



ISSN 0034-835X
e-ISSN 2596-0466

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

Brasília – DF

Ano 60

237

janeiro a março de 2023

SENADO FEDERAL



Resgate das políticas públicas de combate ao trabalho infantil no Brasil

KÁTIA MAGALHÃES ARRUDA
MÔNICA DAMOUS DUAILIBE

Resumo: A análise das políticas públicas existentes no Brasil é essencial para a eliminação do trabalho precoce, mas é importante também compreender sua estreita ligação com causas materiais que precisam ser enfrentadas. A redução significativa do trabalho infantil entre 2004 e 2015 demonstra esse fato, pois as políticas públicas direcionadas para o seu enfrentamento foram implementadas num contexto de crescimento econômico, atrelado ao desenvolvimento social, sobretudo ao fortalecimento das políticas e programas de assistência social e educação, e à melhoria das condições gerais de trabalho, inclusive com o aumento da formalização e a elevação real do salário mínimo. Esse ambiente de incremento do PIB e a melhor estruturação do mercado de trabalho impactaram sobretudo os aspectos constitutivos do núcleo duro do trabalho precoce, na medida em que houve diminuição da pobreza familiar e crescimento significativo de postos formais de trabalho, alcançando os trabalhadores jovens. O desafio que está posto é a continuidade e a efetividade de políticas de combate ao trabalho infantil, diante do aumento do desemprego e da informalidade, e do enfraquecimento da pauta de desenvolvimento social.

Palavras-chave: trabalho infantil; políticas públicas.

Rescue of public politics to fight child labor in Brazil

Abstract: The analysis of currently existing public policies in Brazil is essential to the elimination of premature labor, even though it's important to understand its close link to material causes that need to be faced. The significant reduction of child labor between 2004 and 2015 proves that fact, for public policies directed to its facing were implemented in a context of economic growth linked to social development, especially to the strengthening of policies and social aid programs, education, and the development of general conditions of work, including the increase

Recebido em 5/9/22
Aprovado em 7/11/22

of formalization and the real raising of minimum wage. This scenario of growth of the GDP (Gross Domestic Product) combined with more structuring of the labor market had an impact especially on the founding aspects of the hard core of premature labor, as there was a decrease of family poverty and a significant growth of formal jobs, reaching to young workers. The challenge that is set it's the continuity and effectiveness of policies against child labor, given the rise in unemployment and premature labor rates, and the dilution of the social development agenda.

Keywords: child labor; public policies.

1 Introdução

A bibliografia especializada no estudo dos sistemas de proteção social evidencia que o trabalho precoce é causa e consequência da vulnerabilidade socioeconômica de parcelas da sociedade, um dos fatores da pobreza intergeracional e, em maior escala, restringe a produtividade e o crescimento econômico das economias nacionais, contribuindo para a manutenção de baixos níveis de desenvolvimento regional, principalmente na África, Ásia e América Latina.

O relatório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), *Covid-19 and Child Labor: A Time of Crisis, a Time to Act*, publicado em junho de 2020, estima a relação de causalidade direta entre a elevação da pobreza e o trabalho infantil, visto como uma das alternativas utilizadas para o aumento da renda familiar, e apresenta um índice de elasticidade entre essas duas variáveis, avaliado em 0,7%. Resguardadas as variações nas realidades nacionais, o incremento da pobreza em 1% resulta no crescimento estimado de 0,7% sobre o total de crianças e adolescentes em situação de trabalho (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION; UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND, 2020, p. 8).

Neste artigo, estamos a tratar da política de combate ao trabalho infantil no Brasil em sentido amplo, resgatando os aspectos e intervenções que consideramos essenciais para o seu enfrentamento. Entendemos como estruturais as condições gerais de crescimento econômico e de organização do mercado de trabalho, e construímos a reflexão tomando como referência três eixos analíticos: políticas públicas e programas visando à redução da pobreza extrema, com ênfase na transferência de renda; a formação de normativos específicos e a especialização do arranjo

interinstitucional direcionado para a fiscalização e prevenção do trabalho infantil, a proteção do trabalho de adolescentes e a articulação do Poder Público com setores da sociedade civil no sentido de desnaturalizar o trabalho infantil, evidenciando os seus malefícios para o desenvolvimento saudável e seguro das crianças e dos jovens brasileiros, indicador de desigualdades socioeconômicas inaceitáveis no Brasil contemporâneo.

As duas seções que seguem esta introdução tecem uma síntese sobre a concepção contemporânea e as formas de enfrentamento do trabalho infantil, a partir da internalização do capitalismo industrial no Brasil anteriormente à vigência da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), marco referencial de implementação das políticas e programas visando à inclusão das parcelas sociais mais vulnerabilizadas.

A seção seguinte apresenta os eixos considerados integrantes da política – em sentido lato – de combate ao trabalho infantil: transferência de renda para as parcelas populacionais em situação de extrema vulnerabilidade, especificamente o programa Bolsa Família, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e a Previdência Rural; o estabelecimento de marco regulatório e do arranjo interinstitucional responsável pela sua efetividade, formados pela atuação da Inspeção do Trabalho, do Ministério Público do Trabalho, da Justiça do trabalho e dos Conselhos Tutelares; e o processo de ressignificação cultural desse fenômeno social, movimento conduzido mundialmente por organizações internacionais, sobretudo a Organização das Nações Unidas (ONU) e a OIT, e internamente por instituições públicas nacionais em articulação com entidades da sociedade civil.

A seção que precede a conclusão é composta pela evolução no período de 1992 a 2019 e pela configuração atual do trabalho infantil no Brasil, bem como pela análise dos fatores que dificultam o seu enfrentamento, a redução do chamado “núcleo duro”, composto pelo trabalho em regime de economia familiar e principalmente pela ocupação no setor informal da economia.

2 Resgate histórico do trabalho infantil moderno

O trabalho infantil é um fenômeno cuja intensidade e manifestação varia regional e historicamente, conforme a estrutura produtiva e os paradigmas culturais vigentes. Apesar das diferenças na evolução, formas de ocupação e participação em relação ao trabalho total, há dois aspectos comuns subjacentes à ocorrência e à persistência do trabalho infantil ao longo do tempo, relacionados à maior vulnerabilidade dos grupos familiares – decorrente, sobretudo, das condições de pobreza, escassez

de recursos para o acesso ao trabalho decente e discriminações de grupos imigrantes ou etnias minoritárias – e à sua percepção cultural como um processo natural da organização social.

A partir da Primeira Revolução Industrial (meados do século XVIII), nos países que inicialmente internalizaram o capitalismo industrial, a exploração intensa e em larga escala da força de trabalho de crianças e adolescentes emergiu como uma questão moral – tendo em vista a fragilidade característica dessa etapa do desenvolvimento humano – e como um aspecto comprometedor, a médio e longo prazo, da produtividade geral do trabalho. Gradativamente, formou-se a compreensão do trabalho precoce como um problema social a ser enfrentado pelo Estado.

Nesse sentido, foram estabelecidas as primeiras legislações nacionais definindo idades mínimas (com diferenciação entre o trabalho de meninas e de meninos), limites máximos de jornada e condições de higiene e salubridade nos ambientes de trabalho.¹ Durante o século XX, a avaliação do trabalho infantil como uma consequência inaceitável da pobreza e das desigualdades econômicas ganhou relevância e generalizou-se mundialmente, promovida principalmente pelos normativos e Convenções da OIT, criada em 1919.²

¹ A primeira legislação sobre o disciplinamento do trabalho de crianças e adolescentes foi promulgada na Inglaterra, em 1802, denominada *The Health and Morals of Apprentices Act*. O normativo tratava das condições de trabalho de jovens nas indústrias têxteis, definindo prescrições sanitárias; limitação da jornada de trabalho (12 horas diárias); limitação ao trabalho noturno e disposições sobre a educação dos menores. Ainda no século XIX, outros países europeus que passavam por processos de industrialização, como a França, a Alemanha (Prússia, Baviera, Saxônia e Confederação Alemã), a Itália e a Áustria, igualmente editaram uma série de normativos para a regulação do trabalho infantil. Na Inglaterra, entre 1802 e 1867, foram editadas 17 leis para a proteção de crianças e adolescentes no trabalho (OLIVEIRA, 2009).

² Atualmente, a OIT dispõe de 26 Convenções que tratam da erradicação do trabalho infantil e da proteção do trabalho de adolescentes, sobressaindo as Convenções nº 138

Com base nas singularidades dos estados nacionais – quanto ao nível de desenvolvimento socioeconômico, à organização dos arranjos políticos e à definição de marcos regulatórios protetivos –, conceberam-se instituições e políticas públicas direcionadas para o enfrentamento dos aspectos estruturais do trabalho infantil: a vulnerabilidade socioeconômica dos núcleos familiares e a percepção cultural do trabalho precoce como fato social desejável ou aceitável.

No Brasil, a força de trabalho de crianças e adolescentes, escravizados ou pobres, a princípio foi incorporada ao processo produtivo dos ciclos extrativistas e das monoculturas.³ A sua utilização intensificou-se durante a primeira etapa da industrialização no País, caracterizada por processos produtivos relativamente mais simples – indústria de bens de consumo, notadamente têxtil e de vestuário, alimentos e bebidas –, que tem início no último quartel de 1800 e se estende até as primeiras três décadas de 1900. A mão de obra infantil, mais barata e suscetível à subordinação, foi extensamente utilizada durante esse período da industrialização nacional.

