações na formação da pessoa humana e da sociedade, na medida em que resulta na precarização prematura da força de trabalho. Em segundo lugar, o trabalho infantil não era percebido simplesmente como um problema de uma relação pessoal, estabelecida entre a criança e seu empregador, ou seus pais, mas uma questão do desenvolvimento econômico, político e social de toda sociedade internacional.

No ano de 1985, a ONU, com a colaboração da OIT, organizou o primeiro seminário internacional para estabelecer “os meios para eliminar a exploração do trabalho infantil no mundo”. Os objetivos centrais do seminário eram sensibilizar a opinião pública e mobilizar dirigentes políticos dos países industrializados e em desenvolvimento, agentes sociais das instituições governamentais e das não-governamentais, no sentido de unir esforços para erradicar um mal que atingia a humanidade. Na lista de recomendações, os Estados são chamados aos compromissos, no sentido de assegurar uma distribuição equilibrada de renda, estimular o crescimento de empregos, viabilizar a criação de pequenas empresas e realizar reformas agrárias. Nesse evento, surgiram novas questões para a resolução do problema do trabalho infantil. A primeira foi a indicação de propostas de ações diretas, com políticas locais, e a segunda foi a contextualização do trabalho infantil, no âmbito da ordem econômica e política mundial.

Uma publicação da OIT, coordenada por Bequelle e Boyden (1990), indicava algumas mudanças no encaminhamento do problema do trabalho infantil, no contexto internacional. Além de analisar o trabalho das crianças e estudar casos em alguns países, a obra destacou as políticas e os programas de enfrentamento do trabalho infantil implantados em diversos países, dentre eles o Brasil, Colômbia, Peru, Índia, Quênia e Filipinas. Os autores mostravam-se entusiasmados porque os governos, progressivamente, tomavam consciência da necessidade de

interligar a abordagem tradicional, assentada exclusivamente na promulgação e aplicação da lei, à institucionalização de políticas públicas, com o propósito de resolver o problema do trabalho infantil, em nível nacional, ou mesmo dentro de determinados setores, empresas e comunidades específicas. As abordagens sobre as políticas aplicadas em diversos países ilustravam diferentes iniciativas, às vezes de baixo custo, que asseguravam os serviços de primeira necessidade para as crianças, proporcionando-lhes proteção e condições de desenvolvimento. Além disso, a adoção de iniciativas pioneiras encorajava a implantação de outras, num processo edificante e continuado, possibilitando o acúmulo de informações e de experiências, em prol da defesa dos direitos da criança.

No ano de 1985, outro evento que se destacou na defesa dos direitos das crianças foi o Fórum das Organizações Não-Governamentais, realizado em Nova Iorque, sob os auspícios do Unicef. Neste evento, segundo Bonnet (1999), a situação das crianças que viviam nas ruas dos grandes centros urbanos tornou-se o tema central na pauta das discussões, enquanto o trabalho infantil ficou num segundo plano, pois considerado de somenos importância. Investindo nessa nova frente de ação, o Unicef e as organizações não-governamentais procuram construir uma nova visão sobre as crianças de rua. Se na visão dominante, estas crianças eram percebidas como delinqüentes e normalmente tratadas com políticas repressivas, os trabalhadores sociais defendiam que elas eram vítimas do abandono da família, da sociedade e do Estado. No bojo desse debate, chegou-se à conclusão de que essas crianças, salvo exceções, viviam na rua, realizando trabalhos para garantir a própria sobrevivência e para aumentar os rendimentos familiares, num contexto de crise econômica e de amplo crescimento do setor informal. Dentro da economia informal, as crianças adquiriam um estatuto de trabalhadores de pequenas tarefas nas ruas, a exemplo da revenda de produtos e prestação de serviços.

A convicção de que a resolução do problema do trabalho infantil passaria pela aprovação de modernas legislações e sua efetiva aplicação foi progressivamente substituída pelas propostas orientadas no sentido da implementação de políticas públicas, no âmbito dos países. Então, os organismos internacionais passaram a defender programas de melhoria da qualidade de vida da população, por meio da ampliação dos serviços públicos de educação, saúde, moradia e geração de emprego. Nota-se que houve uma mudança significativa na compreensão e no encaminhamento do problema do trabalho infantil, à medida que a abordagem legalista perdeu a centralidade, frente ao crescimento da importância da institucionalização de ações governamentais, com vistas à melhoria das condições de vida das crianças e de suas famílias.

Junto aos investimentos de sensibilização da comunidade internacional, a ONU publicou, em 1989, a Convenção sobre os Direitos da

Criança (integrada ao ordenamento jurídico brasileiro pela promulgação do Decreto Nº 99.710, de 21 de novembro de 1990), inspirada na Declaração Universal dos Direitos do Homem e Pactos Internacionais de Direitos do Homem. Em seu longo preâmbulo faz, inclusive, referência às Declarações dos Direitos das Crianças de 1924 e de 1959. No que concerne ao trabalho, o artigo 32 da Convenção defende que “os Estados Partes reconhecem o direito da criança de estar protegida contra a exploração econômica e contra o desempenho de qualquer trabalho que possa ser perigoso ou interferir em sua educação, ou que seja nocivo para sua saúde ou para seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social” (ONU, 2007c). Para assegurar a aplicação deste artigo, recomendou que os Estados Partes devem adotar medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais, no sentido de estabelecer a idade mínima para admissão em empregos, a regulamentação apropriada relativa a horários e condições de emprego, bem como as penalidades e sanções apropriadas. A Convenção sobre os Direitos da Criança trouxe uma nova concepção de infância, que sinaliza para a produção de um consenso universal. As crianças não podem ser vistas apenas como uma força de trabalho, seja no presente, ou no futuro, mas como estudantes, cidadãos, esportivas, artistas e consumidoras. Em outros termos, as crianças ascendem à condição de sujeitos portadores de direitos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos. As questões que lhes concernem devem ser abordadas, não a partir dos costumes ou estratégias dos adultos, seja dentro da esfera da família, da comunidade local ou da nação, mas a partir da perspectiva do desenvolvimento integral da criança. Na essência, a noção do desenvolvimento integral reforça o valor intrínseco da criança como ser humano; a necessidade de respeito à sua condição de pessoa em desenvolvimento; o valor prospectivo da infância como portadora da continuidade de sua família, de seu povo e da espécie humana; e o reconhecimento de sua vulnerabilidade. Nesses termos, a Convenção reflete a convicção de que a infância é uma fase da vida a ser dedicada à educação e ao desenvolvimento físico e social. As crianças constituem-se, portanto, sujeitos de direitos próprios e com necessidades de proteção diferenciada, específica e integral, que devem ser asseguradas pela família, pela sociedade e pelo Estado.

