



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas - FACE

Departamento de Gestão de Políticas Públicas - GPP

MILLENE SOUZA DOS SANTOS

**REDES DE ATORES VOLTADAS À ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO
PERÍODO ENTRE 2019 E 2022**

Brasília – DF

2023

MILLENE SOUZA DOS SANTOS

**REDES DE ATORES VOLTADAS À ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO
PERÍODO ENTRE 2019 E 2022**

Monografia apresentada como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em Gestão de
Políticas Públicas pelo Departamento de Gestão de
Políticas Públicas da Universidade de Brasília.

Professora Orientadora: Fernanda Natasha Bravo
Cruz

Brasília – DF

2023

SS237r Santos, Millene
REDES DE ATORES VOLTADAS À ERRADICAÇÃO DO TRABALHO
INFANTIL NO PERÍODO ENTRE 2019 E 2022 / Millene Santos;
orientador Fernanda Cruz. -- Brasília, 2023.
72 p.

Monografia (Graduação - Gestão de Políticas Públicas) --
Universidade de Brasília, 2023.

1. Trabalho infantil. 2. Ação pública. 3. Instrumento de
ação pública. 4. Participação política. 5. Teoria Ator-Rede.
I. Cruz, Fernanda, orient. II. Título.

MILLENE SOUZA DOS SANTOS

**REDES DE ATORES VOLTADAS À ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO
PERÍODO ENTRE 2019 E 2022**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de
Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília do(a) aluno(a)

Millene Souza dos Santos

Doutora, Fernanda Natasha Bravo Cruz

Professora-Orientadora

Doutora, Tatiana Lemos Sandim

Professora-Examinadora

Brasília, 17 de julho de 2023

Dedico este trabalho aos meus pais, Ana Lúcia e Francisco das Chagas, à minha irmã, Giselle Souza e ao meu noivo, Gabriel Lucena. Sem vocês eu não teria chegado até aqui.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer a Deus por ter sido meu sustento, não só durante a minha graduação, mas durante toda a minha vida, assim como está escrito em Salmos 63:7-8 “Pois tu és meu auxílio; à sombra de tuas asas canto de alegria. Minha alma se apega a ti; tua forte mão direita me sustenta.”

Agradeço aos meus pais, Ana Lúcia e Francisco das Chagas. Sem o cuidado de vocês sei que seria impossível chegar até aqui, vocês são os meus maiores exemplos de determinação e luta. À minha irmã, Giselle por ser uma amiga verdadeira e sempre estar comigo. Meu desejo é que você alcance lugares muito mais altos do que você possa imaginar, vou estar aqui para te ajudar a subir em cada degrau.

Ao meu noivo e amor da minha vida, Gabriel Lucena. Obrigada por trazer uma imensidão de amor, alegria, afeto, cuidado, arte e humor para a minha vida. Sua presença tem sido fundamental em cada fase, em cada conquista, obrigada por sempre me olhar com bons olhos e sempre me impulsionar para o melhor de mim mesma.

À minha orientadora, Fernanda Natasha, gostaria de agradecer por todo apoio, dedicação, paciência, e por acreditar em mim e neste projeto mesmo nos momentos em que eu mesma duvidava. Sua orientação e confiança foram fundamentais para o meu crescimento acadêmico e pessoal.

Aos meus queridos amigos, não é necessário mencionar nomes, pois vocês sabem quem são. Quero expressar minha sincera gratidão por sempre estarem presentes, ouvindo e acolhendo em todos os momentos em que eu demonstrei medo e desmotivação. O apoio de vocês foi fundamental para a conclusão dessa fase.

E finalmente, à UnB. Por muito tempo pensei que essa universidade não era para mim, mas a verdade é que a maior beleza dela é essa: a UnB é uma universidade para todos. Agradeço por tudo que vivi e aprendi aqui, agradeço por todo o crescimento pessoal, por todas as oportunidades que essa universidade oferece e pelo desenvolvimento acadêmico.