Assim como ocorreu nos países europeus que participaram da Primeira Revolução Industrial, a normatização interna sobre as condições gerais do trabalho assalariado fabril também se iniciou

(Idade Mínima, 1973) e a Convenção nº 182 (Piores Formas de Trabalho das Crianças, 1999). Em 19/6/1998, resultou da conclusão da Conferência Internacional do Trabalho a “Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho”, assim definidos: I) “a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva”; II) “a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório”; III) “a abolição efetiva do trabalho infantil”; e IV) “a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1998).

³ As crianças escravas realizavam tarefas domésticas desde os quatro anos de idade; pastoreavam gado aos oito anos e, aos quatorze anos, já laboravam como os adultos. Depois da abolição da escravidão, crianças órfãs e pobres trabalhavam nas fazendas e casas grandes, onde “eram exploradas e abusadas, mais do que filhos dos escravos que valiam dinheiro e essas não valiam” (CARVALHO, 2010, p. 194).

com a regulação do trabalho de crianças e adolescentes. A primeira norma trabalhista nacional é o Decreto nº 1.313, de 17/1/1891, marco do disciplinamento público sobre o mercado de trabalho, tratando das condições de utilização da mão de obra de menores nas fábricas do Distrito Federal.⁴

A Inspeção do Trabalho também foi formalmente instituída por essa norma, prevendo o legislador – diante das experiências internacionais e da natureza absolutamente assimétrica da relação entre as partes contratantes – a necessidade de monitoramento e fiscalização do Estado para a efetividade dessa legislação. Contudo, a regulação das condições gerais de organização do mercado de trabalho assalariado, incluindo o trabalho de crianças e de adolescentes, manteve-se apenas como dispositivo legal, uma vez que não foram adotadas medidas concretas para a operacionalização da Inspeção do Trabalho.⁵

Diante da não efetividade do marco regulatório, o trabalho infantil alcançou participação significativa na produção fabril nacional, sobretudo entre o final do século XIX e as primeiras décadas do século XX. Em 1890, crianças e adolescentes representavam 15% do total de empregados em estabelecimentos industriais e, no setor têxtil da capital paulista, cerca de 25%

⁴Entre outras medidas, o Decreto nº 1.313/1891 proibiu o trabalho de menores de doze anos, autorizou a aprendizagem nas fábricas têxteis a partir de oito anos e estabeleceu diretrizes básicas de higiene nos ambientes de trabalho com a presença de menores (BRASIL, [1992]).

⁵Relatando a inocuidade da legislação trabalhista diante da ausência do poder fiscalizatório do Estado durante a formação do operariado fabril inglês, Marx (2008, p. 321, grifo nosso) registrou: “Logo que a classe trabalhadora, atordoada pelo tumulto da produção, recobra os seus sentidos, tem início a sua resistência, primeiro na Inglaterra, a terra natal da grande indústria. Todavia, as concessões que conquistaram durante três decênios ficaram apenas no papel. De 1802 a 1833, promulgou o Parlamento cinco leis sobre o trabalho; mas, astuciosamente, não votou recursos para a sua aplicação compulsória, para o quadro de pessoal necessário à sua execução. *Eram letra morta*”.

do total de trabalhadores eram formados por esse contingente; vinte anos depois, equivaliam a 30% dos trabalhadores. Em 1919, 37% dos trabalhadores do setor têxtil eram crianças e jovens e, na capital paulista, chegavam a 40% do total de ocupados nessa indústria (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2001).⁶ As crianças e adolescentes trabalhadores pertenciam às famílias mais pobres ou vinham de orfanatos. Além de viabilizar um ofício que garantisse a sobrevivência, o trabalho precoce era visto como necessário para o controle da mendicância e da criminalidade dessa parcela da população.

A partir do primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945), abandonando a política liberal até então vigente, o Estado assumiu a condução do processo de reorientação da dinâmica produtiva nacional, promoveu a industrialização como eixo motriz do crescimento econômico e, concomitantemente, estabeleceu condições para a organização social compatível com esse reordenamento. Em 1943, a fixação do salário mínimo e a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), bem como a disponibilidade de suporte material para o funcionamento das instituições voltadas para a sua aplicabilidade – Justiça do Trabalho e Inspeção do Trabalho –, ainda que incipientes e restritas ao meio urbano, foram medidas substanciais para o início da estruturação e regulação do mercado de trabalho assalariado nacional, inclusive do trabalho precoce.⁷

⁶Não é demais lembrar que as crianças trabalhadoras, além de viverem em situação precária, não tinham como se organizar ou participar de atividade sindical.

⁷De 1930 até a CRFB, a política social vigente esteve direcionada para a disponibilidade de direitos exclusivamente para os trabalhadores e empregados urbanos formais, estabelecendo a “cidadania regulada” (SANTOS, 1987, p. 68). Essa expressão é uma síntese da lógica que presidiu o processo de conquista e garantia dos direitos sociais até a vigência da CRFB e cujos reflexos se estendem até hoje e são relevantes para a compreensão das enormes e persistentes desigualdades socioeconômicas.

A CLT apresentava um capítulo específico sobre o trabalho de crianças e adolescentes, definindo em sua redação original a idade mínima de 14 anos e uma série de requisitos referentes às condições de moralidade, saúde e segurança dos ambientes de trabalho, além de criar a aprendizagem profissional (BRASIL, [2022b]).⁸ Posteriormente, durante o regime militar, a inclusão do § 2º no art. 405 validou, explicitamente, o trabalho de jovens e adolescentes como uma situação legítima para a subsistência própria e de seus familiares. A previsão jurídica reforçou a naturalização social do trabalho precoce e consagrou essa atividade como uma fonte legítima de renda para a sobrevivência dos jovens pobres e de suas famílias.⁹

O padrão de desenvolvimento capitalista internalizado a partir de 1930 e a oferta superabundante de trabalho em relação à demanda existente, aliados à baixa efetividade da legislação trabalhista e à força do controle estatal sobre o movimento sindical, convergiram para a formação, no Brasil, de um mercado de trabalho caracterizado por dois aspectos: coexistência de ocupações formais e informais, e elevada desigualdade na distribuição da renda gerada internamente.¹⁰

⁸ Apesar da previsão na CLT, a aplicação sistemática da legislação sobre a aprendizagem profissional somente ocorreu a partir da reorganização e fortalecimento dos arranjos institucionais direcionados para a promoção das políticas públicas sociais e de regulação do mercado de trabalho, decorrentes da implementação da CRFB.

⁹ Conforme a CLT, art. 405, § 2º, redação dada pelo Decreto-lei nº 229, de 28/2/1967, “[o] trabalho exercido nas ruas, praças e outros logradouros dependerá de prévia autorização do juiz de menores, ao qual cabe verificar se a ocupação do menor é indispensável à própria subsistência ou à de seus pais, avós ou irmãos e se dessa ocupação não poderá advir prejuízo à moralidade do menor” (BRASIL, [2022b]).

¹⁰ Sintetizando a persistência da dualidade formalidade / informalidade no mercado de trabalho nacional, Cardoso (2013, p. 75) afirma: “É verdade que a urbanização significou condições cada vez melhores do mercado de trabalho (mas ainda assim muito ruins) por comparação com o emprego rural, ao menos até meados da década de 1970, quando a taxa de formalização dos empregos atingiu 60% da População

Além da segmentação no mercado de trabalho – entre trabalhadores formais e informais –, a dinâmica econômica vigente durante o regime militar orientou-se pelo crescimento econômico sustentado na regulação estatal visando à contenção do salário mínimo (um dos fatores que contribuíram para a crescente desigualdade) e à conformação do mercado de trabalho com ampla dispersão salarial e prevalência de postos de trabalho situados na base da pirâmide remuneratória (CORIAT; SABÓIA, 1988, p. 19). A despeito do desempenho favorável da economia brasileira, com taxa de elevação anual do Produto Interno estimado em 4,14% para o período de 1930 a 1980¹¹, e da modernização da estrutura produtiva interna – industrial e de prestação de serviços –, não foram implementadas políticas públicas com o objetivo de articular o crescimento econômico com o desenvolvimento social, especificamente o enfrentamento da pobreza extrema e das suas manifestações. A inclusão social das parcelas mais vulneráveis da população não fez parte desse projeto político.

Nesse ambiente de cisão política e socioeconômica entre cidadãos (trabalhadores formais) e excluídos (trabalhadores informais), e de compressão dos salários da base ocupacional, o trabalho precoce – a partir de 14 anos de idade – persistiu como um fenômeno social naturalizado, previsto juridicamente como contribuição dos adolescentes para a sobrevivência familiar.

Economicamente Ativa. Mas essa taxa se mostrou um teto para as relações de trabalho reguladas pelo Estado, que caíram a menos de 50% durante os anos de 1980 e a perto de 42% nos anos de 1990, apenas para retornar aos mesmos 50% nos anos mais recentes”.

¹¹ Entre 1930 e 1980, a trajetória de crescimento anual médio do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro foi superada apenas pelo desempenho da Venezuela, com taxas médias anuais estimadas em 4,99%. Essa tendência foi interrompida a partir de 1980, quando o crescimento médio anual até 1999 foi de 2,1% acima da evolução demográfica, porém abaixo do comportamento da economia mundial, das nações periféricas e do centro do capitalismo mundial (POCHMANN, 2002, p. 36).

3 Contextualização originária da política de combate ao trabalho infantil no Brasil

A CRFB é o marco divisor da reorganização do Estado brasileiro na garantia dos direitos e promoção da inclusão social da população mais vulnerável. Anteriormente, o acesso à escassa rede pública de saúde e à proteção social em situações de inatividade forçada, causada por enfermidade, incapacidade e velhice (pensão, aposentadoria e benefícios previdenciários), estava condicionado à formalização da relação de emprego.