No Brasil, a década de 1980 ficou marcada pela emergência de movimentos de resistência ao regime militar e de luta pela democratização política. Essa década também ficou marcada pelas contradições, pois, ao mesmo tempo em que se registravam avanços políticos e institucionais na constituição de um Estado democrático de direito, a crise econômica do país aprofundava-se, agravando, ainda mais, as condições de vida da população, com sérias repercussões sobre a infância e a adolescência. O problema das crianças que viviam nas ruas tornou-se preocupação central das instituições públicas e dos representantes dos movimentos sociais (Ribeiro e Sabóia, 1993; Fausto e Cervini, 1996).

Nesse contexto de aprofundamento da crise econômica e de ampliação da participação política, surgiu um movimento social que trouxe mudanças significativas às concepções sobre infância e adolescência, refletindo, decisivamente, no arcabouço jurídico. Agentes sociais vinculados a instituições governamentais e a organizações não-governamentais começaram a insurgir-se contra o caos, a incoerência, a violência presente no trato da criança e do adolescente em situação de risco e contra as diversas formas de abandono, exclusão e exploração. Os dispositivos legais vigentes na época eram denunciados como mecanismo de controle social e de tutela do Estado sobre as crianças e os adolescentes, especialmente os pobres e os submetidos às situações de risco. Urgia, portanto, revogá-los, para que se pudesse reconstruir a democracia no trato desse problema social e, especialmente, resgatar a cidadania das crianças e dos adolescentes.

Em desconsideração aos instrumentos legais internacionais, nas Constituições brasileiras, anteriores à de 1988, o legislador constituinte não teve a preocupação de estabelecer os direitos das crianças. Com fundamento em vício histórico, o direito da criança estava incorporado ao Direito de família. O seu exercício só poderia ser usufruído pelos pais, o que significava dizer que a criança sem família não tinha direito, não era sujeito de direito. Segundo Chaves (1997), somente quando a criança praticava algum delito é que a sociedade, incomodada com ela, acionava os seus mecanismos de controle social.

Uma das primeiras conquistas do movimento de luta pelos direitos das crianças ocorreu com a Constituição de 1988. O *caput* do seu artigo 227 introduziu os pressupostos básicos da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, do seguinte modo:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda a forma de negligência, discriminação, exploração, crueldade e opressão. (Brasil, 2007: 159)

O artigo 7, inciso XXXIII, acrescentou “a proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de quatorze anos, salvo na condição de aprendiz” (Brasil, 2007: 16). Assim, as crianças tiveram proteção especial no que se refere a idade mínima de quatorze anos para admissão do trabalho, facultando o trabalho na condição de aprendiz entre os doze e quatorze anos, com garantia do direito à escola aos trabalhadores aprendizes.

Empenhado na discussão e elaboração de uma lei ordinária, que regulamentasse as conquistas introduzidas na nova Carta Constitucional e, conseqüentemente, revogasse o aparato legal vigente durante o perío-

do do regime militar, o Fórum Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente conseguiu articular diversas instituições sociais comprometidas com a causa da infância e adolescência: as duas maiores centrais sindicais (Central Única dos Trabalhadores e Central Geral dos Trabalhadores), a Pastoral do Menor da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, a Frente Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, a coordenação dos núcleos de estudos ligados às universidades, a Sociedade Brasileira de Pediatria, a Ordem dos Advogados do Brasil, a Associação Brasileira de Proteção à Infância e à Adolescência, segmentos importantes do Ministério Público e das curadorias da infância e adolescência, dentre outras organizações da sociedade civil. Nesse processo, destacou-se a atuação de especialistas vinculados à ONU, ao Unicef e à OIT, na fundamentação e proposição das concepções dos direitos das crianças, bem como no estabelecimento dos respectivos deveres da família, da sociedade e do Estado.

Esse movimento social obteve conquistas inauditas, no âmbito das discussões e elaboração de uma legislação específica para a infância e adolescência, em que o resultado maior foi a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), no dia 13 de julho de 1990 (Brasil, 2008). Este documento significou mudanças qualitativas, não apenas na concepção dos direitos de cidadania da população infanto-juvenil, mas também pela proposição do reordenamento político-institucional. Com isso, abriram-se maiores espaços de participação da sociedade civil na discussão, decisão e controle das políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes. Tanto no processo de elaboração, como em sua concepção, esse Estatuto representou uma ruptura na tradição nacional e latino-americana, porque alterou o caráter autoritário e corporativo da legislação e das políticas públicas orientadas para a infância e a adolescência (Oliveira, 1994; Méndez, 1998).

