

TRABALHO INFANTIL NO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL: A DESPROPORCIONALIDADE ENTRE A PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A REALIDADE SOCIAL

Child Labor in the State of Mato Grosso do Sul: the disproportionality
between child and adolescent protection and social reality

DOI 10.55028/geop.v18i34

Lorrany de Souza Carvalho*
Priscila Tinelli Pinheiro**

Resumo: O artigo discute a desproporcionalidade entre a proteção à criança e ao adolescente e a realidade social, no que concerne à proibição do trabalho infantil. Para tanto, aborda conceitos e aspectos sociais do trabalho infantil; expõe a legislação sobre o tema, as Convenções Internacionais ratificadas pelo Brasil; além de analisar os mecanismos de enfrentamento à exploração do trabalho infantil adotados no Mato Grosso do Sul. Utilizou-se a pesquisa bibliográfica, com revisão de literatura e análise legislativa. Concluiu-se pela necessidade de ações integradas para elaboração de legislações protetivas, com investimentos em fiscalização e conscientização da população para combater de tal prática.

Palavras-chave: criança, adolescente, trabalho infantil, proteção social.

Abstract: The article discusses the disproportionality between the protection of children and adolescents and social reality, with regard to the prohibition of child labor. To do so, it addresses concepts and social aspects of child labor; exposes the legislation on the subject, the International Conventions ratified by Brazil; in addition to analyzing the mechanisms to combat the exploitation of child labor adopted in Mato Grosso do Sul. Bibliographical research was used, with literature review and legislative analysis.

Introdução

O Brasil ainda convive com o fenômeno do trabalho infantil, apesar da proibição constitucional aos menores de dezesseis anos de se ativarem no mercado de trabalho e da existência de programas de eliminação dessas atividades, além do esforço da fiscalização por parte do Estado. Razões ligadas às tradições culturais, aos fatores socioeconômicos, deficiência educacional e desestruturação familiar podem ser citadas como as principais causas para a exploração do trabalho infantil.

Consequências dessa atividade trabalhista, principalmente para as crianças e adolescentes, são catastróficas. A violação dos direitos humanos, vulnerabilizando o direito próprio de crianças que se desviam do seu curso de desenvolvimento natural; a precocidade no

* Graduada em Direito pela Universidade Federal do Mato Grosso do Sul; CPAN – Campus do Pantanal. E-mail: lorransouza.carvalho@hotmail.com.

** Doutora e mestre em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória (FDV); Professora Adjunta na Universidade Federal do Mato Grosso do Sul; CPAN – Campus do Pantanal. E-mail: priscila.pinheiro@ufms.br.

It was concluded that there is a need for integrated actions for the elaboration of protective legislation, with investments in inspection and awareness of the population to combat this practice.

Keywords: child, adolescent, child labor, social protection.

ingresso no mercado de trabalho, que implica risco à saúde e à segurança; e a invisibilidade da situação de exploração no âmbito interno familiar, dificultando o seu combate, são algumas dessas consequências.

Encontrar políticas que sejam adequadas e eficazes à luta contra a exploração do trabalho infantil se constitui no principal desafio do Estado. Esta pesquisa tem como problema norteador a necessidade de conhecer a eficácia dos mecanismos atualmente empregados para enfrentar o problema do trabalho infantil, no estado do Mato Grosso do Sul, levando-se em conta a realidade social de crianças e adolescentes de baixa renda.

Não obstante a legislação nacional e internacional ser contrária ao trabalho infantil, o fato é que, ao menos no Brasil, os fatores que contribuem para o agravamento do problema não são atacados. Isto porque, grande quantitativo de crianças vive em situação de extrema miséria e vulnerabilidade social, sendo o trabalho, na maior parte das vezes, a alternativa para sobrevivência.

A permissividade do trabalho infantil vem enraizada no imaginário popular brasileiro há séculos, principalmente decorrente das ideologias inglesa e portuguesa. Aliada às políticas públicas brasileiras do início do século XIX, que acabavam por influenciar, mesmo que indiretamente, a elaboração de leis que tentariam formalizar a exploração de mão de obra infantil.

Não é incomum ouvir relatos de que o trabalho infantil traz dignidade, encontrando esse argumento, lastro legislativo e histórico na realidade brasileira, que acaba por introduzir precocemente os jovens no mercado de trabalho. Todavia, essa suposta dignidade, ou a falta dela, somente é sentida com maior sensibilidade nas classes mais pobres e hipossuficientes da sociedade, já que um dos grandes problemas relacionados à manutenção do trabalho infantil é, sem dúvida, a situação de pobreza em que o país vive.

O público infanto-juvenil constitui uma categoria vulnerável e de alto risco, de modo que a responsabilidade compartilhada entre família, Estado e sociedade deve se pautar pelos fundamentos da solidariedade para garantir uma proteção integral.

A metodologia empregada foi a pesquisa bibliográfica, valendo-se de uma revisão de literatura em doutrinas e a pesquisa documental em legislações e programas governamentais que se dedicam ao combate do trabalho infantil. Para tanto, este artigo perseguiu os seguintes objetivos: abordar conceitos e aspectos sociais do trabalho infantil; expor a legislação pátria sobre o tema e as Convenções Internacionais ratificadas pelo Brasil; além de analisar os mecanismos de enfrentamento à exploração do trabalho infantil no estado do Mato Grosso do Sul.