Durante a mobilização política pelo retorno da ordem democrática, em meados da década de 1980, lideranças partidárias e representantes de setores da sociedade civil – dirigentes sindicais, membros de congregações religiosas e profissionais das áreas de saúde, educação e assistência social – organizaram-se para pautar, na agenda pública, a inclusão de grande parcela dos brasileiros que permaneceram à margem do dinamismo econômico. A lógica política da cidadania restringida – acesso aos direitos sociais dependente da forma de inserção no mercado de trabalho – e o padrão salarial concentrador de renda convergiram para a formação de uma sociedade marcada por acentuada desigualdade, com grandes contingentes da população vivendo em situação de extrema pobreza.¹²

Resultante do processo de redemocratização e reorganização política, a CRFB estabeleceu juridicamente a universalização da cidadania. Assegurou a todos os brasileiros, independentemente do tipo de inserção no mercado de

trabalho, acesso a serviços públicos gratuitos de saúde e educação; institucionalizou a assistência social, que perdeu a sua conotação de voluntariedade caridosa, sujeita às conjunturas governamentais; e garantiu proteção social diferenciada para grupos da população então reconhecidos como especialmente fragilizados – crianças e adolescentes, incapacitados para o trabalho e idosos. A erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais tornaram-se, formal e efetivamente, objetivos sob a responsabilidade do Estado brasileiro.

Ao garantir amparo constitucional para as futuras políticas públicas de promoção da cidadania para as crianças e adolescentes, as diretrizes constitucionais de 1988 estabeleceram: I) previsão da assistência social, a ser “prestada a quem dela necessitar”, tendo como objetivos “a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice” e “o amparo às crianças e adolescentes carentes” (art. 203); II) universalização qualificada da educação básica gratuita dos 4 aos 17 anos, incluindo a responsabilização das autoridades competentes e a definição de percentuais mínimos dos orçamentos públicos a serem obrigatoriamente utilizados na manutenção e melhoria desse setor (arts. 205, 208 e 212); e III) proteção integral das crianças e adolescentes, dotados prioritariamente de direitos ao desenvolvimento integral e expressamente resguardados de “toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (art. 227 (BRASIL, [2022a])).¹³

¹² Durante o regime militar (1964-1985), o crescimento econômico não esteve articulado ao desenvolvimento social, que ficou à mercê, exclusivamente, do padrão de organização e gestão do mercado de trabalho. Dessa conjuntura política, emergiu uma sociedade marcada pela contradição entre elevados índices de crescimento econômico *vis-à-vis* a pobreza de grande maioria da população.

¹³ A denominada *Doutrina da Proteção Integral*, internalizada na CRFB, atribuindo às crianças a condição de cidadãos em desenvolvimento prioritária e integralmente amparados pelo Estado, está expressa na Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral da ONU em 20/11/1989, vigente a partir de 2/9/1990. Tratado internacional sobre direitos humanos de maior adesão mundial, foi ratificado por 196 países, incluindo o Brasil. Apesar da adoção da Convenção sobre os Direitos da Criança ter ocorrido em 1989, posteriormente à promulgação da CRFB, a sua redação final foi o resultado de discussões sistemáticas, que mobilizou representantes dos países signatários, entre

O combate ao trabalho de crianças e adolescentes, formulado como política pública nacional, foi objeto do I Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Trabalhador Adolescente, produto dos trabalhos realizados pela Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (Conaeti), divulgado em 2004.¹⁴ Em sua primeira versão, o Plano Nacional discute as causas originárias e faz um diagnóstico da situação do trabalho infantil e de adolescentes e apresenta um Plano de Ação para o desenvolvimento durante o Plano Plurianual (PPA) de 2004-2007.¹⁵

4 Construção das políticas de combate ao trabalho infantil

A reflexão apresentada neste artigo não trata da política de combate ao trabalho precoce com base na formulação e avaliação das estratégias e ações previstas nos Planos Nacionais.

os quais o Brasil, durante dez anos. A previsão do art. 27 da CRFB (BRASIL, [2022a]) é uma síntese da declaração de compromisso nacional visando à proteção integral da infância, contida na Convenção da ONU.

¹⁴ A Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho infantil (Conaeti) foi estabelecida pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), mediante a Portaria nº 362, de 12/9/2002.

¹⁵ Estratégias de atuação integrantes do I Plano: I) análise, promoção de estudos e pesquisas, integração e sistematização de dados a respeito de todas as formas de trabalho infantil; II) análise do arcabouço jurídico relativo a todas as formas de trabalho infantil e do adolescente; III) monitoramento, avaliação, controle social e fiscalização para a prevenção e erradicação do trabalho infantil; IV) garantia de uma escola pública e de qualidade para todas as crianças e adolescentes; V) implementação de ações integradas de saúde; VI) promoção de ações integradas na área de comunicação; VII) promoção e fortalecimento da família na perspectiva de sua emancipação e inclusão social; VIII) garantia da consideração da equidade e diversidade; IX) enfrentamento das formas específicas de trabalho infantil (crianças envolvidas em atividades ilícitas, no trabalho infantil doméstico e nas atividades informais das zonas urbanas); X) promoção da articulação institucional quadripartite; e XI) recursos humanos, materiais e financeiros (BRASIL, 2004b). Posteriormente, o Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Trabalhador Adolescente passou por duas atualizações, para os períodos 2011-2015 e 2019-2022 (BRASIL, 2011, [2018]).

O que estamos aqui denominando política de combate ao trabalho infantil é uma abordagem própria, na qual a categoria *política* é utilizada em sentido amplo, contemplando um rol de intervenções contínuas que sistematizam, em nossa avaliação, os eixos de atuação do Poder Público e da sociedade civil organizada, a partir da CRFB. Tomamos como referencial para essa definição medidas direcionadas a atuar sobre a condição material subjacente (mitigação da vulnerabilidade familiar), o fortalecimento da institucionalidade protetiva (garantia da efetividade do marco regulatório) e a desnaturalização desse fenômeno social (sensibilização para a sua problematização).

Nesse sentido, a política de combate ao trabalho infantil, iniciada na década de 1990, compreende: I) políticas e programas de transferência de renda (de natureza assistencial ou previdenciária) para grupos sociais e famílias em situação de extrema pobreza; II) estabelecimento de normativos legais concomitantes à especialização e fortalecimento do arranjo interinstitucional visando ao monitoramento, fiscalização e responsabilização dos empregadores de crianças e adolescentes; e III) ressignificação da valoração cultural do trabalho infantil, objetivando a desnaturalização desse fenômeno e o esclarecimento sobre os seus malefícios diretos (para as famílias e crianças envolvidas) e indiretos (para a sociedade em geral, por suas repercussões na pobreza intergeracional, educação e profissionalização da população e produtividade econômica).

4.1 Políticas de transferência de renda

O trabalho precoce é uma das etapas do ciclo da pobreza intergeracional, decorrente, via de regra, da inexistência de renda diante do desemprego ou da incapacidade para o trabalho; da ocupação em atividades precárias, sobretudo no mercado de trabalho informal, incluindo a

mendicância disfarçada; e das insuficiências (quantidade e qualidade) da rede de serviços públicos de habitação, saúde, educação básica e qualificação profissional. Esse é o ambiente socioeconômico no qual o trabalho de crianças e adolescentes tende a ser utilizado como fonte de renda para as famílias em situação de maior vulnerabilidade.

As políticas públicas de transferência de renda associadas à promoção de ações socioeducativas foram inicialmente implementadas em 1995, em Campinas e no Distrito Federal. Gradativamente incorporadas por outros governos, convergiram para a criação, em 2001, do Programa Nacional de Renda Mínima Vinculada à Educação – Bolsa Escola Nacional – unificando e institucionalizando os critérios e condições de suporte financeiro da União para os entes municipais.¹⁶

O programa Bolsa Escola destinava-se a famílias com limite máximo de renda *per capita* estabelecido pelos programas municipais, com crianças na faixa etária entre 6 e 15 anos, visando à sua permanência na escola. O combate ao trabalho infantil não aparecia como objetivo desse programa, mas contribuía para o seu enfrentamento na medida em que a manutenção do benefício para as famílias estava condicionada à comprovação da frequência escolar das crianças e adolescentes (Lei nº 10.219/2001 (BRASIL, 2001)).

Baseados na transferência direta de renda para parcelas da população em situação de extrema pobreza, foram instituídos entre 2001 e 2003

os programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e Cartão Alimentação. Em 2004, as clientelas dos quatro programas foram incorporadas no Cadastro Único (CadÚnico), e os benefícios unificados com a criação do Programa Bolsa Família (PBF).

Visando diretamente ao combate do trabalho infantil, em 1996 foi criado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), motivado por denúncias da OIT sobre a presença de crianças encontradas trabalhando durante ações da Inspeção do Trabalho realizadas em carvoarias de Mato Grosso. Além desse estado, o Peti estendeu-se, a princípio, para Pernambuco, Sergipe, Bahia e Rondônia. Sua cobertura foi progressivamente ampliada até alcançar todos os estados da federação e, em 2005, foi integrado ao Programa Bolsa Família. Posteriormente, em 2011, no âmbito da Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), o Peti foi incorporado à Política Nacional de Assistência Social, com as alterações definidas pela Lei nº 12.435/2011.

A internalização dos objetivos e da clientela do Peti no PBF promoveu a unificação das famílias no CadÚnico, disponibilizando a rede de serviços públicos destinados aos cidadãos que se encontram em situação de pobreza extrema.¹⁷ A integração garantiu o direito ao benefício de uma renda mensal para as famílias nas quais fossem encontradas crianças e adolescentes trabalhando, independentemente da atividade, mediante as ações da Inspeção do Trabalho e da Busca Ativa, conduzida pelos conselhos tutelares municipais.