No capítulo V, o ECA estabeleceu a proibição do trabalho aos menores de 14 anos, salvo na condição de aprendizes, entre os 12 e 14 anos de idade. Neste desiderato, dispôs ainda, que a aprendizagem, como formação técnica e profissional, deve ser ministrada com fundamento nas diretrizes e bases da legislação educacional e nos seguintes critérios: garantias de acesso e frequência obrigatória ao ensino regular, atividade compatível com o desenvolvimento do adolescente e horário especial para o exercício da atividade. O adolescente deve ser, portanto, qualificado, técnico e intelectualmente, mediante um trabalho, com um programa educacional previamente definido, com teoria e práticas necessárias ao exercício de uma futura profissão, respeitando sempre o direito à escolarização. Segundo o Estatuto (art. 53 e segs.), o direito à educação escolar deve ser garantido pelo Estado, pela família e pela sociedade, com vistas ao desenvolvimento da criança e do adolescente, ao preparo para

o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho. O Estado deve assegurar ensino fundamental, público, obrigatório e gratuito, com a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio, bem como a oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador. Os pais ou responsáveis são obrigados a matricular seus filhos no sistema regular de ensino e a sociedade, através de seus conselhos tutelares, deve interagir nos casos de maus-tratos de alunos, excesso de faltas, evasão escolar e elevado nível de repetência (Brasil, 2008).

Fica evidente que a legislação reconheceu como problema a inserção precoce no mundo do trabalho, em razão de seus efeitos perversos sobre a saúde, sobre o desenvolvimento físico e a escolarização, cujos futuros desdobramentos, inevitavelmente, ficarão marcados pelas precariedades social e produtiva. Mas, paralelamente ao avanço da legislação que estabelecia direitos e deveres para com a infância e adolescência, permaneceram elevados índices de exploração da mão-de-obra infantil no Brasil. Para uma parcela significativa da população infanto-juvenil, a prioridade absoluta e o pleno desenvolvimento físico e intelectual estavam garantidos apenas na lei, uma vez que a realidade cotidiana estava marcada pelo trabalho árduo e pesado para prover a própria sobrevivência.

### **3. As repercussões da internacionalização do combate ao trabalho infantil no Brasil**

O fenômeno da internacionalização dos direitos humanos, como processo ligado ao reconhecimento da subjetividade jurídica do indivíduo pelo Direito Internacional, evidencia que qualquer atentado ou violação de direitos humanos torna-se um problema de relevância internacional e não mais restrito à questão doméstica dos Estados (Luño, 1995). Com isso, o direito internacional passou a reconhecer os direitos das crianças e, sua denegação, impõe a responsabilidade internacional dos Estados (Trindade, 1991).

A ONU, ao celebrar tratados e convenções de direitos humanos, atua através de seus órgãos de monitoramento que, por sua vez, fixam parâmetros vinculantes, denominados mecanismos convencionais. A Convenção sobre os Direitos da Criança prevê como órgão de monitoramento e supervisão o Comitê sobre os Direitos da Criança (CRC), que acompanha o modo pelo qual os Estados cumprem e observam as obrigações ali assumidas. Com isso, os Estados assumem obrigações de conduta, como a adoção de medidas administrativas, legislativas, orçamentárias e outras, objetivando a plena realização dos direitos das crianças reconhecidos na convenção; e obrigações de resultado, com a adoção dos parâmetros e referenciais dispostos na convenção, para fins de

avaliar se as medidas adotadas e as políticas públicas realizadas estão condizentes com o direito garantido (Maia, 2007).

As obrigações assumidas pelos Estados, como conteúdos mínimos, são: “respeitar”, “proteger” e “implementar”. No dizer de Maia (2007: 89),

ao *respeitar*, o Estado se compromete a não violar o direito reconhecido. Ao *proteger*, o Estado defende o cidadão das violações por parte de terceiros, o que faz com que o Estado tenha, muitas vezes, de editar leis, estabelecendo o dever dos particulares respeitarem os direitos humanos. Por fim, o dever de *implementar* significa que, em muitas situações, é o próprio Estado o responsável pelo atendimento direto do direito, quando o titular não consiga sozinho dele se desincumbir.

O mecanismo de monitoramento mais comum do Comitê sobre os Direitos da Criança (CRC) é feito pela análise e acompanhamento dos Relatórios Periódicos apresentados pelos Estados signatários. A elaboração dos relatórios apresenta-se como um momento importante de divulgação das políticas públicas direcionadas para o atendimento dos direitos das crianças. Nos relatórios devem constar as políticas públicas, as inovações legislativas, as decisões judiciais, os aspectos positivos do respeito aos direitos, bem como os retrocessos na realização dos direitos, em seus aspectos econômicos, políticos, jurídicos e sociais. O CRC recomenda a participação efetiva da sociedade civil na elaboração dos relatórios, como mecanismo de informação, divulgação e análise das medidas adotadas, inclusive quanto à necessidade de modificações a serem introduzidas. De outro lado, a sociedade civil, por meio de suas organizações, pode apresentar ao Comitê sobre os Direitos da Criança os denominados Relatórios paralelos ou alternativos, como forma de análise crítica a respeito do cumprimento ou descumprimento dos direitos das crianças e das políticas públicas implementadas pelos governantes do Estado-parte (Maia, 2007).

Na década de 1990, em pleno avanço da globalização, uma pesquisa do Unicef causou alvoroço, pois “mais de 100 milhões de crianças ocupam-se em empregos freqüentemente pesados e perigosos”. Também constatava crescimento do fenômeno e, ao mesmo tempo, uma tendência de se concentrar nas formas mais perigosas e no trabalho forçado (Unicef, 1997). Schlemmer (1996), em obra de sua organização, trazia um retrato da grave situação das crianças africanas, asiáticas e latino-americanas, incorporadas à agricultura, minas de ouro e carvão, indústrias, comércio, serviços domésticos e economia informal. Alguns estudos dessa coletânea, como os de Hobbs *et al.* (1996) e Lavalette (1996), indicavam que o problema do trabalho infantil também crescia em alguns países desenvolvidos.