Trabalho infantil: conceito e aspectos sociais

O trabalho infantil é uma expressão polissêmica, de caráter complexo, cuja abrangência não se limita às noções de defesa dos direitos da criança e do adolescente e, sim, irradia-se para as áreas socioeconômica, cultural, educacional e jurídica. Remetida a diferentes formas de caracterização, constitui um verdadeiro mosaico de atividades infantis, que na presença de abuso e exploração se torna um empecilho ao pleno desenvolvimento das crianças, o que exige instrumentos efetivos de eliminação.

O conceito de trabalho infantil, recepcionado pelo Brasil, está definido no Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador:

[...] as 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 de sua condição ocupacional (Brasil, 2011, p. 6).

Derivada do texto constitucional de 1988, o qual estabelece alguns parâmetros no artigo 7º, inciso XXXIII: “proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre

a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos” (Brasil, 1988).

Por outro lado, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) considera como criança a pessoa até 12 anos incompletos e, como adolescente, aquele cuja faixa etária esteja entre 12 a 18 anos, sendo proibido quaisquer tipos de trabalho para os menores de 14 anos. Nos regramentos da proteção ao trabalho do ECA, observa-se uma preocupação do legislador quanto aos riscos que podem prejudicar a formação e o desenvolvimento de crianças e adolescentes, inclusive com a frequência escolar. Tal normativa destaca, ainda, a importância da participação familiar, o respeito às condições peculiares de pessoas em desenvolvimento e a necessidade de adequação de atividades compatíveis ao nível de aprendizagem e maturidade.

Na seara internacional, a análise conjunta das Convenções 138 e 182, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), permite estabelecer algumas características do trabalho infantil, segundo a faixa etária:

- a) Dos 5 aos 11 anos: todas as crianças envolvidas em atividades econômicas, exceto tarefas domésticas; b) Dos 12 aos 14 anos: todas as crianças envolvidas em atividades econômicas, exceto as que têm trabalho leve, com cerca de 14 horas semanais e que não põem em risco a segurança, a saúde e o desenvolvimento moral; c) Dos 15 aos 17 anos: todas as crianças que exercem as piores formas de trabalho infantil: escravidão, tráfico, trabalhos forçados, prostituição, conflito armado, atividades ilícitas e outras que, por sua natureza ou pelas circunstâncias, são suscetíveis de prejudicar a saúde, a segurança e a moral das crianças (UNICEF, 2019, s.p.).

Nesse sentido, inexistente maneira simplificada e, que seja aceita mundialmente, como uma definição de trabalho infantil. Isso decorre do fato de que os conceitos e as definições podem variar e serem construídos a partir de diversos atores em diferentes contextos históricos. Dessa forma, a respeito de um tema de tamanha complexidade, argumenta-se que não seja possível a existência de uma definição simples que venha a capturar todas as facetas do problema em destaque (Weston, 2005).

Na literatura internacional, as definições trazidas pela OIT (Organização Internacional do Trabalho) e pela UNICEF (United Nations Children’s Fund – Fundo das Nações Unidas) são consideradas dominantes a respeito do tema (Chaubey, 2007). Por exemplo, a OIT, uma das agências especializadas da Organização das Nações Unidas (ONU) criada em 1919, entende que proteger a infância é um dos aspectos fundamentais na batalha pela justiça social e pela paz universal.

Estima-se que haja cerca de 250 milhões de crianças trabalhadoras em todo o planeta e que, 120 milhões destas, entre 5 e 14 anos laboram em tempo integral.

As outras incluídas nessa avaliação combinam suas atividades de trabalho com estudos e outras que não são de caráter econômico. A OIT mostra como características de trabalho infante-juvenil as atividades realizadas de forma abusiva, exploradora e perigosa na indústria, na agricultura, como também as realizadas em casa cuidando de irmãos mais novos ou ajudando em sítios ou empresas familiares, de forma que essa se torne sua única ou principal atividade. Além destas, destaca também o trabalho doméstico realizado de maneira árdua em condições de isolamento, com jornadas extenuantes, com ocorrência de abuso físico e sexual, os desempenhados em regime de escravidão ou em condições similares, como trabalho servil e prostituição (OIT, 2001).

Dentro desta lógica, é definida, pela OIT (1973), a idade mínima de 15 anos para a entrada no mercado de trabalho, em todos os setores da atividade produtiva. Entretanto, no que tange aos trabalhos considerados perigosos, a idade mínima deverá ser de 18 anos, e para trabalhos considerados leves, determina-se que o indivíduo possua 14 anos de idade. Tal disposição possui caráter flexível, tendo em vista que busca atender os diferentes níveis de desenvolvimento socioeconômico dos diversos países-membros da organização, admitindo iniciativas a médio e longo prazo.

Sobre o tema, Gonçalves (2009) explica que a OIT possui uma lista onde estão as atividades caracterizadas como as piores formas existentes de trabalho infantil. Nessa classificação, são encontradas todas as formas de escravidão e práticas análogas, a utilização, o recrutamento ou a oferta de crianças para a prostituição, a produção de pornografia, atuações pornográficas, atividades ilícitas como o tráfico de drogas, e qualquer outro que, pela sua natureza ou pelas condições de realização, possa ameaçar à saúde, à segurança ou à moralidade das crianças. A organização adverte acerca dos trabalhos perigosos mencionados para que seja considerado, no mínimo, os trabalhos em que as crianças:

[...] fiquem expostas a abusos de ordem física, emocional ou sexual; atuem embaixo da terra e da água, em alturas perigosas ou em meios confinados; utilizem maquinarias, equipamentos e ferramentas perigosas ou que manipulem e transportem cargas pesadas; atuem em meio insalubre ou estejam expostas, por exemplo, a substâncias, agentes ou processos perigosos, ou ainda a temperaturas ou níveis de ruído e vibração prejudiciais à saúde; atuem em condições especialmente difíceis, como por exemplo, horários prolongados, noturnos ou que impeçam o regresso diária à sua casa (OIT, 2001, p. 8).