Os limites de renda *per capita* para a caracterização da pobreza e da extrema pobreza, condicionantes para o acesso ao PBF, estavam estipulados em R\$ 178 e R\$ 89 respectivamente. Avaliando os impactos do PBF na minoração da

¹⁶ A concessão de uma renda básica para todos os brasileiros, “suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde”, e independentemente de qualquer condicionalidade, já integra o marco regulatório nacional: a Lei nº 10.835/2004, de autoria de Eduardo Suplicy (PT-SP), instituiu a Renda Básica de Cidadania como um direito de todos os brasileiros e estrangeiros residentes no País há pelo menos 5 anos. Entretanto, essa Lei permanece inócua por falta de regulamentação (BRASIL, 2004a).

¹⁷ O CadÚnico também é utilizado para a seleção de beneficiários dos programas Tarifa Social de Energia Elétrica, ID Jovem, Carteira do Idoso, Minha Casa Minha Vida e Programa Bolsa Verde.

pobreza extrema, estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), baseado nas PNADs de 2001 a 2015 e na PNAD contínua de 2016 a 2017, afirma que o programa é “peça fundamental no sistema de proteção social brasileiro” (SOUZA; OSORIO; PAIVA; SOARES, 2019, p. 29).

Apesar de absorver menos de 0,5 do PIB e do reduzido montante repassado para as famílias (valor médio em torno de R\$ 180,00), graças à sua extensa cobertura (14 milhões de famílias alcançadas) e à boa focalização (benefícios direcionados para os estratos mais empobrecidos da população), o estudo avalia que o PBF conseguiu reduzir a pobreza e a extrema pobreza em percentuais que variam entre 1 p.p. e 1,5 p.p. Em 2017, significou a redução de 15% do quantitativo de pobres e 25% do total de extremamente pobres. Em outros termos, em razão dos valores transferidos pelo PBF, 3,4 milhões de brasileiros deixaram a condição de extrema pobreza e 3,2 milhões a situação de pobreza (SOUZA; OSORIO; PAIVA; SOARES, 2019, p. 29).¹⁸

Além do PBF, no âmbito da política de assistência social baseada na transferência de renda, o combate ao trabalho infantil também é favorecido pelo Benefício de Prestação Continuada (BPC). Instituído pela CRFB e regulamentado pela Loas em 1993, o BPC garante o direito ao valor de um salário mínimo para idosos com mais de 65 anos e pessoas com deficiência vivendo em famílias cuja renda *per capita* seja inferior a um quarto do salário mínimo.

Apesar de não ser objetivo imediato do BPC, a concessão do benefício de um salário mínimo certamente repercute na menor necessidade de utilização do trabalho infantil como alternativa para o aumento da renda familiar dos beneficiários. Em 2019, foram alcançados 30,9 milhões de brasileiros, sendo 21,7 milhões de idosos e 9,2 milhões de pessoas portadoras de deficiência (BOLETIM ESTATÍSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2020).

O enquadramento legal dos trabalhadores rurais na condição de segurados especiais – incorporados ao sistema de seguridade social instituído pela CRFB no âmbito da previdência social – é outro fator

¹⁸ Os efeitos positivos dos programas de transferência direta de renda para parcelas em situação de vulnerabilidade socioeconômica, especialmente aquelas com dificuldades – estruturais ou conjunturais – de acesso ao trabalho decente, foram evidenciados durante a pandemia da Covid-19, quando, diante da situação de emergência em saúde pública, foi instituído o Auxílio Emergencial (Lei nº 13.982/2020), prevendo o pagamento de parcelas mensais com valor mínimo de R\$ 600,00 (seiscentos reais) para a população em condição de vulnerabilidade. Em 2020 foram alcançadas mais de 66 milhões de pessoas e, em 2021, o total foi reduzido para 39,2 milhões de beneficiados. Estudo divulgado pelo Centro de Pesquisa Social da Fundação Getúlio Vargas (FGV)/São Paulo, conduzido pelo pesquisador Marcelo Neri, estimou que 15 milhões de brasileiros beneficiados saíram da linha de pobreza, redução de 23,7% em comparação com 2019 (NITAHARA, 2020).

relevante para a melhoria das condições materiais de famílias que anteriormente viviam em condição de extrema pobreza. A previdência social para trabalhadores rurais é uma política pública de resgate da cidadania para homens e mulheres sujeitos a condições de trabalho absolutamente precárias, caracterizadas, em sua maior parte, por trabalho em regime de economia familiar ou em sistemas de parcerias informais.

Independentemente de contribuição e condicionada à comprovação do exercício de atividades rurais, a aposentadoria por idade – 55 para mulheres e 60 para homens – garante um salário mínimo para esses trabalhadores, impactando diretamente na redução da pobreza intergeracional e diminuição do trabalho infantil nas zonas rurais do País. Em 2019, recebiam aposentadoria rural 29,3 milhões de brasileiros, sendo a imensa maioria, 28 milhões, aposentadoria por idade.¹⁹

4.2 Formação do arranjo interinstitucional e composição do marco regulatório

A legislação que tem respaldado as políticas de combate ao trabalho precoce fortaleceu-se, a princípio, com a regulamentação do Princípio da Proteção Integral à criança e ao adolescente, incorporado na CRFB e na Lei nº 8.069, de 13/7/1990, que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).²⁰ Esse normativo define crianças e adolescentes como detentores de prioridade no acesso à integralidade dos direitos sociais e determina a garantia dessa proteção como responsabilidade da família, da sociedade e do Estado.

O Estatuto contempla aspectos relacionados à promoção do pleno desenvolvimento físico, intelectual e psíquico das crianças e adolescentes, considerados cidadãos portadores do futuro da sociedade.²¹ O acompanhamento e monitoramento das suas diretrizes estão sob a responsabilidade do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), dos seus congêneres estaduais e municipais, e dos Conselhos Tutelares.

¹⁹ A regulação da aposentadoria dos trabalhadores rurais e seu enquadramento na condição de segurados especiais está prevista, inicialmente, na Lei nº 8.213/1991, que instituiu o Plano de Benefícios de Previdência, e em alterações posteriores: Leis nºs 9.063/1995, 11.368/2006 e 11.718/2008.

²⁰ “O Estatuto da Criança e do Adolescente prevê a implementação de um Sistema de Garantia de Direitos (SGD) e de um Sistema de Proteção, detalhando como se podem implementar os direitos das crianças e adolescentes, a quem cabe garantir esses direitos, estabelecendo também um sistema de denúncias” (BRASIL, 2004b, p. 19).

²¹ O ECA define como crianças as pessoas com idade até 12 anos incompletos e adolescentes com 12 a 18 anos. Em seu art. 4º, prevê: “É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária” (BRASIL, [2022c]).

Integram os Conselhos membros indicados pelo Poder Público e por entidades não governamentais de promoção dos direitos das crianças e adolescentes. Os Conselhos de Direitos e os Conselhos Tutelares são corresponsáveis pelas ações de combate ao trabalho infantil, atuando no Ministério Público e no Juizado da Infância e da adolescência.

Em relação ao ingresso no mercado de trabalho, a Emenda Constitucional (EC) nº 20/1998 elevou para 16 anos a idade mínima, mantendo a idade de 14 anos somente para a situação de aprendizagem profissional, prevista na CLT. Fixado o limite de 16 anos para o ingresso no trabalho formal, o Decreto nº 6.481, de 12/6/2008 (BRASIL, 2008), regulamentou artigos da Convenção OIT nº 182, definindo as atividades e condições de trabalho constitutivas da Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (TIP).

Estão incluídas na TIP atividades e ambientes de trabalho gravemente prejudiciais à saúde, segurança e moral de crianças e adolescentes. São ocupações proibidas para menores de dezoito anos, salvo em situações especiais, previamente autorizadas por autoridades competentes, ouvidas entidades de classe representantes de empregadores e trabalhadores, ou peritos, mediante a emissão de parecer técnico especializado em saúde e segurança no trabalho.²² A TIP norteia o planejamento e a execução das ações fiscais visando à eliminação do trabalho infantil e à regularização do trabalho de adolescentes.

Além do ECA e da TIP, a Aprendizagem Profissional (atualizada pela Lei nº 10.097/2000) compõe o marco regulatório de combate ao trabalho precoce no País. A norma vigente prevê a obrigatoriedade de estabelecimentos, de qualquer natureza, de empregar e viabilizar a

²² A TIP tem dois eixos: o primeiro relaciona 89 situações (atividades e ambientes) prejudiciais à saúde e segurança; e o segundo elenca 4 situações ou atividades prejudiciais à moralidade de crianças e adolescentes (BRASIL, 2008).

capacitação técnico-profissional de jovens entre 14 e 24 anos, em proporção que pode variar entre 5% e 15% do total de empregados nas funções que demandam formação profissional (BRASIL, [2022d]).