Em 1991, o governo alemão destinou à OIT a soma de 50 milhões de marcos, por um período de cinco anos, para manutenção de um pro-

grama específico de ação sobre o trabalho infantil. Esse incentivo possibilitou o lançamento do Programa Internacional de Erradicação do Trabalho Infantil (IPEC), que se tornou o mais importante programa de ação no plano mundial de combate ao trabalho infantil. O programa foi lançado no ano de 1992, em apenas seis países, dentre eles o Brasil, Índia, Indonésia, Tailândia, Quênia e Turquia. E, ao final dessa década, já estava instituído em mais de quarenta países. A característica principal do IPEC é atuar através de projetos definidos sobre as realidades locais e sob a responsabilidade dos atores locais, privilegiando aqueles que têm contato direto com as crianças trabalhadoras. Este programa resultou na mobilização de organismos internacionais, instituições públicas, organizações não-governamentais, organizações dos empresários e dos trabalhadores, para unir forças no combate do trabalho infantil (OIT, 2003).

Paralelamente, a OIT investiu incisivamente em pesquisas sobre os impactos globais do trabalho infantil, seja no plano mundial, seja no plano nacional. Assim, o IPEC possibilitou ao escritório de estatísticas da OIT a manutenção de uma nova metodologia para coleta de dados sobre o trabalho infantil e o investimento na elaboração das estatísticas nacionais. Outra estratégia foi a mobilização da opinião pública, por meio do rádio, da televisão e das numerosas publicações, convocando cada cidadão a agir, dentro do seu domínio, em prol da causa do combate ao trabalho infantil. O propósito central era articular redes de ação, interligando agentes públicos e privados, com vistas a retirar as crianças do trabalho e inseri-las nas políticas e programas educativos. Enfim, todos os documentos e investimentos do IPEC reforçam a crença de que as estratégias de prevenção devem ser o carro-chefe dos programas de combate ao trabalho infantil (Bonnet, 1998).

A proposição de um projeto de lei de autoria de Tom Harkin, apresentado ao Senado Americano, em agosto de 1992, tornou-se um fato novo que teve grande repercussão internacional. A *Harkin Bill* propõe sanções aos países exportadores que, em alguma etapa da cadeia produtiva, empregam a mão-de-obra infantil. O efeito imediato dessa lei foi colocar o governo norte-americano na linha de frente, no combate ao trabalho infantil. Essa lei provocou um longo debate, que confluiu na inserção de cláusulas sociais nas relações comerciais internacionais, questão que foi incorporada, em 1995, pela Organização Mundial do Comércio (OMC). O tratado da OMC não se restringe ao trabalho infantil, mas concerne aos direitos dos trabalhadores em geral. Porém, deve-se considerar que a exploração das crianças é questão que sensibiliza mais facilmente a opinião pública. A novidade da lei foi enfocar o trabalho infantil dentro do contexto das relações comerciais de extrema competitividade, no sentido de assegurar o controle de partes significativas do mercado, no contexto da economia globalizada (Bonnet, 1999).



Nas últimas décadas, a erradicação do trabalho infantil tem sido um dos grandes desafios do Brasil. Com a promulgação da Constituição de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), ampliaram-se as lutas de prevenção e erradicação do trabalho infantil. Por sua vez, os Conselhos de Direitos, de âmbito nacional, estadual e municipal, e os Conselhos Tutelares, criados pelos artigos 88, 131 e 132, do ECA (Brasil, 2008a), passaram a ser co-responsáveis na ação de combate ao trabalho infantil, cabendo a eles cuidar dos direitos das crianças e adolescentes em geral, em parceria com o Ministério Público e o Juizado da Infância e da Adolescência. Nos anos seguintes, diversos agentes sociais, públicos e privados, embasados em propósitos de condenação das formas perversas de agregação de crianças e adolescentes ao trabalho, criaram espaços e situações para o debate, a conscientização e a mobilização da sociedade em torno desse problema social. Por conseguinte, foram instituídas políticas sociais destinadas às crianças e aos adolescentes vinculados ao trabalho assalariado, o que acenava com a interdição dessas atividades econômicas ilegais e indicava o encaminhamento desses agentes à escola, segundo o pressuposto de que o lugar de criança é na escola e não no trabalho.

No campo jurídico-constitucional brasileiro, a promulgação da Emenda à Constituição Nº 20, de 1998, resultou em importante mudança relacionada ao problema do trabalho infantil, ao propor alteração do artigo 7º, inciso XXXIII, nos seguintes termos: “a proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 anos e de qualquer trabalho a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos” (Brasil, 2007: 266). Assim, esta emenda à Constituição ampliou o período de dependência da criança e do adolescente, em relação ao adulto, na medida em que aumentou a idade para o ingresso no mercado de trabalho e a obrigatoriedade do estudo.

Em setembro de 2000, o Brasil ratificou a Convenção Nº 182, com a promulgação do Decreto Nº 3.591, de 12/09/2000, que proíbe as formas intoleráveis de trabalho infantil: escravidão e práticas similares; exploração sexual e comercial de crianças; participação em atividades ilegais, como tráfico de drogas e trabalhos que afetem a saúde, segurança ou a moralidade das crianças (OIT, 2007b). De igual modo, ficou consignado o compromisso dos estados-membros, dados os instrumentos de cooperação e assistências internacionais, não só de proibir e eliminar as piores formas de trabalho infantil, mas em elevar, progressivamente, a idade mínima para ingresso no mercado de trabalho, a qual não pode ser inferior à idade de conclusão da escolaridade compulsória. A obrigatoriedade da escolarização e o cumprimento da legislação operam, assim, como marcos referenciais fundamentais para criar uma concepção consensual e orientar as ações de erradicação do trabalho infantil.