Explica-se que as características a respeito do trabalho infantil, trazidas pela OIT, são derivadas do conceito de trabalho infantil advindo da Convenção nº 138, que trata da idade mínima para admissão no trabalho. Assim, qualquer labor que esteja fora do determinado na referida convenção é considerado ilegal e deve ser eliminado (Cavalcanti, 2012).

Já no ano de 2008, de acordo com a Resolução II, da 18ª Conferência Internacional de Estatísticas do Trabalho, a organização constituiu um novo conceito para o trabalho infantil, quando incluiu expressamente as atividades realizadas no âmbito doméstico, inclusive as que são efetivadas sem remuneração (OIT, 2008).

De acordo com o entendimento da organização, a principal forma de erradicar o trabalho infantil é priorizando a educação das crianças e dos adolescentes, englobando atividades culturais, de esporte, lazer, orientações à saúde, dentre outros. A OIT reitera que o direito à educação integral e qualidade tem o poder de garantir aos jovens outro direito fundamental, qual seja, o de viver sua infância e juventude como período essencial para a formação e desenvolvimento do seu potencial humano (OIT, 2001).

Ainda sobre a caracterização da exploração do menor mediante o trabalho, de acordo com o Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente Trabalhador elaborado pela Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil do Ministério do Trabalho e Emprego (CONAETI), o termo “trabalho infantil” refere-se às atividades econômicas e/ou atividades de sobrevivência, com, ou sem, finalidade de lucro, sejam elas remuneradas ou não, realizadas por crianças ou adolescentes que possuam idade inferior a 16 anos, com exceção do aprendiz a partir dos 14, independentemente da sua condição relacionada à ocupação.

Não obstante a legislação brasileira seja mais rígida do que a adotada em países desenvolvidos e com melhor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), nesses países a infância recebe maior amparo e proteção e a idade estabelecida para o trabalho realmente é cumprida, assim como as atividades permitidas são selecionadas de forma que contribuam de maneira efetiva para o desenvolvimento profissional e pessoal do adolescente. Este não é, pois, o contexto brasileiro, em que há uma rígida proibição ao trabalho infantil na legislação, sem, no entanto, ter como contrapartida, a proteção à infância, salvaguardando o direito a uma vida digna.

Verifica-se que, na realidade brasileira, o trabalho infantil está diretamente relacionado às necessidades e estratégias familiares em caso de extrema vulnerabilidade. Portanto, tal modalidade laborativa deve levar em conta, na sua análise, a realidade social e cultural destas crianças e adolescentes.

De acordo com a pesquisa realizadas por Cardoso e Souza (2011) numa comunidade ribeirinha no Amazonas, foi constatado pelos pesquisadores que o objetivo do trabalho das crianças naquela localidade tem por objetivo a formação do indivíduo e a perspectiva ideal sobre o que é um ser adulto.

No entendimento de Santos (2010), o trabalho tem o potencial de ser um ato capaz de criar riquezas a serviço da coletividade e deve ser analisado, quando envolver atividade infantil, as dimensões de socialização, aquisição de responsabilidade e da produção adequada à idade. O importante, afirma Estrada-Jiménez *et al.* (2015), é observar as condições inadequadas de trabalho, ou situações de exploração que reduzem a dignidade e prejudicam o desenvolvimento social e pessoal da criança, de modo que atividades de apoio nas tarefas domésticas, ou nos negócios familiares, possam contribuir para o bem-estar dos grupos nos quais a criança esteja inserida.

Oliveira (2013, p. 19) argumenta que, no cenário internacional, existem duas expressões: *childwork* e *child labor*. A primeira designa um trabalho “tolerável”, onde estejam excluídos os riscos à segurança da criança. Enquanto que, a segunda considera os trabalhos intoleráveis, seja por sua natureza perigosa que coloca em risco a saúde, a segurança e a moral das crianças, seja pelo caráter exploratório, prejudicial a sua formação.

O que diferencia as duas expressões, na interpretação de Bukht (2009), é a natureza do trabalho e seus impactos sobre a vida das crianças. Mesmo porque, toda atividade da criança, em princípio, pode ser compreendida como trabalho infantil (Estrada-Jiménez, 2015), no entanto o combate é direcionado apenas ao trabalho de caráter exploratório, que provoca efeitos adversos sobre o desenvolvimento da criança.

Nos grandes centros urbanos, encontrar crianças vendendo produtos nas ruas é uma situação comum. Na pesquisa realizada por Giosa (2010) no município de São Paulo, constatou-se que as crianças se atuavam não só na venda de algum produto, mas também como engraxates, limpadores de para-brisas, catadores de recicláveis sendo comum também a prática da mendicância, invariavelmente sob vigilância de algum adulto.

Trabalho infantil na indústria e comércio também não é raro. Sartori (2006) encontrou em sua pesquisa na cidade de Franca, no Estado de São Paulo, onde parte do trabalho na confecção de calçados é desempenhado pelo público infanto-juvenil, chegando a se ativar por até 10 horas diárias. Na maioria das vezes, essas atividades são as únicas alternativas de sobrevivência da própria família, como constatou a autora. Assim, é necessário observar que crianças e adolescentes se ocupam geralmente de postos de trabalho precário, ou em estabelecimentos da economia informal, às vezes, sem remuneração.