A Aprendizagem Profissional é realizada simultaneamente na empresa – proporcionando a experiência prática e a socialização no ambiente de trabalho – e em instituições de formação profissional previamente qualificadas – promovendo a capacitação técnica. Tendo em vista a sua natureza impositiva, motivada pela responsabilidade social e econômica dos empresários, e a possibilidade de conjugar formação teórica e experiência prática, é um instrumento legal importante para a capacitação e formalização do trabalho de adolescentes. Direcionada para adolescentes e jovens adultos, contribui para o acesso ao trabalho protegido da parcela social mais afetada pelo desemprego.²³

Simultaneamente às inovações legislativas constituídas pela criação do ECA, à elaboração da Lista TIP e à modernização da Aprendizagem Profissional, o Estado organizou-se no sentido de intensificar a efetividade dos dispositivos regulatórios. As instituições públicas que atuam na regulação do trabalho estabeleceram e consolidaram instâncias especializadas para o combate ao trabalho infantil e proteção do trabalho de adolescentes. Inspeção do Trabalho, Ministério

²³ “Segundo informações divulgadas pelo Ministério do Trabalho e Previdência em janeiro de 2022, com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PnadC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) realizada em 2019, jovens entre 18 e 29 anos representavam 28% da força de trabalho no Brasil”. Desse total, “entre os jovens da faixa etária de 14 a 17 anos, 39,2 % estavam desocupados, ou seja, sem trabalho ou estudo” e “60,8% tinham algum tipo de ocupação”. Para o total de ocupados (60,8%), 83,6% trabalhavam na informalidade. O número de contratos de jovens aprendizes entre 2016 e 2019 passou de 368.818 para 481.284, representando “menos de 8% do total de jovens da faixa etária entre 14 e 24 anos ocupados no mundo do trabalho em 2019”. Em 2020, dados do Ministério da Economia informam o registro de 393.920 contratos de aprendizagem; em julho de 2021, havia 461.548 contratos ativos no País (O IMPACTO..., 2022).

Público do Trabalho e Magistratura do Trabalho, em parceria com entidades da sociedade civil, compõem um arranjo interinstitucional voltado para esse objetivo comum, com atuação direcionada e contínua para a prevenção, fiscalização e punição dos empregadores responsáveis pela utilização do trabalho precoce nos setores formal e informal da economia.

A Secretaria de Inspeção do Trabalho, órgão central de planejamento e execução da Inspeção do Trabalho, instituiu em 1994 a Divisão de Fiscalização do Trabalho Infantil e a Divisão de Articulação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente, direcionadas para a especialização do planejamento e realização de ações fiscais contínuas de combate ao trabalho infantil e de regularização do trabalho de adolescentes, mediante a Aprendizagem Profissional. A verificação da ocorrência de trabalho infantil e a adoção das medidas cabíveis – a retirada de crianças e adolescentes encontrados trabalhando, a autuação do empregador e a realização do pagamento devido – tornaram-se rotinas incorporadas à totalidade das fiscalizações realizadas nos estabelecimentos formais.

Grupos Especiais de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção dos Trabalhadores Adolescentes (Gectipas) priorizam atividades constantes da TIP, realizando ações fiscais em setores e eventos mapeados como focos de utilização do trabalho precoce nos meios urbano e rural. Atuam em parceria com os conselhos municipais tutelares e com o Ministério Público do Trabalho, objetivando a garantia dos direitos das crianças e adolescentes e a identificação e punição dos responsáveis.²⁴

Ações fiscais para o cumprimento das cotas de aprendizagem devidas pelas empresas são conduzidas por grupos específicos de auditores fiscais, articulados com os Gectipas estaduais e com as instituições de formação previamente qualificadas para a capacitação profissional de jovens trabalhadores. Jovens egressos das ações fiscais de combate ao trabalho infantil são encaminhados para o preenchimento das cotas legais de aprendizagem.

O Ministério Público do Trabalho (MPT) dispõe da Coordenação Nacional de Combate à Exploração da Criança e do Adolescente, instância especializada do MPT com representantes nas Procuradorias Regionais, que visa à promoção de ações uniformes e coordenadas nessa área de atuação.²⁵ Em situações de danos coletivos, o MPT e a Inspeção

²⁴ Concomitantemente às ações fiscais, os Gectipas também operam preventivamente nas prefeituras municipais, visando à eliminação do trabalho infantil em logradouros públicos, como aterros para descarga de lixo, feiras livres, praias e nas festas populares tradicionais.

²⁵ As principais áreas de atuação dessa coordenação são, entre outras, a promoção de políticas públicas para a prevenção e erradicação do trabalho infantil informal, efetivação da aprendizagem, proteção do atleta mirim, o trabalho infantil artístico, a exploração sexual comercial, autorizações judiciais para o trabalho antes da idade mínima, o trabalho infantil doméstico, trabalho em lixões.

do Trabalho articulam-se celebrando Termos de Ajustamento de Conduta e apresentando denúncias para a Justiça do Trabalho.

A participação da Justiça do Trabalho na luta pela erradicação do trabalho infantil acentuou-se com a instituição oficial da Comissão de Erradicação do Trabalho Infantil e de Proteção ao Trabalho Decente do Adolescente. Uma das tarefas propostas à época foi a realização, a cada dois anos, do Seminário Nacional de Combate ao Trabalho Infantil, que passou a compor o calendário oficial do Tribunal Superior do Trabalho (TST). Em 2016, essa Comissão foi ampliada, tornou-se um programa institucional denominado Programa de Combate ao Trabalho Infantil e de Estímulo à Aprendizagem e incorporou o debate e incentivo à efetivação da aprendizagem de jovens a partir de 14 anos, como prevê o art. 7º, XXXIII, da CRFB.

A atuação da Justiça do Trabalho inclui a realização de seminários nacionais e internacionais e, anualmente, da Semana Nacional de Aprendizagem; a participação em audiências públicas nos estados e no Congresso Nacional; a publicação de cartilhas e a promoção de campanhas publicitárias de conscientização sobre os malefícios do trabalho infantil.

Em 2003, a criação da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (Conaeti) institucionalizou a participação de setores da sociedade civil no combate ao trabalho precoce. Representantes do governo e de entidades de classe, dos trabalhadores e empregadores também têm assento nesse colegiado. Entre os seus objetivos constam a elaboração, monitoramento e avaliação da execução do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, a verificação da conformidade da legislação nacional com as diretrizes das Convenções nºs 138 e 182 da OIT, e a parceria com outras instâncias governamentais e da sociedade civil.

Iniciativa importante no âmbito da política educacional foi a criação, em 2007, com apoio do Governo Federal, do Programa Mais Escola para a ampliação do conteúdo e frequência das ações socioeducativas implementadas por escolas públicas das redes estadual e municipal.²⁶ Esse programa contribui para o combate ao trabalho infantil, ao possibilitar a extensão da jornada escolar e a melhoria no acesso aos serviços integrados do Sistema Único de Assistência Social (Suas) (BRASIL, 2007).

Outras políticas de inclusão social articulam-se com a política educacional: o Programa Universidade para Todos (Prouni) (Lei nº 11.096/2005) prevê a concessão de bolsas de estudos de 50% ou 25% para brasileiros com renda familiar de até 3 salários mínimos; a implementação

²⁶ O Programa Mais Escola foi criado pela Portaria Interministerial nº 17, de 24/4/2007. Foi atualizado pela Portaria nº 1.144, de 14/10/2016, que instituiu o Programa Novo Mais Educação. Em sua nova versão, o combate ao trabalho infantil não aparece como um dos seus objetivos.

da Política de Cotas (Lei nº 12.711/2012) define a concessão de 50% de vagas nas universidades públicas federais para estudantes que cursaram ensino médio em escolas públicas; e o Programa Nacional de Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), criado para promover a educação profissional de nível médio prioritariamente para jovens estudantes da rede pública e integrantes de famílias beneficiárias dos programas de transferência de renda.

4.3 Resignificação cultural da percepção e valoração do trabalho infantil

Tão importante quanto os fatores mencionados – que atuam no sentido de minorar a carência material (políticas de transferência de renda) e de garantir a regulação do trabalho infantil e de adolescentes (fortalecimento do arranjo interinstitucional protetivo) – tem sido o processo de sensibilização social para transformar a percepção e valoração cultural do trabalho precoce.

Esse aspecto extrapolou os normativos regulatórios nacionais e tornou-se objeto de conferências mundiais, entre as quais são mais representativas: a Convenção sobre os Direitos da Criança, aprovada em 1989 na Assembleia Geral da ONU (tratado internacional com maior número de signatários, 196 países); a Declaração Mundial sobre a Sobrevivência, a Proteção e o Desenvolvimento da Criança (resultante do Encontro Mundial de Cúpula pela Criança, em 1990); e as Convenções nºs 138 (Sobre a Idade Mínima para Admissão no Trabalho, ratificada em junho de 2001) e 182 da OIT (Sobre a Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para a sua Eliminação, ratificada em fevereiro de 2000).

Além das conferências e tratados internacionais, a Marcha Global contra o Trabalho Infantil, realizada na Holanda em fevereiro de

1997, reunindo representantes de 23 países e de 27 entidades da sociedade civil, foi um marco importante para a visibilidade e conscientização mundial sobre esse problema. Em 2002, durante a Conferência Anual do Trabalho, a OIT apresentou o primeiro Relatório Global sobre o Trabalho Infantil e instituiu o dia 12 de junho como Dia Mundial contra o Trabalho Infantil.

Mais recentemente, em 2015, os 193 países membros da ONU reuniram-se e deliberaram que a erradicação da pobreza em todas as suas dimensões é o maior desafio mundial e condição necessária para o desenvolvimento sustentável. Desse encontro resultou o documento *Transformando o Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*. Entre os 17 objetivos da Agenda 2030, consta a promoção do Trabalho Decente e Crescimento Econômico, que tem como uma das suas 10 metas

[t]omar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas (TRANSFORMANDO..., 2015, p. 27).

Internamente, como está relatado no I Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente, nos anos 1990 a mídia introduziu o tema de maneira crítica, embora muitos meios de comunicação ainda se orientassem de acordo com o antigo paradigma. Pesquisadores dedicaram-se a essa temática, resultando numa bibliografia específica, com abordagens teóricas e experiências sobre as determinações e políticas para o enfrentamento do trabalho infantil, que durante décadas passou despercebido (BRASIL, 2004b, p. 26).