A regulamentação do trabalho exercido por crianças e adolescentes obteve um avanço com a edição da Lei Nº 10.097, de 19/12/2000 (Brasil, 2008b), ao alterar dispositivos da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), de 1943, e considerar como “menor” o trabalhador de quatorze até dezoito anos (art. 402). Por sua vez, o artigo 403 dispôs sobre a proibição de qualquer trabalho a menores de 16 anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos, bem como consignou que “o trabalho do menor não poderá ser realizado em locais prejudiciais à sua formação, ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social e em horários e locais que não permitam a freqüência à escola”.

Com as alterações constitucionais introduzidas pela Emenda à Constituição Nº 20, o Brasil se ajustou às novas diretivas e promulgou, por meio do Decreto Nº 4.134, de 15/02/2002, a Convenção Nº 138 da OIT, comprometendo-se “a seguir uma política nacional que assegure a efetiva abolição do trabalho infantil e eleve, progressivamente, a idade mínima de admissão a emprego ou a trabalho a um nível adequado ao pleno desenvolvimento físico e mental do jovem”. Nesse sentido, o Brasil se comprometeu com a comunidade internacional a não empregar crianças e adolescentes, com idade inferior a 16 anos, a não ser na condição de aprendiz, depois dos 14 anos.

Após quase oito anos de sua incorporação ao ordenamento jurídico brasileiro, o Presidente da República regulamentou os artigos 3º, alínea “d”, e 4º da Convenção Nº 182, que trata da proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação. O Decreto Nº 6.481, de 12 de junho de 2008 (Brasil, 2008c), instituiu uma Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP) prejudiciais à saúde, à segurança e à moralidade, com os respectivos e prováveis riscos ocupacionais. Apesar de prever a proibição do trabalho do menor de dezoito anos nas atividades da Lista TIP e de elisão em situações excepcionais, verifica-se que não há previsão de sanções aos transgressores, mas tão somente de possíveis revisões da Lista TIP, pelo Ministério do Trabalho e Emprego, após consulta às organizações de empregadores e de trabalhadores interessadas.

No âmbito das políticas públicas, o Governo brasileiro instituiu o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), em 1996, com o objetivo de proteger a população infanto-juvenil, entre sete e quatorze anos de idade, vulnerabilizada pela exploração, pobreza e exclusão social. Com o apoio de organizações internacionais, o programa foi introduzido nas atividades que configuravam situações de extrema exploração, a exemplo das carvoarias e ervais do Mato Grosso do Sul, dos canaviais de Pernambuco e do Rio de Janeiro, do sisal e pedreiras da Bahia. Com a concessão de bolsas mensais para as famílias das crianças trabalhadoras, o programa buscava afastar as crianças e adolescentes do mercado de trabalho e criar condições para a sua permanência na escola.

Além disso, procurava incentivar a apropriação de novos conhecimentos, por meio de atividades culturais, esportivas e de lazer, no período complementar ao da jornada de ensino regular. No final da década de 1990, o Programa Bolsa-Escola foi ampliado para todos os Estados da Federação, como forma de combater a exploração de crianças, reduzir a pobreza e distribuir renda.

O Peti, apesar de ser um programa do governo federal, está articulado com os Estados e Municípios e integra ações coordenadas entre instituições governamentais e não-governamentais. Além de retirar as crianças e adolescentes do trabalho e possibilitar o acesso, a permanência e o bom desempenho na escola, o programa procura fomentar e incentivar a participação das crianças e adolescentes em atividades culturais, esportivas, artísticas e de lazer, aumentando a carga horária nas escolas. No âmbito familiar visa implementar projetos e programas de geração de trabalho e renda para os seus familiares. O programa Bolsa-Escola e, atualmente, a denominada Bolsa-Família também tem o objetivo de estimular a matrícula e permanência de crianças de sete a quinze anos de idade na escola, através de uma vinculação de uma renda mensal para a sua família. Em 1996, por ocasião do lançamento do PETI no Brasil, foram incluídas 3.710 crianças no programa bolsa-escola; em 2002, foram beneficiadas aproximadamente 800.000 crianças (OIT, 2003). Esse tipo de programa, que vem sendo adotado por países do mundo inteiro, parte do pressuposto que a evasão escolar e o trabalho infantil estão vinculados à pobreza das famílias e que a escolarização pode transpor o quadro de exclusão social e oferecer uma melhor perspectiva de vida para as futuras gerações.

Além da melhoria da renda das famílias, o Estado investiu nas ações de fiscalização e coibição do trabalho da criança, com a criação da Divisão de Apoio no Combate ao Trabalho Infantil, vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego. A Divisão tem a responsabilidade de articular as instâncias e entidades do governo que atuam no combate do trabalho infantil e compilar informações e dados estratégicos para aperfeiçoar as ações de fiscalização e coibição do trabalho infanto-juvenil. O Ministério Público do Trabalho, por meio de suas Coordenadorias Regionais, também tem a incumbência de atuar na defesa dos interesses sociais e individuais decorrentes das relações de trabalho. As suas ações de orientação, prevenção ou repressão visam a fiscalização e o combate ao trabalho infanto-juvenil.