RESUMO

O trabalho infantil é um problema global que infringe os direitos fundamentais das crianças e adolescentes, privando-os de uma infância normal e acarretando diversos prejuízos a sua saúde e desenvolvimento físico, mental, social e moral. Além de negar-lhes o acesso à educação ou forçá-los ao abandono precoce dos estudos. Este trabalho busca compreender as redes de atores voltadas à erradicação do trabalho infantil no período entre 2019 e 2022, tendo como objetivos a identificação de quais são os atores participantes da rede e quais são seus papéis, a identificação dos ambientes em que esses atores interagem, a demonstração dos instrumentos que regem as interações entre os atores, e compreender as perspectivas dos atores com respeito aos processos e resultados com relação ao tema durante o período 2019-2022. Para este fim foi utilizado a metodologia de natureza qualitativa, através da análise bibliográfica, documental e entrevistas, e tendo como base a Teoria Ator-Rede (TAR). Os resultados obtidos apontam que o Brasil possui uma ampla gama de instrumentos normativos para prevenir e erradicar o trabalho infantil, desenvolvidos ao longo de muitos anos com a participação de uma extensa rede de atores. No entanto, durante o período de 2019 a 2022, observamos retrocessos significativos no combate e erradicação do trabalho infantil. A extinção de comissões e as reestruturações promovidas, juntamente com declarações que expressaram apoio ao trabalho infantil por parte de representantes governamentais, bem como a falta de priorização do tema, foram considerados um ataque aos esforços de combate e erradicação do trabalho infantil, representando um retrocesso em relação às conquistas alcançadas até então.

Palavras-chaves: Trabalho infantil; Ação pública; Instrumento de ação pública; Participação política; Transversalidade; Teoria Ator-Rede.

ABSTRACT

Child labor is a global problem that infringes upon the fundamental rights of children and adolescents, depriving them of a normal childhood and causing various damages to their physical, mental, social, and moral health and development. In addition to denying them access to education or forcing them into early abandonment of their studies. This study aims to understand the networks of actors focused on eradicating child labor during the period between 2019 and 2022, with the objectives of identifying the participating actors and their roles, identifying the environments in which these actors interact, demonstrating the instruments that govern the interactions among the actors, and understanding the actors' perspectives regarding the processes and outcomes related to the theme during the period 2019-2022. For this purpose, a qualitative methodology was used, including bibliographic analysis, document analysis, and interviews, based on the Actor-Network Theory (ANT). The results indicate that Brazil has a wide range of normative instruments to prevent and eradicate child labor, developed over many years with the participation of an extensive network of actors. However, during the period from 2019 to 2022, significant setbacks were observed in the fight against and eradication of child labor. The dissolution of commissions and the restructurings promoted, along with statements expressing support for child labor by government representatives, as well as the lack of prioritization of the issue, were considered an attack on the efforts to combat and eradicate child labor, representing a regression in relation to the achievements that had been made up until that point.

Keywords: Child labor; Public action; Public action instrument; Political participation; Transversality; Actor-Network Theory.

LISTA DE SIGLAS

CIT - Comissão Intergestores Tripartite

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CONAETI - Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil

CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

COORDINFÂNCIA - Coordenadoria Nacional de Combate ao Trabalho Infantil e de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

FNPETI - Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil

IPEC - Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil

LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social

MDS - Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

MPT - Ministério Público do Trabalho

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego

MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social

OIT - Organização Internacional do Trabalho

PAI - Programa de Ações Integradas

PBF - Programa Bolsa Família

PETI - Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

SEAS - Secretaria de Estado da Assistência Social

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

TAR - Teoria Ator-Rede

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
1.1 Contextualização do tema.....	11
1.2 Pergunta de pesquisa	17
1.3 Objetivos.....	17
1.4 Justificativa.....	18
2 REFERENCIAL TEÓRICO	19
2.1 Ação Pública, redes de atores e participação política.....	19
2.2 Instrumentos de Ação Pública	25
2.3 Transversalidade	27
2.4 Trabalho infantil	30
3 METODOLOGIA.....	32
3.1 Abordagem da pesquisa.....	32
3.2 Procedimentos de coleta de dados	32
4 ANÁLISE	34
4.1 Atores participantes das redes voltadas à erradicação do trabalho infantil.	34
4.1.1 Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI.....	34
4.1.2 Ministério Público do Trabalho - Coordinfância.....	40
4.1.3 Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil - FNPETI.....	43
4.1.4 Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA	46
4.1.5 Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil – CONAETI.....	49
4.2 Instrumentos que regem as interações entre os atores da rede.	51
4.3 Ambientes em que os atores da rede interagem.....	53
4.4 Perspectivas dos atores com respeito aos processos e resultados com relação ao tema durante o período 2019-2022.....	61
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	65
5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	68

1. INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização do tema

O trabalho infantil é um problema global que infringe os direitos fundamentais das crianças, privando de uma infância normal e acarretando diversos prejuízos a sua saúde e desenvolvimento físico, mental, social e moral. Além de negar-lhes o acesso à educação ou forçá-los ao abandono precoce dos estudos.