Em 1994 foi criado o Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), conquista das entidades não governamentais que operam nessa área. Instância autônoma de controle social, coordena a Rede Nacional de Combate ao Trabalho Infantil, formada por 27 Fóruns Estaduais de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador, por 48 entidades da sociedade civil organizada e inclui a participação de representantes do governo federal, de trabalhadores e empregadores. Essa entidade contribui para a visibilidade, denúncia e proposição de medidas e políticas direcionadas para a eliminação do trabalho infantil, visto como uma prática incompatível com o grau de desenvolvimento socioeconômico e com os valores contemporâneos da sociedade brasileira. Tem como um dos seus objetivos “propor estratégias de sensibilização com vistas a desconstruir e mudar os padrões simbólico-culturais que naturalizam o trabalho infantil” (O QUE..., [2019?]).²⁷

Anualmente, em parceria com a OIT, com grupos de comunicação, grandes empresas e entidades religiosas, o FNPETI promove a Campanha Nacional para a Erradicação do Trabalho Infantil. A Lei nº 11.542/2007 instituiu 12 de junho como o Dia Nacional de Combate ao Trabalho Infantil, quando são realizados a divulgação da Campanha Nacional e eventos com essa temática. Ativistas, personalidades do meio artístico e servidores públicos – nas três esferas do Estado – mobilizam-se com o propósito de noticiar, refletir, agregar experiências e promover a conscientização da sociedade brasileira para o combate ao trabalho precoce no País.

Atuando em parceria com as redes de ensino fundamental, de assistência social e de saúde

pública nos estados e municípios, as instituições públicas alcançam salas de aula, Centros de Referência de Assistência Social (Cras) e Centros de Referência em Saúde do Trabalhador (Cerest), sensibilizando professores e alunos, servidores e prestadores de serviço e as famílias assistidas sobre a necessidade de eliminação do trabalho precoce para a interrupção do ciclo da pobreza intergeracional e o desenvolvimento social e econômico do País.

O movimento sindical nacional incorporou essa pauta em seu rol de reivindicações e tornou-se atento à relação de causalidade entre a precarização das relações de trabalho, as condições de exploração dos trabalhadores e a persistência do trabalho infantil no País. A partir da década de 1990, cláusulas ressaltando a vedação da utilização do trabalho infantil e prevenindo a garantia de direitos para os trabalhadores adolescentes foram incluídas nos instrumentos coletivos acordados (BRASIL, 2004b, p. 27).

5 Evolução recente e caracterização do trabalho infantil e adolescente

Desde meados da década de 1990, quando se iniciam as intervenções do Poder Público e de setores da sociedade civil, o combate ao trabalho infantil no Brasil tem sido um processo relativamente bem-sucedido. Entre 1992 e 2019, o total de crianças e adolescentes trabalhando baixou de 7,8 milhões para 1,8 milhão, o equivalente a 4,6% do total da população brasileira entre 5 e 17 anos. Desse total, 1,3 milhão estava inserido no mercado de trabalho, sobretudo no setor informal da economia, ao passo que 463 mil trabalhavam para o autoconsumo. Entre 1992 e 2003, a diminuição foi da ordem de 33,46%, ao passo que entre 2004 e 2015 o quantitativo de crianças e adolescentes trabalhando decresceu em 49,73% (BRASIL, [2018]; FÓRUM NACIONAL

²⁷ A naturalização faz com que essa prática inaceitável seja defendida até por autoridades que deveriam atuar na conscientização da sociedade.

DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL, 2015).

Considerando as informações da PNAD 2019, do total de 1,8 milhão de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, 21,3% tinham entre 5 e 13 anos (378 mil crianças), 25% entre 14 e 15 anos (450 mil adolescentes) e pouco mais da metade, 53,7%, era constituída por jovens entre 16 e 17 anos de idade (954 mil adolescentes). Os homens são a maioria dos trabalhadores infantis e adolescentes, alcançando 66,4% desse universo (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020a).²⁸ Declararam que trabalhavam e estudavam 96,4% e, fazendo-se a desagregação por faixa etária, constata-se que 99% das crianças entre 5 a 13 anos de idade eram estudantes, e 84,5% dos jovens entre 16 e 17 anos trabalhavam e estudavam. Desse total, ocupavam a condição de empregados 57,7%, ao passo que 11,5% informaram estar trabalhando por conta própria ou como empregador, e 30,9% como trabalhador familiar auxiliar. O setor de Comércio e Reparação absorvia 27,4% do total de ocupados; 24,2% laboravam em Atividades Agrícolas; 7,1% eram trabalhadores domésticos e 41,2% estavam inseridos em outras atividades. Constatou-se também que 83% da população entre 5 e 13 anos de idade trabalhavam até 14 horas por semana e estavam, em sua maioria (58%), inseridas em atividades para o autoconsumo (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020a).

²⁸ Ressalte-se que o quantitativo total captado nas pesquisas do IBGE é subdimensionado, visto que não alcança a parcela de crianças e adolescentes cooptadas e submetidas a atividades ilícitas, principalmente o narcotráfico e a exploração sexual. A proporcionalidade notoriamente crescente de crianças e adolescentes exploradas em atividades ilícitas, sobretudo nos grandes centros urbanos, deve ser considerada na análise evolutiva dessa temática. Entretanto, como há equivalência na metodologia estatística para a mensuração da ocupação nas atividades lícitas desde o início da captação dessas informações, o resultado tem validade para o período analisado.

A pesquisa apresenta a estimativa de 74,1% dos jovens entre 16 e 17 anos de idade como trabalhadores informais, distribuídos no setor privado e no trabalho doméstico (66,6%), em atividades familiares (20,1%) e como trabalhadores por conta própria e empregadores (13,3%) (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020a).

Para o mercado de trabalho em geral, desde 2012 a participação dos empregados informais em relação ao total de assalariados mantém-se relativamente estável, com média em torno de 27%. Entre 2012 e 2019, os menores índices de informalidade ocorreram em 2014 e 2015, da ordem de 25%, e os mais altos em 2018 e 2019, quando o contingente de empregados informais alcançou 29% do total de assalariados. O maior número de empregados foi verificado em 2014, estimado em 50,3 milhões de trabalhadores assalariados, dos quais 12,8 milhões sem carteira de trabalho assinada (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2021).

A proporção muito elevada de informalidade para os jovens na faixa de 16 a 17 anos, atingindo 74,1%, indica a prevalência da ocupação em atividades tipicamente do setor informal da economia, como o comércio varejista ambulante e em estabelecimentos precários, sobretudo no setor de serviços, incluindo aqueles organizados sob o regime de economia familiar. A esse dado, acrescenta-se a informação já referida para o total de jovens entre 14 a 17 anos de idade: nessa faixa etária, cerca de 60,8% trabalham e, desse contingente, a imensa maioria, 83,6%, está na informalidade.

Aspecto essencial para a compreensão e enfrentamento efetivo do trabalho precoce no Brasil contemporâneo refere-se às condições de formalidade ou informalidade da inserção no mercado de trabalho. É fundamental atentar para a precariedade estrutural que predomina nas condições de trabalho das crianças e dos jovens

adolescentes, porque esse é um dos fatores que compromete a efetividade das políticas públicas direcionadas à sua eliminação.

O II Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (2011-2016) ressalta que há subnotificação nas estatísticas oficiais e aponta razões para a manutenção desse fenômeno, a despeito da sua significativa redução:

As pesquisas da PNAD revelam a persistência de um “núcleo duro” no trabalho infantil, composto por crianças e adolescentes no trabalho familiar não remunerado na agricultura e nas atividades informais urbanas; a exploração de crianças e adolescentes no comércio sexual, narcotráfico e trabalhos em condições análogas à escravidão ainda permanece no cenário brasileiro sem dados estatísticos precisos (BRASIL, 2011, p. 12-13).

As singularidades das ocupações constitutivas desse núcleo duro – atividades urbanas inseridas no setor informal da estrutura produtiva e, no meio rural, trabalho para o autoconsumo – evidenciam as dificuldades das intervenções visando à erradicação do trabalho de crianças e adolescentes.

A situação de mais de 60% das crianças entre 5 e 13 anos de idade ocupadas em atividades agropecuárias – na faixa entre 14 e 15 anos esse percentual também é alto, 43,6% (BRASIL, 2011) – indica um componente cultural que está mais enraizado nessas comunidades e é menos permeável às mudanças na percepção negativa sobre o trabalho infantil, sobretudo nas situações de economia familiar. Além disso, a dispersão geográfica dos estabelecimentos rurais dificulta as ações de mapeamento, denúncia, fiscalização e responsabilização dos empregadores nos casos das relações de trabalho para terceiros. Para esse conjunto de crianças e adolescentes, as políticas que promovem tanto a ressignificação do trabalho infantil, identificando-o como um fenômeno a ser eliminado no caso da economia familiar, quanto

o seu enfrentamento direto por meio das ações institucionais de regulação do trabalho, tendem a apresentar menor efetividade.