Outro cenário que usufrui do trabalho infantil é a zonal rural, com o desenvolvimento de atividades agropecuárias, o uso de ferramentas e maquinários,

assim como a aplicação de produtos químicos, os quais põem em risco a vida dos trabalhadores. Além disso, o trabalho de preparação do solo, plantio e colheita exige da pessoa um grande esforço físico. Crianças e adolescentes nessa situação têm seu sadio desenvolvimento comprometido, pois ficam sujeitos a acidentes no manejo de ferramentas e ações nocivas dos fertilizantes químicos. Outro fator que precariza ainda mais a situação delas é a existência de maior dificuldade de acesso à escola e às instituições de serviços sociais.

Panorama legislativo

A Constituição Federal de 1988 dispõe, no art. 7º, inciso XXXIII, acerca da proibição do trabalho às pessoas menores de 16 anos e a permissibilidade a partir da idade de 14 anos, na condição de aprendiz. Além da proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre para os menores de 18 anos (Brasil, 1988).

Tais normas dispõem sobre a preservação dos direitos básicos da criança e do adolescente, o que permite, além do pleno desenvolvimento, também o convívio familiar e o acesso à educação. No parágrafo 3º do artigo 227, do texto constitucional, são especificados os preceitos para a proteção especial, em atendimento a peculiar situação de pessoa em desenvolvimento, garantindo-lhes todos os direitos, ficando a salvo dos riscos à saúde, à segurança e à moral.

O sistema da proteção integral do público infanto-juvenil foi regulamentado em diversas leis infraconstitucionais, merecendo destaque, na seara do trabalho infantil, o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (Lei 8.069/1990) e a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (1940), no capítulo destinado à proteção do trabalho do menor, nos artigos 401 a 441.

O artigo 7º do ECA determina que: “a criança e o adolescente têm direito à proteção, à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso em condições dignas de existência” (Brasil, 1990). Assim, a proteção às crianças e aos adolescentes deve ser compreendida de modo amplo, não apenas envolvendo questões físicas, como também devem ser evitadas atividades penosas, que possam prejudicar sua saúde. E, sobretudo, respeitadas as questões de segurança, observado o nível de atenção e de maturidade.

O ECA assegura que crianças e adolescentes passem a ser considerados sujeitos de direitos pelo Estado, pela família e pela sociedade. Para que esse direito possa ser efetivado, a normativa estabeleceu a criação de uma rede de proteção, responsável por garantir o cumprimento e zelar pelos direitos da criança e do adolescente. Tal sistema de proteção é composto por dois atores fundamentais:

os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e os Conselhos Tutelares, que são órgãos autônomos, responsáveis por zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente.

Para complementar, nos termos do artigo 86 do ECA, “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (Brasil, 1990). De modo a assegurar o princípio da proteção integral, faz-se necessário que a política de atendimento à infância e à adolescência seja constituída por um conjunto de ações articuladas.

O artigo 87 do Estatuto define o modo de atuação dessa política de atendimento por meio da apresentação das seguintes linhas de ação:

I - políticas sociais básicas; II - políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem; III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos; V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente; VI - políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes; VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos (Brasil, 1990).

Já o artigo 88 do ECA define as diretrizes da política de atendimento, quais sejam:

I - Municipalização do atendimento; II - Criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais [...] (Brasil, 1990).

Observa-se que o sistema de proteção integral proposto no ECA estabelece um modelo descentralizado e participativo. A descentralização se submete ao critério de divisão de tarefas, isto é, a responsabilidade pela efetivação não pode ser atribuída apenas a órgãos públicos, exigindo ação conjunta entre o Estado, a família, a comunidade e os demais equipamentos sociais. É necessário ainda promover a participação do contingente infanto juvenil como contribuição à formação da cidadania. Crianças e jovens devem ser livres para participar. A participação livre das crianças, não significa apenas liberdade na órbita familiar, mas participação na vida comunitária e política (Amin, 2019).

Quanto à proteção na seara trabalhista, proíbe-se o trabalho a menores de 16 anos, sendo ressalvada a condição de aprendiz a partir de 14 anos. O aprendiz é uma situação especial para o jovem, que além de adquirir as habilidades do trabalho tem sua atividade supervisionada que lhe dará uma qualificação profissional, considerando a profissionalização de um direito fundamental do adolescente (Amin, 2019).

A restrição não se limita apenas à idade mínima, mas também ao tipo de atividade que será exercida, de maneira que são proibidos, para jovens com idade superior a 16 anos, o trabalho em horário noturno, ou aquele considerado perigoso, insalubre ou penoso, conforme dispõe o art. 404 da CLT, além de permitir a frequência à escola. Ainda que o trabalho seja considerado um processo de socialização e habilitação profissional com vistas a sua preparação para uma vida adulta responsável e independente, deve assegurar o direito à educação.

Especificamente voltada à prevenção e à eliminação do trabalho infantil, a Organização Internacional do Trabalho elaborou duas Convenções: a 138 e a 182. O Brasil é signatário de ambas as Convenções e, portanto, obriga-se as suas determinações sem reservas, por versarem sobre matéria afeta aos direitos humanos.

A Convenção n. 138 estabelece diretrizes sobre a idade mínima para admissão ao trabalho. Nesse sentido, este documento recomenda que, cada país-membro estabeleça idade mínima para admissão ao emprego observando a compatibilidade com o desenvolvimento das crianças. Propõe também o respeito a alguns parâmetros, quais sejam: idade não inferior à necessária à conclusão da escolaridade compulsória, indicando 15 anos como mínimo, permitindo a redução para 14 anos, quando as condições de ensino não apresentarem alto desenvolvimento; idade de 18 anos, quando a atividade colocar em risco a saúde, a segurança e a moral dos trabalhadores; permitindo a redução se o sistema garantir plena proteção. Possibilita ainda a permissibilidade de trabalho a partir dos 13 anos, desde que a atividade não prejudique a saúde e a frequência escolar.