Para fomentar a mobilização social em torno do problema do trabalho infantil foi criado, em 1994, o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil. Com o apoio do Unicef e da OIT, o Fórum contou com a participação de instituições públicas, organizações não-governamentais, empresários, trabalhadores e de grupos religiosos, com os propósitos de conscientizar a sociedade civil sobre o trabalho in-

fantil; elaborar e socializar estratégias de enfrentamento do trabalho infantil; mobilizar empresários, trabalhadores e suas instituições de representação para instituir normas específicas de erradicação do trabalho infantil e; acompanhar os trâmites de processos legislativos atinentes à questão do trabalho infantil. Vale ressaltar que o Fórum não constituiu uma personalidade jurídica própria. Essa decisão partiu do entendimento de que haveria maior capacidade de articulação nas diversas instituições, caso não tivesse vinculação a qualquer um dos segmentos sociais. Desta forma, o Fórum conseguiu tecer uma ampla rede de instituições imbuídas na discussão e combate do trabalho infantil, que se estendeu por território brasileiro, com a criação dos Fóruns Estaduais (OIT, 2003). O trabalho infantil passou a integrar as agendas do governo e da sociedade civil, na conjugação de esforços para internalizar a idéia de que o desenvolvimento sustentável e a responsabilidade social transgeracional pressupõem o respeito aos direitos das crianças à educação, à saúde, à alegria, à brincadeira, bem como a ampliação dos programas de erradicação da pobreza e distribuição de renda.

As idéias e conteúdos contrários ao trabalho infantil também foram assimilados pelo movimento sindical dos trabalhadores, com a mobilização das principais centrais sindicais: Central Única dos Trabalhadores (CUT), Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), a Força Sindical e Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG). Independente da orientação política-ideológica, essas organizações passaram a perceber o trabalho infantil como a outra face do processo de exploração dos trabalhadores adultos, na medida em que a exploração do trabalho de crianças e adolescentes afeta diretamente o trabalho do adulto. Neste sentido, os sindicatos imprimiram avanços significativos ao incluírem, em suas agendas de negociação na elaboração de convenções e acordos coletivos, cláusulas restritivas ao trabalho infantil e proteção ao trabalhador adolescente (OIT, 2003).

As organizações sindicais dos segmentos empresariais, especialmente a Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e a Confederação Nacional da Indústria (CNI) também se engajaram nos propósitos do IPEC no Brasil e participaram no Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil. Os possíveis embargos nos mercados globalizados, impostas pela Organização Mundial do Comércio (OMC), também influenciaram o ingresso dos empresários na luta contra a exploração do trabalho infantil e o desenvolvimento de ações sociais em benefício das crianças e adolescentes.

Desde 1989, a Fundação Abrinq (Associação Brasileira de Frabricantes de Brinquedos) desenvolve o programa *Empresa Amiga da Criança*, cujo objetivo é aumentar, cada vez mais, o número de empresas que não utilizam a mão-de-obra infantil, em qualquer etapa do processo de produção, inclusive com a concessão de selo *Empresa Amiga*

*da Criança*. Nos setores das indústrias sucro-alcooleira, citrícola, fumageira, calçadista e siderúrgica havia incidência do trabalho infantil, o que resultou em diversos pactos setoriais de respeito e não utilização da mão-de-obra infantil. Dada a imposição internacional ou nacional, por meio de setores importadores e exportadores, a responsabilidade social da empresa passou a ser uma constante nas relações comerciais entre os empresários e países que se vinculam à exigência de combate ao trabalho infantil (Fundação Abrinq, 2007).

Com isso, fica evidente que a exploração do trabalho infantil extrapolou o âmbito restrito das nações, para se tornar um problema de ordem mundial. Ou seja, a produção de mercadorias por crianças, para exportação, a transferência de certas empresas para países que recorrem ao uso da força de trabalho infantil, a ampliação das campanhas de conscientização do trabalho infantil e a inserção do tema nas políticas do comércio exterior são elementos que indicam a internacionalização de um problema, dentro do contexto do capitalismo globalizado. A compreensão da exploração do trabalho infantil, como algo vinculado às estruturas do capitalismo contemporâneo, resultou na necessidade de mobilização dos setores empresariais.

No Brasil, de acordo dados oficiais (Brasil, 2004), adotando-se a faixa etária de 05 a 14 anos como padrão comum para o período de 1992 a 2002, verifica-se que o número de trabalhadores infantis reduziu-se de 4,1 milhões em 1992 (12,1 %) para 2,1 milhões em 2002 (6,5 %) nesse grupo etário. Apesar dos diversos problemas na estrutura social e econômica, de desigualdades em termos de distribuição de renda, de crescimento da população infanto-juvenil, constata-se uma redução constante do trabalho infantil no Brasil durante esse período.

Como se pode verificar, toda ação na área de trabalho infantil procurou considerar o pleno desenvolvimento físico, intelectual e moral das crianças, bem como a compreensão da complexidade envolvida em cada situação ou experiência vivida. O combate ao trabalho infantil deve levar em conta todas as motivações de ordem cultural, econômica, política e social. O combate do trabalho infantil somente será possível com atuação efetiva dos poderes públicos e da conscientização e atuação de toda a sociedade, ciente, portanto, de sua responsabilidade na construção de uma cultura e educação de respeito aos direitos das crianças. Afinal, como leciona Bobbio (2004: 43) “o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los”. Assim, sob os fundamentos dos paradigmas dos organismos internacionais e da Constituição brasileira, a família, o Estado e a sociedade devem assegurar a todas as crianças o direito à vida, dignidade, saúde, alimentação, educação, lazer, cultura, respeito, liberdade e convivência familiar e comunitária, de forma indivisível, colocando-as a salvo de toda negligência, discriminação, exploração, violê-

ncia, crueldade e opressão, inclusive resguardando-as de todas as pessoas inescrupulosas que, sob os auspícios do trabalho, visam a explorá-las em sua dignidade.

## Conclusões

Nas últimas décadas, a expansão e a generalização da proteção internacional dos direitos humanos também possibilitaram que se voltasse a atenção aos direitos atinentes a diversas categorias de pessoas protegidas, tidas como necessitadas de proteção especial, a exemplo dos direitos da criança.