Em relação aos adolescentes entre 14 e 17 anos de idade, ocupados principalmente em estabelecimentos e atividades do setor informal da economia, a política de combate ao trabalho infantil – na perspectiva dos três eixos de análise: transferência de renda para as famílias, ressignificação cultural e regulação institucional – também encontra limites para a sua eficácia. Aqui, são vários os fatores que comprometem esse enfrentamento. A maior autonomia desses indivíduos *vis-à-vis* a situação de pobreza e vulnerabilidade familiar, a baixa qualidade da educação e capacitação profissional disponível e a escassez de postos de trabalho formais convergem para a inserção em trabalhos precários como única alternativa disponível para a geração de renda. Em sua grande maioria são jovens ocupados em atividades e estabelecimentos do setor informal da economia, em postos de trabalho precários, que demandam baixa ou nenhuma qualificação.²⁹

Diante da concentração do trabalho de adolescentes nos pequenos negócios e atividades inseridas no setor informal da economia, as ações

²⁹ A definição de *setor* ou *segmento informal* da economia não tem precisão conceitual na literatura especializada. Tomamos como significado dessa categoria a reflexão pioneira e referencial feita por Cacciamali (1983), que identifica o setor informal com base em suas condições originárias e estruturantes, constituído por “organizações não tipicamente capitalistas”: “Em relação às características típicas das ‘organizações não tipicamente capitalistas’, conclui-se que se apresentam da seguinte forma: a organização da produção, dada a sua incipiência, não requer capital previamente acumulado, ou, quando o faz, utiliza montante pouco significativo de recursos produtivos; em geral, não há acúmulo de capital ao término do ciclo produtivo, ocorrendo a ‘reprodução simples do capital’; a taxa de lucro não é a variável-chave do funcionamento desses pequenos negócios, sendo mais importante o nível de rendimento obtido que se incorpora diretamente à renda familiar dos proprietários; estão incorporados nesse segmento tanto trabalhadores autônomos, por conta própria, quanto o pequeno proprietário, que participa diretamente do processo produtivo e conta com o trabalho familiar e/ou assalariado, em geral, empregados informais” (CACCIAMALI, 1983, p. 47).

de regulação institucional são pouco eficazes. Nesse contexto, as estratégias de mapeamento, fiscalização e punição dos empregadores tendem a apresentar baixa efetividade em relação à regularização contratual dos trabalhadores. A princípio, porque a maior parte desses estabelecimentos precários não dispõe de personalidade jurídica (CNPJ) e, conseqüentemente, não são identificados na malha institucional. Ademais, mesmo quando têm algum grau de organização (estabelecimento formalmente constituído) e são objeto de fiscalização e regularização mediante a formalização dos vínculos de emprego, essa regularização tende a não perdurar.

Nesse contexto, a informalidade das relações de trabalho é, via de regra, condição recorrente e pouco afetada por medidas regulatórias porque tem natureza estrutural e funciona como um mecanismo de redução dos custos que viabiliza a operacionalização e manutenção do negócio. A reversão da condição de precarização geral dos pequenos negócios, inclusive das relações de trabalho, pode ocorrer em situações de crescimento econômico sustentado e direcionado também para a inclusão social, que resulte no aumento da renda circulante, inclusive da massa salarial, com a conseqüente capitalização e eventual inserção, na estrutura produtiva organizada, de estabelecimentos anteriormente situados no setor informal da economia (DUAILIBE, 2013).

6 Considerações finais

A pobreza familiar não gera necessariamente o trabalho infantil, mas a maioria das crianças e adolescentes que trabalham pertence a núcleos familiares em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Os jovens com até 17 anos de idade ocupados em trabalhos absolutamente precários, que fazem parte tanto da estatística oficial quanto da subnotificação do trabalho precoce

(abrangendo as atividades ilícitas em geral), quando completam 18 anos migram para o mercado informal de trabalho. Portanto, o combate efetivo e sustentável do trabalho de crianças e adolescentes não depende exclusivamente de políticas públicas específicas, pois está condicionado também ao padrão geral de desenvolvimento econômico e social implementado no País.

Ao comparar os períodos de 1992 a 2003 e 2004 a 2015, verifica-se que a redução do trabalho infantil foi de 33,46% e 49,73%, respectivamente, ao passo que as taxas médias anuais de crescimento do PIB foram de 2,53% e 3,1%. A variação positiva do PIB no segundo período (2004 a 2015) foi apenas 0,5% maior em relação ao período inicial (1992 a 2003), ao passo que a diminuição do trabalho infantil aconteceu na proporção de 50%.

A redução muito significativa do trabalho infantil entre 2004 e 2015 ocorreu porque as políticas públicas direcionadas para o seu enfrentamento – entendidas em sentido abrangente, como abordado nesta reflexão – foram implementadas num contexto de crescimento econômico sustentado, atrelado ao desenvolvimento social, sobretudo ao fortalecimento das políticas e programas de assistência social e educação e à melhoria das condições gerais de trabalho, inclusive com o aumento da formalização e a elevação real do salário mínimo. Esse ambiente de incremento do PIB articulado com a maior estruturação do mercado de trabalho impactou de modo positivo justamente os aspectos constitutivos do núcleo duro do trabalho precoce, na medida em que houve diminuição da pobreza familiar e crescimento significativo de postos formais de trabalho, alcançando os trabalhadores jovens – aspectos essenciais para o combate ao trabalho precoce –, bem como a criação de oportunidades de acesso das camadas sociais mais vulneráveis à formação profissional e à educação superior – viabilizando a quebra do ciclo da pobreza intergeracional.

São fatores emblemáticos dessa conjugação virtuosa entre crescimento econômico, valorização do trabalho e inclusão social: I) aumento de famílias beneficiárias do PBF, que passou de 5,1 milhões, em 2003, para 11 milhões em 2007 e 13 milhões, em 2011 (patamar no qual permaneceu até 2022, quando o PBF foi transformado no programa Auxílio Brasil, com reajuste do benefício mínimo de transferência de renda para R\$ 400,00 e aumento do número de famílias beneficiadas para 18 milhões); II) elevação da formalização do trabalho assalariado no setor privado, passando de 39,7% em 2003 para 75% do total de assalariados em 2014; III) incremento real do salário mínimo em 70%; IV) geração de 20,2 milhões de postos formais de trabalho (celetistas e estatutários) entre 2003 e 2013, ante 5,9 milhões criados entre 1990 e 2002.

A formalização e melhoria da renda dos trabalhadores concomitante à criação de programas visando ao aumento da jornada escolar (Mais Escola) e ao acesso de crianças e jovens integrantes de famílias beneficiárias dos programas de transferência de renda à rede de ensino superior e profissionalizante (Prouni, Pronatec, Lei de Cotas) convergiram para a redução acentuada do trabalho precoce entre 2003 e 2014.

A partir de 2015 reverteu-se a trajetória de crescimento contínuo do PIB e de estruturação do mercado de trabalho, com o aumento da precarização e interrupção da elevação real dos salários.³⁰ A inflexão na dinâmica econômica

³⁰ “Após a crise econômica internacional de 2008 e a retração dos mercados mundiais, os aumentos reais do salário mínimo, a expansão de programas sociais e a elevação do crédito e dos investimentos públicos estimularam o consumo das famílias e favoreceram a produção doméstica e a criação de vagas no mercado de trabalho. Entretanto, esse movimento favorável aos trabalhadores teve seu ciclo encerrado e apresentou tendência de reversão nos anos seguintes, que refletiu na estabilização da participação das remunerações sobre o PIB, em 2016, e em reduções nos dois anos finais da série [estatística até 2018], atribuídas à queda do nível de ocupação e ao aumento da informalidade e seus impactos nos rendimentos médios e na massa de

ocorreu *pari passu* a mudanças na esfera política, com a menor relevância da pauta social no debate público, nas políticas implementadas e nos arranjos institucionais vigentes. A pandemia mundial da Covid-19, que atingiu o Brasil a partir de março de 2020, acentuou o processo de deterioração das condições gerais de trabalho e de empobrecimento da população, sobretudo dos mais vulneráveis.³¹

A lógica de retração das políticas de inclusão social e de redução da desigualdade – condições necessárias para a redução do trabalho precoce – está explicitada na EC nº 95/2016 (“teto dos gastos públicos”), que impôs um limite ao gasto do Governo Federal equivalente à variação da inflação, independentemente do desempenho econômico (elevação ou retração do PIB), do crescimento populacional e das demandas sociais, em afronta direta aos arts. 2º e 3º da CRFB (BRASIL, [2022a]). Essa e outras mudanças na legislação – especialmente a chamada Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/2017) e a EC nº 109/2019 (Reforma da Previdência), bem como a desestruturação técnica dos órgãos de assistência social, principalmente no Governo Federal – dificultaram a continuidade do processo de inclusão social e promoção da cidadania até então em andamento.³²

rendimentos” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020b, p. 17).

³¹ A tendência de aumento da formalização do mercado de trabalho foi interrompida entre 2015 e 2016, quando o total de assalariados formais passou de 36,9 para 35,8 milhões, e continuou em queda até 2019, quando apresentou alguma recuperação, passando para o total de 35,2 milhões de empregados. Em contrapartida, o total de trabalhadores por conta própria (indicativo de informalidade e precarização do mercado de trabalho) passa de 22,3 para 24,4 milhões de ocupados (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020b, p. 24).

³² Emblemática na demonstração da resistência ao desmonte dos órgãos públicos e entidades da sociedade civil organizada que atuam na assistência social é a Ação Civil Pública nº 1035463-39.2019.4.01.3400, proposta em 6/11/2019 pelo Ministério Público Federal, no Distrito Federal, com o propósito de restabelecer o regular funcionamento do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente (Conanda).

O desafio que está posto é a continuidade e efetividade de políticas de combate ao trabalho infantil, diante do aumento do desemprego e da informalidade, e do enfraquecimento da pauta de desenvolvimento social.