A Convenção n. 182 aborda as piores formas de trabalho infantil, propondo sua proibição e recomendando medidas para sua eliminação. Essas normas internacionais servem de guia às ações internas dos países signatários, fixam postulados que devem orientar as políticas e medidas a serem adotadas para a proteção de crianças e adolescentes, principalmente àqueles que se encontram em situação de risco, tudo em consonância com o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana e a valorização do trabalho.

Não obstante as ações, programas e políticas públicas previstas pelo Brasil, o que se percebe é um grande número de falhas e carências em se tratando da

prevenção do trabalho infantil. Por esta razão, a próxima seção será dedicada à análise dos mecanismos de enfrentamento à exploração do trabalho infantil no país, especificamente, no estado do Mato Grosso do Sul.

Enfrentar essa situação não é tarefa fácil, pois no fenômeno da exploração do trabalho infantil, diversos fatores estão envolvidos, como as questões familiares, sociais, culturais, econômicas, educacionais, estruturais, entre outras. Tal realidade é o que torna o problema ainda mais complexo e difícil de ser combatido, apesar do Brasil contar com uma legislação bastante evoluída conforme se verá na próxima seção.

Análise dos mecanismos de enfrentamento à exploração do trabalho infantil no Estado do Mato Grosso do Sul

As primeiras iniciativas públicas denominadas de enfrentamento ao trabalho infantil iniciaram no ano de 1996, através do lançamento pelo Governo Federal do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, no Estado do Mato Grosso do Sul, em parcerias com centrais sindicais, confederações patronais e organizações não governamentais. Entre 1997-2000, houve a ampliação do Programa para os demais estados, com a proposta inicial para:

[...] implementar atividades complementares à escola – Jornada Ampliada; concedendo uma complementação mensal de renda – Bolsa Criança Cidadã, às famílias; proporcionar apoio e orientação às famílias beneficiadas; promover programas e projetos de qualificação profissional e de geração de trabalho e renda junto às famílias. Em 2005, institui-se o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, pela NOB/SUAS, onde as ações programáticas, foram redimensionadas e incorporadas aos serviços continuados do SUAS, sendo prestados nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS (Oliveira, 2013, p. 154).

Nesse sentido, houve a integração entre o Programa Bolsa Família (PBF) e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), normatizado pela Portaria GM/MDS, nº. 666/2005, com vistas à “racionalização e aprimoramento do processo de Gestão dos Programas de transferência de renda”. Essa integração gerou uma série de debates e divergências quanto a sua eficácia ao PETI. Segundo o documento de Avaliação da Integração do PETI ao PBF, produzido pelo Fórum Nacional de Promoção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI) no ano de 2007, do ponto de vista orçamentário, com a integração, os recursos do PETI destinados à transferência de renda diminuíram drasticamente, caindo de mais de 300 milhões para cerca de 50 milhões, o que representou uma redução de cerca de 85%.

Em 2013, segundo o Ministério de Desenvolvimento Social- MDS, o PETI já estava estruturado de forma estratégica em cinco eixos de atuação:

[...] informação e mobilização, com realização de campanhas e audiências públicas; busca ativa e registro no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal; transferência de renda, inserção das crianças, adolescentes e suas famílias em serviços sócios assistenciais e encaminhamento para serviços de saúde, educação, cultura, esporte, lazer ou trabalho; reforço das ações de fiscalização, acompanhamento das famílias com aplicação de medidas protetivas, articuladas com Poder Judiciário, Ministério Público e Conselhos Tutelares; e monitoramento (Brasil, 2013).

Também, os Conselhos dos Direitos formam atualmente uma rede nacional e interinstitucional constituída por setores do governo e da sociedade civil, cuja organização se espalha pelas três esferas de governo, resguardada a autonomia de cada ente da federação. Desse modo, analisa-se a participação efetiva dos Conselhos de Direitos, quanto à capacidade propositiva e ao impacto ou influência dos Conselhos sobre outras instâncias políticas e esferas da sociedade, em relação ao enfrentamento da problemática da exploração do trabalho infantil.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), em seu Plano Decenal 2011-2020, de forma participativa dos demais conselhos estaduais e municipais, deliberou sua atuação de enfrentamento às violações de direitos humanos de criança e adolescente.

Estes Conselhos, a partir da CRFB/1988, e do ECA, nascem com o desafio de construir um contraponto à estrutura política clientelista e patrimonialista do Estado brasileiro. No Brasil, embora existam as singularidades locais, advindas das correlações de forças das estruturas governamentais e de articulações das instituições conselheiras com os movimentos sociais, nas particularidades dos Conselhos, há uma forte presença das marcas históricas da política-populista, clientelista, antidemocrática e da estrutura de uma sociedade desigual em sua gênese (Santiago, 2013).

Na maioria das deliberações, o que se percebe é um caráter cartorial, cuja deliberação existe somente para cumprir as exigências da lei. As pessoas da sociedade civil, indicadas pelas instituições eleitas, não conhecem as informações no âmbito da Administração Pública, tornando-se, algumas vezes, reféns do poder público. No entanto, a pouca socialização de informações e a insuficiente articulação entre representantes e representados denuncia a fragilidade do caráter público, para não dizer privado do CONANDA (Rodrigues, 2018).

Outro aspecto, que prejudica o caráter público do Conselho, é o processo contínuo de desarticulação da sociedade civil e a baixa representatividade social, esvaziamento, ou mesmo, desarticulação dos Fóruns Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, antes utilizados como espaço de aglutinação de forças e mobilização social (Rodrigues, 2018).