No Brasil, a legislação passou por várias modificações, com a regulação do ingresso das crianças nas relações de trabalho, devido à forte pressão dos organismos internacionais, que investiram na internacionalização das concepções e legislações existentes nos países ocidentais. A legislação brasileira, entre as décadas de 1940 e 1980, facultou a exploração prematura da força de trabalho infantil, uma vez que as crianças eram definidas como objetos de tutela, incapazes, “menores”, com as obrigações de obediência e submissão, em relação ao Estado e aos seus genitores.

Com a promulgação da Constituição de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, bem como pela ratificação das Convenções N<sup>o</sup>s 138 e 182, e edição de legislação infraconstitucional pertinente, estabeleceram-se medidas de jurisdicionalização, que impedem a incorporação da criança ao mundo do trabalho, como forma de garantir seu pleno desenvolvimento físico e social. A criança passou, então, a ser percebida sob a égide da Doutrina da Proteção Integral, tal como propugnavam os organismos internacionais de defesa dos direitos da criança. Isso significa que as crianças passaram a ser consideradas sujeitos de direito, em condições peculiares de respeito e desenvolvimento. Assim, a nova Constituição e o ECA tornam-se marcos estruturantes de processos de construção social de uma infância associada a uma vida digna, à inocência, às brincadeiras, à alegria, aos estudos e ao não-trabalho. Além disso, tornam-se marcos da promoção, controle e garantia dos direitos das crianças, que balizam a adoção de políticas públicas, para a proibição e erradicação de todas as formas de trabalho infantil, em consonância com as doutrinas da ONU, Unicef e OIT.

Neste contexto, a pressão dos organismos internacionais, a regulação jurídica, a atuação dos órgãos públicos e suas políticas públicas, a atuação das organizações da sociedade civil, de sindicatos e do setor produtivo, contribuíram, de forma incisiva, para a redução da incidência de trabalho infantil nos últimos tempos. A pressão internacional, a promulgação das leis e apropriação de novos discursos, por parte de grupos organizados da sociedade civil e instituições, constituem mudanças de mentalidade e compromissos com a erradicação do trabalho infantil.

As diretivas jurídicas internacionais, geradas à luz da concepção de infância dos países ocidentais, capitalistas e desenvolvidos, são transplantadas para os países periféricos, por meio da interferência de organismos internacionais. Torna-se evidente que a legislação reconhece a inserção precoce no mundo do trabalho como um problema social, em razão de seus efeitos perversos sobre a saúde, o desenvolvimento físico e a escolarização, cujos futuros desdobramentos, inevitavelmente, ficarão marcados pelas precariedades social e produtiva. A redução constante do trabalho infantil no Brasil, na última década, evidencia um avanço importante, apesar dos diversos problemas socio-culturais e econômicos enfrentados pelas crianças e adolescentes. Indubitavelmente, a atuação dos organismos internacionais, como ONU, OIT e Unicef, dos órgãos públicos, de organizações da sociedade civil, de sindicatos e do setor produtivo, está contribuindo para o aprimoramento da legislação, fiscalização, estudos e ações no combate e erradicação do trabalho infantil.

No entanto, as concepções universais de infância desconsideram as especificidades econômicas, políticas e culturais das sociedades, onde tais dispositivos legais são transplantados, ou mesmo as razões que levam as famílias empobrecidas a aceitar naturalmente a incorporação de seus filhos ao mercado de trabalho. Mesmo com os avanços da legislação, que ampliou largamente os direitos e deveres para com a infância, a exploração da mão-de-obra infantil torna-se problema de difícil resolução. O poder econômico, sob a lógica do sistema capitalista brasileiro, se sobrepõe aos direitos garantidos em lei, daí que o enfrentamento do problema do trabalho infantil deveria por em questão a elevada concentração de renda e as relações de poder historicamente construídas, bem como certos valores, tradições e códigos morais existentes em nossa sociedade.

## Referências

- Alvin, R. (1996). “Les débats sur l’enfance pauvre au Brésil entre la marginalisation et le travail precoce”. En: Schlemmer, B. (ed.). *L’enfant exploité: oppression, mise au travail, prolétarisation*, Paris, Karthala, Osrtom, 163-180.
- Bequelle, A. y Boyden, J. (1990). *Le enfant au travail*, Paris, Fayard, p.386.
- Bobbio, N. (2004). *A era dos direitos*, Rio de Janeiro, Elsevier, p.232.
- Bonnet, M. (1998). *Regards sur les enfants travailleurs. La mise au travail des enfants dans le monde contemporain. Analyse et étude de cas*, Lausanne, Editions Page Deux, p.231.
- Bonnet, M. (1999). *Le travail des enfants: terrain de luttes*, Lausanne, Editions Page Deux, p.126.