A favor desse enfrentamento cresce a sensibilização da sociedade sobre o trabalho infantil como problema social a ser eliminado, percebido como incompatível com o grau de desenvolvimento socioeconômico que já alcançamos; a mobilização e vigilância dos fóruns da sociedade civil organizada; as políticas e programas que foram implementados e testados, e se mostraram bem sucedidos – especialmente os programas de transferência de renda articulados com a educação e cuidados básicos de saúde; a expertise e a resiliência institucional alcançada, tendo em vista as atuações dos grupos especializados na Inspeção do Trabalho, no Ministério Público do Trabalho e na Magistratura do Trabalho. Enfim, dispomos de conhecimento teórico e prático, adquiridos e demonstrados nos últimos 25 anos, para avançarmos no combate ao trabalho precoce no País.

Finalmente, este artigo pretende contribuir para demonstrar que a lógica subjacente ao processo de combate ao trabalho precoce, cujos resultados são positivos apesar das dificuldades colocadas – cooptação de adolescentes por organizações criminosas, realidade das periferias dos grandes centros urbanos; trabalho em regime de economia familiar, sobretudo no meio rural; formas contemporâneas de informalidade, agravadas em alguns setores pela articulação esdrúxula entre trabalho precário e capital internacionalizado com elevado conteúdo tecnológico (plataformas de trabalho) –, pode também subsidiar a formulação de outras políticas de redução das desigualdades e de desenvolvimento social, mediante a articulação de três pilares: o enfrentamento das causas materiais, a vigilância institucional e a ressignificação cultural.

Sobre as autoras

Kátia Magalhães Arruda é doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão, São Luís, MA, Brasil; mestra em Direito pela Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, CE, Brasil; professora dos programas de mestrado e doutorado em Direito do Centro Universitário do Distrito Federal (UDF), Brasília, DF, Brasil; ministra do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF, Brasil; coordenadora do Observatório de Trabalho Infantil do UDF, Brasília, DF, Brasil.

E-mail: kma@tst.jus.br

Mônica Damous Duailibe é mestra em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão, São Luís, MA, Brasil; especialista em Economia do Trabalho e Sindicalismo pela Universidade Estadual de Campinas, SP, Brasil; auditora fiscal do trabalho no Ministério do Trabalho e Previdência, Brasília, DF, Brasil.

E-mail: mdd@unicamp.edu.br

Como citar este artigo

(ABNT)

ARRUDA, Kátia Magalhães; DUAILIBE, Mônica Damous. Resgate das políticas públicas de combate ao trabalho infantil no Brasil. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 60, n. 237, p. 35-58, jan./mar. 2023. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/60/237/ril_v60_n237_p35

(APA)

Arruda, K. M., & Duailibe, M. D. (2023). Resgate das políticas públicas de combate ao trabalho infantil no Brasil. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 60(237), 35-58. Recuperado de https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/60/237/ril_v60_n237_p35

Referências

BOLETIM ESTATÍSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Brasília, DF: Ministério da Economia, Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, v. 25, n. 2, fev. 2020. Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2020/04/Beps022020_trab_Final_portal.pdf. Acesso em: 23 nov. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2022a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 nov. 2022.

_____. *Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943*. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. [Brasília, DF]: Presidência da República, [2022b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 23 nov. 2022.

_____. *Decreto nº 1.313, de 17 de janeiro de 1891*. Estabelece [providências] para [regularizar] o trabalho dos menores empregados nas [fábricas] da Capital Federal. [Brasília, DF]: Câmara dos Deputados, [1992]. Revogado. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1313-17-janeiro-1891-498588-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 23 nov. 2022.

_____. *Decreto nº 6.481, de 12 de junho de 2008*. Regulamenta os artigos 3º, alínea “d”, e 4º da Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que trata da proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm. Acesso em: 23 nov. 2022.

_____. *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022c]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 23 nov. 2022.

_____. *Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000*. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Brasília, DF: Presidência da República, [2022d]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10097.htm. Acesso em: 23 nov. 2022.

_____. *Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001*. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação – “Bolsa Escola”, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110219.htm. Acesso em: 23 nov. 2022.

_____. *Lei nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004*. Institui a renda básica de cidadania e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.835.htm. Acesso em: 23 nov. 2022.

_____. Ministério da Educação; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério do Esporte; Ministério da Cultura. *Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007*. Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades [socioeducativas] no contraturno escolar. [Brasília, DF]: Ministério da Educação, 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/mais_educacao.pdf. Acesso em: 23 nov. 2022.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. *Plano nacional de prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao adolescente trabalhador*: (2011-2015). 2. ed. [Brasília, DF: Ministério do Trabalho e Emprego], 2011. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Crianca_adolescente_IX/plano%20nacional%20preveno%20e%20erradicao%20do%20trabalho%20infantil.pdf. Acesso em: 23 nov. 2022.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. *Prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao trabalhador adolescente*: plano nacional. Brasília, DF: Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Inspeção do Trabalho, 2004b. Disponível em: https://andi.org.br/wp-content/uploads/2020/09/Plano-Nacional-de-Prevencao-e-Eradicacao-do-Trabalho-Infantil_0.pdf. Acesso em: 23 nov. 2022.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. *III Plano nacional de prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao adolescente trabalhador*: (2019-2022). [Brasília, DF: Ministério do Trabalho e Emprego, 2018]. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/novembro/lancado-3o-plano-nacional-de-prevencao-e-erradicacao-do-trabalho-infantil/copy_of_PlanoNacionalversosite.pdf. Acesso em: 23 nov. 2022.

CACCIAMALI, Maria Cristina. *Setor informal urbano e formas de participação na produção*. São Paulo: Ed. IPE, 1983. (Série Ensaios Econômicos, n. 26).

CARDOSO, Adalberto. *Ensaio de sociologia do mercado de trabalho brasileiro*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2013.

CARVALHO, Luciana Paula Vaz de. A violação à dignidade da criança e do adolescente no trabalho infantil: normas e ações de proteção. In: PIOVESAN, Flávia; CARVALHO, Luciana Paula Vaz de (coord.). *Direitos humanos e direito do trabalho*. São Paulo: Atlas, 2010. p. 193-221.

CORIAT, Benjamin; SABÓIA, João. Regime de acumulação e relação salarial no Brasil: um processo de fordização forçada e contrariada. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 9, n. 2, p. 3-45, 1988.

DUAİLIBE, Mônica Damous. *A informalidade das relações de emprego e a atuação da inspeção do trabalho*: uma análise para o Brasil e o Maranhão. São Luís: EDUFMA, 2013.

FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL. *Trabalho infantil e trabalho infantil doméstico no Brasil: avaliação a partir dos microdados da Pnad/IBGE (2012-2013)*. Brasília, DF: FNPETI, 2015. Disponível em: https://fnpeti.org.br/media/publicacoes/arquivo/Trabalho_Infantil_e_Trabalho_Infantil_Domestico_no_Brasil_2012_-_2013.pdf. Acesso em: 23 nov. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios contínua – PNAD contínua*: principais destaques da evolução do mercado de trabalho no Brasil: 2012-2020. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. (Indicadores IBGE). Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Principais_destaque_PNAD_continua/2012_2020/PNAD_continua_retrospectiva_2012_2020.pdf. Acesso em: 23 nov. 2022.

_____. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios contínua – PNAD contínua*: trabalho de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade: 2016-2019. [Rio de Janeiro]: IBGE, 2020a. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101777_informativo.pdf. Acesso em: 23 nov. 2022.

_____. *Síntese de indicadores sociais*: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2020. Rio de Janeiro: IBGE, 2020b. (Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica, n. 43). Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2022.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION; UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND. *Covid-19 and child labour: a time of crisis, a time to act*. New York: ILO: Unicef, 2020. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_747421.pdf. Acesso em: 23 nov. 2022.

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. 25. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. liv. 1, v. 1.

NITAHARA, Akemi. Auxílio emergencial reduziu a pobreza em 23%: FGV diz que 15 milhões de brasileiros saíram da linha da pobreza. *Agência Brasil*, Rio de Janeiro, 9 out. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-10/auxilio-emergencial-reduziu-pobreza-em-23>. Acesso em: 23 nov. 2022.

O IMPACTO do Programa Jovem Aprendiz no Brasil. *Canal Mudes*, [Rio de Janeiro], 28 jan. 2022. Disponível em: <https://mudes.org.br/o-impacto-do-programa-jovem-aprendizo-no-brasil/>. Acesso em: 23 nov. 2022.

OLIVEIRA, Oris de. *Trabalho e profissionalização de adolescente*. São Paulo: LTr, 2009.

O QUE é o Fórum. Brasília, DF: FNPETI, [2019?]. Disponível em: <https://fnpeti.org.br/oqueeforum/>. Acesso em: 23 nov. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Combatendo o trabalho infantil: guia para educadores*. Brasília, DF: OIT, 2001. v. 1. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_233633.pdf. Acesso em: 23 nov. 2022.

_____. *Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho*. [S. l.]: OIT, 1998. Disponível em: https://www.ilo.org/public/english/standards/declaration/declaration_portuguese.pdf. Acesso em: 23 nov. 2022.

POCHMANN, Márcio. *O emprego na globalização: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu*. São Paulo: Boitempo, 2002.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987. (Contribuições em Ciências Sociais, 1).

SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de; OSORIO, Rafael Guerreiro; PAIVA, Luis Henrique; SOARES, Sergei. Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a pobreza e a desigualdade: um balanço dos primeiros quinze anos. *Texto para Discussão*, Rio de Janeiro, n. 2.499, p. 1-38, ago. 2019. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9356/1/td_2499.pdf. Acesso em: 23 nov. 2022.

TRANSFORMANDO nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. [Rio de Janeiro]: Unic Rio, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2022.