Assim, o desafio está na capacidade dos operadores do direito e assistentes sociais ampliarem seus horizontes de conhecimento político, ético, teórico e operativo, que rompa com as deliberações formais. O tradicional modelo centralizador e autoritário de decisões que envolvem o conjunto dos Conselhos de Direitos e esbarra na tradição autoritária e patrimonialista que marcou a formação do Estado brasileiro. Ainda hoje, se observa quando se privilegiam interesses individuais e/ou corporativos, em detrimento dos coletivos.

As “crianças pobres”, terminologia que remete aos trabalhadores que trabalham para sua própria sobrevivência, sempre são consideradas como passíveis de se tornarem marginais ou indolentes, enquanto as “crianças ricas”, filhas dos proprietários que exploram os trabalhadores, escapam à necessidade de trabalhar. A realidade é tão cruel que naturaliza esta questão, o que pode ser compreendido pela via da ideologia e seu espelho, que muitas vezes distorce, inverte e/ou naturaliza os fenômenos. A ideologia abrange uma enorme complexidade, que não deve ser abandonada, mas incitar a refletir criticamente sobre as construções acerca do fenômeno do trabalho infantil.

Poucos são os recursos destinados às políticas públicas dessa natureza. Apesar das orientações do SUAS de co-financiamento de estados e municípios na política de assistência social, a União permanece respondendo por mais de $\frac{3}{4}$ (três quartos) do financiamento nesta seara. Um desafio a ser vencido é o estabelecimento de um percentual mínimo a ser aplicado na política de assistência social pelos estados e municípios (Santiago, 2013).

O Estado do Mato Grosso do Sul já foi palco de grandes violações aos direitos das crianças e adolescentes no que concerne à exploração do trabalho infantil. Basta lembrar das crianças que no passado trabalhavam em carvoarias ou na captura de iscas no Pantanal (Globo.com, 2019).

Segundo Maymone (2020), os programas de transferência de renda ajudaram a reduzir o índice de trabalho infantil no Estado. No entanto, em 2020, o Ministério Público do Trabalho estimou que, no Estado, havia cerca de 25 mil crianças trabalhando e alertou para o risco de a Pandemia do Covid-19, agravar o problema ainda mais em razão da crise econômica que o Brasil mergulhou decorrente da crise sanitária.

Os últimos números do trabalho infantil na localidade são de 2019 e estão expostos no site do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), que informa que, em 2019, havia no estado 29.660 crianças e adolescentes com idade entre 5 e 17 anos em situação de trabalho infantil. Tendo em vista que no mesmo ano a população estimada nesta faixa etária no estado

era de cerca de 513.608, o universo de crianças e adolescentes que trabalham no Mato Grosso do Sul equivalia a um percentual de 5,8% do total, estando, portanto, acima da média nacional, que à época era de 4,8% (FNPETI, 2019).

Partindo do pressuposto de que o Mato Grosso do Sul é um estado, cuja economia é predominantemente agrícola, o trabalho infantil escravo, consequentemente, é maior em estabelecimentos agropecuários. Nesse sentido, o FNPETI também traz informações sobre as características do trabalho infantil na área rural. Porém, neste caso, os últimos dados correspondem ao ano de 2017, quando havia no estado 9.389 crianças e adolescentes com idade inferior a 14 anos em situação de trabalho, das quais 5.356 estavam em estabelecimentos que se dedicam à agricultura familiar, montante que correspondia a 57,0% do total de crianças e adolescentes em condição de trabalho escravo. Referente à agricultura não familiar, havia 4.033 crianças e adolescentes trabalhadores, perfazendo um percentual de 43,0% do total observado (FNPETI, 2019).

É possível que estes números não reflitam a realidade, uma vez que a subnotificação alcança também as notícias sobre violações que chegam ao conhecimento do Ministério Público do Trabalho, tendo em vista que a atuação da instituição ocorre, predominantemente, a partir de denúncias. Sabe-se que, grande parte das ilegalidades, não são denunciadas e, com isso, sequer investigadas, não se pode afirmar que o número de denúncias, ações e Termos de Ajuste de Conduta espelham a realidade. Este é outro motivo de preocupação, pois, no estado, no período entre 2014 e 2019, foram feitas 337 denúncias no MPT, ajuizadas 27 ações em razão da comprovação da prática ilícita e firmados 69 TAC's (Enfoque MS, 2021).

Consciente da gravidade do problema enfrentado na localidade, o Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, por meio de sua Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST), fornece orientações para que o trabalho infantil seja enfrentado, tendo como princípios, os trazidos pela Constituição Federal de 1988. Nos artigos 226 e 227, a criança e o adolescente são prioridades absolutas e a família colocada como o *locus* privilegiado de intervenção junto a este segmento populacional. Pelos dispositivos 60 a 69 da Lei nº. 8.069/1990 (ECA), tem-se afirmado o direito do adolescente à profissionalização e à proteção no ambiente de trabalho, acolhendo, ainda também os princípios e orientações estampados nas convenções e recomendações da OIT (SEDHAST, 2020).

Relacionado ao SEDHAST, foi criado o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente de Mato Grosso do Sul (CEDCA/MS), pela Lei Estadual 1.18, de 1º de julho de 1991, e, posteriormente, reorganizado por outra legislação também estadual: a Lei 3.435, de 19 de novembro de 2007. Trata-se de órgão deliberativo, de caráter permanente e composto pelo poder público e organizações

da sociedade civil. A título de exemplificação, em meio às suas competências encontra-se a de em termos técnicos, incentivar e apoiar as ações dos conselhos municipais dos direitos da criança e do adolescente, além de articular-se com o conselho nacional e com os conselhos dos municípios do estado, visando o estabelecimento de uma comunicação eficiente com o objetivo de obter informações dessas instâncias com vistas a subsidiar os processos de planejamento e de decisão (SEDHAST, 2020).