- Brasil (2004). *Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente*, Brasília, Ministério do Trabalho e Emprego, p.82.
- Brasil (2007). *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*, São Paulo, Saraiva, p.448.
- Brasil (2008). *Estatuto da criança e do adolescente*, em: <http://planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L8069.htm>, Consultada em: 02/02/2008.
- Chaves, A. (1997). *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*, São Paulo, LTr, p.894.
- Dal Rosso, S. y Resende, M. L. (1986). *Comerás o pão com o suor do teu rosto: as condições de emprego do menor trabalhador*, Brasília, Thesaurus, p.114.
- Dimoulis, D. y Martins, L. (2007). *Teoria geral dos direitos fundamentais*, São Paulo, Revista dos Tribunais, p.334.
- Fausto, A. y Cervini, R. (1996). *O trabalho e a rua: crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80*, São Paulo, Cortez, p.244.
- Fukui, L. G. (1996). “Pourquoi le travail de l'enfant est-il toléré? Le cas du Brésil”, en: Schlemmer, B. (ed.), *L'enfant exploité: oppression, mise au travail, prolétarianisation*, Paris, Karthala, Osrtom, 181-199.
- Fundação Abrinq (2007), *Programa empresa amiga da criança*, em: <http://abrinq.org.br>, Consultada em: 18/08/2007.
- Hobbs, S., Lindsay, S. y Mckechnie, J. (1996). “Le travail des enfants au Royaume-Uni: idéologie et réalité”. En: Schlemmer, B. (ed.), *L'enfant exploité: oppression, mise au travail, prolétarianisation*, Paris, Karthala, Osrtom, 215-222.
- Lavalette M. (1996). “L'emploi des enfants sur le marché du travail capitaliste: un étude de cas réalisée en Grande-bretagne”. En: Schlemmer, B. (ed.), *L'enfant exploité: oppression, mise au travail, prolétarianisation*, Paris, Karthala, Osrtom, 291-310.
- Luño, A. E. P. (1995). *Los derechos fundamentales*, Madrid, Tecnos, p.231.
- Maia, L. M. (2007). “Educação em direitos humanos e tratados internacionais”. En: Silveira, R. M. G, et al. (eds.), *Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos*, João Pessoa, Editora Universitária, p. 85-101.
- Marcílio, M. L. (2000). A lenta construção dos direitos da criança brasileira: século XX. em: <http://upd.cefetsp.br/~eso/mluizausp.html>. Consultada em: 13/05/2000.



- Marin, J. O. B. (2005). *Trabalho infantil: necessidade, valor e exclusão social*, Brasília: Plano, Goiânia, Editora da UFG, p.123.
- Mendelievich, E. (1980). *El trabajo de los niños*, Ginebre, OIT, p.179.
- Méndez, E. G. (1998). *Infância e cidadania na América Latina*, São Paulo, Hucitec, Instituto Ayrton Senna, p.202.
- OIT (1979). *Anuario de estadísticas del trabajo*, Ginebra, OIT.
- OIT (2003). *Boas práticas de combate ao trabalho infantil: os 10 anos do IPEC no Brasil*, Brasília, OIT, p.262.
- OIT (2007a). *Convenção N. 138 – sobre a idade mínima para a admissão a emprego ou trabalho*. Em: <http://oit.org/public/portugue/>, Consultada em: 13/05/2007.
- OIT (2007b). *Convenção N. 182 – sobre as piores formas de trabalho infantil e a ação imediata para a sua eliminação*. Em: <http://oit.org/public/portugue/.htm>, Consultada em: 13/05/2007.
- Oliveira, O. (1994). *O trabalho da criança e do adolescente*, São Paulo, LTr, Brasília, OIT, p.188.
- ONU (2007a). *Convenção sobre os direitos da criança*. Em: [http://onu-brasil.org.br/doc\\_crianca.php](http://onu-brasil.org.br/doc_crianca.php), Consultada em: 06/04/2007.
- ONU (2007b). *Declaração universal dos direitos humanos*. Em: [http://onu-brasil.org.br/documentos\\_convencoes.php](http://onu-brasil.org.br/documentos_convencoes.php), Consultada em: 06/04/2007.
- ONU (2007c). *Declaração universal dos direitos da criança*. Em: [http://onu-brasil.org.br/documentos\\_convencoes.php](http://onu-brasil.org.br/documentos_convencoes.php), Consultada em: 06/04/2007.
- Passeti, E. (1991). “O menor no Brasil Republicano”. Em: Del Priore, M. (ed.), *História da criança no Brasil*, São Paulo, Contexto, 146-175.
- Ribeiro, R. y Sabóia, A. L. (1993). “Crianças e adolescentes na década de 80: condições de vida e perspectiva”. Em: Rizzini, R. (ed.), *A criança no Brasil hoje: desafio para o terceiro milênio*, Rio de Janeiro, Ed. Universitária Santa Úrsula, 17-38.
- Rodgers, G. y Standing, G. (1983). *Trabajo infantil, pobreza y subdesarrollo*, Ginebra, OIT, p.131.
- Schlemmer, B. (1996). *L'enfant exploité: oppression, mise au travail, prolétarianisation*, Paris, Karthala, Osrtom, p. 522.
- Trindade, A. A. C. (1991). *A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos*, São Paulo, Saraiva, p.742.
- Unicef (1997). *La situation des enfants dans le monde*, New York, Unicef, p.116.

**Resumo:**

Organizações internacionais tiveram um papel importante na luta pela garantia dos direitos da criança e pela regulação do trabalho infantil. Por meio de um conjunto de postulados e ações, essas organizações visavam à internacionalização das concepções de infância, dos direitos da criança e da regulação do trabalho infantil, socialmente construídos nos países desenvolvidos. No Brasil, a Constituição de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, incorporaram o paradigma universal de regulação dos direitos da infância e das políticas públicas de combate ao trabalho infantil. Nas últimas décadas, por influência internacional, houve avanços significativos na regulação jurídica e combate do trabalho infantil no Brasil, com efeitos positivos nas políticas públicas e sociais direcionadas para a sua erradicação.

**Palavras-chave:** Internacionalização dos direitos, direitos humanos, direitos da criança, trabalho infantil, regulação jurídica, Brasil.

**Internationalization of child rights and their repercussions in the legal regulation and fight against child labor in Brazil****Abstract:**

International organizations have played an important role in the fight for guaranteeing child rights and regulating child labor. Through a collection of postulates and actions, those organizations have aimed for the internationalization of childhood conceptions, child rights and child labor regulation socially built in developed countries. In Brazil, the Constitution of 1988 and the Child and Adolescent Statute of 1990 have incorporated the universal paradigm of regulation for child rights and public policies for fighting child labor. In the last decades, under international influence, significant progress has occurred in the legal regulation and fight against child labor in Brazil, with positive effects in the public and social policies aimed to its eradication.

**Key-words:** Internationalization of rights, human rights, child rights, child labor, legal regulation, Brazil.