Com o objetivo de combater o trabalho infantil, foi criada no Mato Grosso do Sul, a Lei Estadual nº. 5663/2021, que dispõe sobre a divulgação da proibição de exploração de trabalho infantil, por meio da afixação de cartazes em locais de grande circulação de pessoas e de simples visualização, a exemplo de hospitais, terminais rodoviários, transporte coletivo, dentre outros. Os cartazes devem trazer os seguintes dizeres: “É proibida a exploração de Trabalho Infantil, ou seja, qualquer forma de trabalho que seja exercido por crianças ou adolescentes menores de quatorze anos de idade. Vamos combater o trabalho infantil. Denuncie: Disque 100!” (Assembleia Legislativa do Mato Grosso do Sul, 2021).

O autor da novel legislação, o deputado Jamilson Name, justificou a importância deste diploma legal e afirmou que, quanto maior for a divulgação, mais denúncias serão feitas e, em decorrência disto, mais fácil será o combate ao trabalho infantil. Segundo o deputado, quanto mais se divulga que o trabalho infantil é proibido por lei e, que suas consequências negativas, são, na maioria das vezes, irreversíveis para a vida da criança e do adolescente, aquele que explora o trabalho infantil se sente vigiado e, em constante risco, de sofrer denúncias. E, do mesmo modo, aqueles que presenciam ou tomam conhecimento da ocorrência de trabalho infantil, ficam cientes de onde e como podem denunciar (Assembleia Legislativa do Mato Grosso do Sul, 2021).

O estado do Mato Grosso do Sul está, pois, mobilizado contra o trabalho infantil, embora se verifique que um longo caminho ainda precisa ser percorrido para alcançar o resultado desejável, qual seja a ausência de trabalho infantil em todo estado.

Considerações finais

A exploração do trabalho infantil encontra elementos de erradicação em vasta legislação nacional, principalmente na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Consolidação das Leis do Trabalho, cujas origens e adaptações se devem muito às inovações trazidas pelas Convenções internacionais de Direitos Humanos e pela Organização Internacional do Trabalho.

As crianças e adolescentes representam a geração futura, e, certamente, as ações e medidas adotadas devem visar a sua preservação. Portanto, a criança e adolescente, em razão da sua vulnerabilidade física, mental, emocional, psíquica e social, necessitam de cuidados especiais e proteção integral, devendo prevalecer a solidariedade em matéria de proteção.

Constatou-se que, a exploração do trabalho infantil representa a mais pura cultura do relativismo onde uma pessoa impõe à outra o trabalho forçado, tratando-a como objeto de exploração e satisfação. Há o impedindo da efetivação dos princípios universais de tutela da pessoa humana, opondo-se, principalmente, a todo o sistema de proteção consagrado internacionalmente pela Convenção sobre os Direitos da Criança e pela CRFB/1988, que tratam a criança e o adolescente como sujeitos de direitos e não como objeto de proteção.

Não obstante um sistema internacional e interno que consagram a proteção integral e especial da criança e do adolescente, colocando-os a salvo de formas de negligência, violência, opressão e exploração, incumbindo à família, à sociedade e ao Estado o dever jurídico de cuidado e proteção especiais, a realidade no mundo concreto demonstra que esse sistema ainda está longe de atingir a sua efetividade plena, pois o sistema capitalista se sustenta por meio de exploração da mão de humana, dentre a qual se inclui a mão de obra pertencente a crianças e adolescente.

No estado do Mato Grosso do Sul, já foram identificados graves casos de trabalho infantil, que ganharam a mídia internacional e chamou a atenção para o problema do trabalho infantil no Brasil e no estado, a exemplo do trabalho em carvoarias ou na captura de iscas no Pantanal.

Atualmente, as ocorrências mais recorrentes são de trabalho em empreendimentos agropecuários, principalmente na agricultura familiar, o que dificulta a identificação dos casos, pois está presente no imaginário das pessoas que o auxílio aos pais na lavoura ou outras atividades que se enquadram na agricultura familiar, não é trabalho nocivo, ao contrário, na maioria das vezes, é prática elogiosa. No entanto, este pensamento não corresponde à realidade. Os graves acidentes com crianças no trabalho rural dão mostras dos riscos aos quais crianças e adolescentes estão expostos.

Do exposto concluiu-se que para o combate ao trabalho infantil é necessário adotar ações integradas, combinando-se a propositura de legislações protetivas, com investimentos em fiscalização e conscientização da população. Isso, porque, na concretização do sistema de defesa, promoção e proteção dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, é necessário se compatibilizar a aplicação da lei com o cuidado, a consciência do dever de proteção e a capacidade de externar

a solidariedade humana, agindo a família, a sociedade e o Estado de acordo com o melhor interesse.

Referências

- AMIN, Andréa Rodrigues. Direitos Fundamentais. In: MACIEL, Katia Regina F.L.A (Coord). **Curso de Direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.
- ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MATO GROSSO DO SUL. **Lei**: combate ao trabalho infantil ganha reforço em MS. 26.02.2021. Disponível em: <https://al.ms.gov.br/Noticias/>.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2021.
- BRASIL. **Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil**. Plano Nacional de Prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção do adolescente trabalhador. 2. ed. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2011.
- BUKHT, Mohammad Sadaat. **Child Labour or child care**: Master thesis for the Master of International Social and Health Policy. Oslo University College, September, 2009.
- CARDOSO, Luís Fernando Cardoso; SOUZA, Jaime Luiz Cunha. Viver, aprender e trabalhar: *habitus* e socialização de crianças em uma comunidade de pescadores da Amazônia. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi**, Ciências Humanas, v. 6, n. 1, p. 165-177, jan/abr, 2011.
- CAVALCANTI, Thais Novaes. **O direito à promoção das capacidades da pessoa e o princípio da subsidiariedade**: uma necessária compreensão do papel do Estado. 2012. 176 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012.
- CHAUBEY, Jay *et al.* **Child Labour, Education and Policy Options**. New York: United Nations Children's Fund (UNICEF), 2007.
- ENFOQUE MS. MPT e parceiros intensificam esforços pela eliminação do trabalho infantil. **Enfoque MS**, Campo Grande, 12 jun. 2021. Disponível em: <https://www.enfoquems.com.br/mpt-e-parceirosintensificam-esforcos-pela-eliminacao-do-trabalho-infantil/>. Acesso em: 8 out. 2021.
- ESTRADA-JIMÉNEZ, Juan Manuel; NOVOA-VARGAS, Luz Nelly; GUÍO-NITOLA, Leidy Andrea; ESPINEL-MESA, Angélica Paola. Dispositivos para generación de discurso y fundamentos conceptuales del trabajo infantil. **Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud**, v. 13, n. 1, p. 329-341, 2015.
- FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL – FNPETI. **Fórum Estadual pela Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e de Proteção do Adolescente no Trabalho**. Mato Grosso do Sul, 2019. Disponível em: <https://fnpeti.org.br/foruns/mato-grosso-do-sul>. Acesso em: 8 out. 2021.
- GIOSA, Beatriz Aparecida Nogueira. **Trabalho infantil**: entre a exploração e a sobrevivência. São Paulo, 2010. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- GLOBO.COM. MS é um exemplo positivo e negativo na questão do trabalho infantil, diz procuradora do MPT. **Globo.com**, Rio de Janeiro, 30 maio 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/ms/mato-grosso-dosul/noticia/2019/05/30/ms-e-um-exemplo-positivo-e-negativo-na-questao-do-trabalho-infantil-diz-procuradora-do-mpt.ghtml>. Acesso em: 20 set. 2021.
- GONÇALVES, Pedro Paulo Barros. **A Organização Internacional do Trabalho e o Combate ao Trabalho Infantil no Brasil**. 2009. 87 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Departamento de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2009.

MAYMONE, Gabriel. Com 25 mil crianças trabalhando em MS, pandemia pode fazer número aumentar. **Midiamax**, Campo Grande, 03 jun. 2020. Disponível em: <https://midiamax.uol.com.br/cotidiano/2020/com-25-mil-criancas-trabalhando-em-ms-pandemia-pode-fazer-numero-aumentar>. Acesso em: 20 set. 2021.

OLIVEIRA, Elizabeth Serra. **Exploração do Trabalho Precoce: Sequestro da Infância**. 196 f. 2013. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

OIT. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção OIT nº 138. Convenção sobre a Idade Mínima**. 1973. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-1077.html>. Acesso em: 2 set. 2021.

OIT. **Combatendo o trabalho infantil: Guia para educadores**. Brasília: OIT, 2001. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmninnibpcjpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.ilo.org%2Fwcmstp5%2Fgroups%2Fpublic%2F---americas%2F---ro-lima%2F---ilo-brasilia%2Fdocuments%2Fpublication%2Fwcms_233633.pdf&clen=4456360&chunk=true. Acesso em: 2 set. 2021.

OIT. **18ª Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho**. 24.11.2008 a 05.12.2008. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmninnibpcjpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.ibge.gov.br%2Farquivo%2Fprojetos%2Fsiipd%2Fquinto_forum%2FQuintoForum_SIPD_Informe_dec_oitava_CIET.pdf&clen=32881&chunk=true. Acesso em: 2 set. 2021.

RODRIGUES, Otilia Alves. Trabalho infantil um contexto jurídico e social. **FESPPR publica**, v. 2, n. 2, p. 7, 2018.

SANTIAGO, Mayane Alves Silva. **O sistema de garantias de direitos de crianças e adolescentes e as dificuldades enfrentadas pelo Conselho Tutelar**. 2013. 52f. Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdade Farias Brito, Fortaleza, 2013.

SANTOS, Erivan Hilário dos. O trabalho como processo educativo/formativo. **Revista de Educação do Vale do São Francisco**, v. 1, n. 1, p. 96-102, jun., 2010.

SARTORI, Elisiane. Trabalho infantil em Franca: um laboratório das lutas sociais em defesa da criança e do adolescente. **Cadernos Pagu**, n. 26, p. 263-278, jan./jun. 2006.

SECRETARIA DE ESTADO DE DIREITOS HUMANOS, ASSISTÊNCIA SOCIAL E TRABALHO – SEDHAST. **12 de junho** – Dia Mundial contra o trabalho infantil. 12.06.2020. Disponível em: <https://www.sedhast.ms.gov.br/12-de-junho-dia-mundial-contra-otrabalho-infantil/>. Acesso em: 8 out. 2021.

UNICEF – United Nations Children's Fund. **Situação mundial da infância, Relatório 2019**. Disponível em: www.unicef.org/brazil/pt. Acesso em: 28 jun. 2021.

WESTON, Burns H. (Ed.). **Child labor and human rights: Making children matter**. Boulder: Lynne Rienner, 2005.