Desde a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990, a mobilização contra o trabalho infantil no Brasil tem sido impulsionada por meio de políticas públicas, fóruns, comissões e ações coordenadas por diversos atores comprometidos com essa causa. No entanto, a partir de 2019, o país passou por um contexto de governo de direita conservador, que, embora inicialmente considerasse o trabalho infantil inaceitável, adotou uma postura desfavorável em relação ao combate e à erradicação dessa prática.

Essa postura desfavorável se manifestou por meio da extinção de comissões, da falta de priorização do tema e dos retrocessos e ataques às políticas de proteção à criança e ao adolescente. Essa conjuntura desafiadora e preocupante serviu como estímulo para a realização da presente pesquisa, a fim de investigar e compreender as redes de atores voltadas ao tema e as consequências dessas mudanças políticas na luta contra o trabalho infantil no país.

Segundo Arruda (2002, p.100) os resultados da entrada precoce de crianças e adolescentes no mercado de trabalho são extremamente prejudiciais para o seu desenvolvimento físico e mental, além de impedir a sua participação em atividades que são adequadas a sua faixa etária, comprometendo o seu futuro. Este cenário provoca graves prejuízos para a formação escolar de crianças e de adolescentes, gerando um quadro “vergonhoso” com altos índices de analfabetismo, evasão e repetência escolar.

De acordo com o III Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador (BRASIL, 2018a) o termo trabalho infantil se refere às atividades econômicas, como também atividades de sobrevivência, com ou sem lucro, sendo remuneradas ou não, que são realizadas por crianças ou adolescentes com idade abaixo a 16 (dezesesseis) anos, com observação a condição de aprendiz a partir dos 14 (quatorze) anos de idade, independentemente da sua condição ocupacional, conforme Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998 (BRASIL, 1998).

Para o caso de adolescentes (acima da idade mínima, mas menores de dezoito anos), a Organização Internacional do Trabalho (OIT) considera como trabalho infantil todas as atividades que interferem em sua educação, que se realizam em ambientes perigosos e/ou em condições que afetem seu desenvolvimento psicológico, físico, social e moral, ou seja, todo trabalho que priva meninos e meninas de sua infância, sua educação e sua dignidade (OIT, 2011).

Segundo Kassouf (2007, p.324) o trabalho infantil não teve seu início na Revolução Industrial, entretanto, muitos historiadores apontam para um agravamento da utilização de mão-de-obra infantil nessa época. Já em 1861 o censo da Inglaterra mostrava que quase 37% dos meninos e 21% das meninas de 10 a 14 anos trabalhavam.

A história da exploração do trabalho infantil no Brasil iniciou-se com as chegadas das embarcações portuguesas que traziam consigo crianças que embarcavam como trabalhadores chamados “grumetes” e “pajens”. Os grumetes eram crianças judias raptadas de seus pais que realizavam as tarefas mais perigosas, e eram submetidos a maus-tratos, agressões, péssimas condições alimentares e riscos em alto mar. Já os pajens da nobreza exerciam trabalhos menos árduos em comparação aos grumetes, como arrumar camarotes e camas, e servir mesas, entretanto, não possuíam direitos e eram maltratados assim como os grumetes (RAMOS, 1999).

Através das primeiras ações assistenciais no Brasil, no período de 1582, foi criada a Santa Casa de Misericórdia, onde as crianças eram atendidas através da Roda dos Expostos. Tal instituição explorava a mão-de-obra infantil, onde eram utilizadas para trabalho remunerado ou em troca de habitação e alimentação. Dessa forma, a roda dos expostos era uma forma de legitimar o trabalho infantil, já que as crianças que estavam na instituição se encontravam em total miserabilidade (MARCÍLIO, 1999, p. 51 apud PAGANINI, 2011, P.3).

Durante o período de escravidão no Brasil, Kassouf (2007) afirma que os filhos dos escravos seguiam seus pais em diversos trabalhos em que era utilizado a mão-de-obra escrava e realizavam atividades em que era exigido esforços muito maiores às suas possibilidades físicas.

No ano de 1871 a Lei nº 2040 de 28 de setembro de 1871 - Lei do Ventre Livre, considerou livres os filhos dos escravos que nascerem no Império desde a data da lei, entretanto o texto assinado pela Princesa Isabel, permitia aos donos dos escravos decidir sobre o futuro das crianças. Dessa forma, a lei entregou aos proprietários de escravos as crianças de zero a oito anos cuja criação era responsabilidade dos senhores de suas mães. A Lei do Ventre não teve efetividade dado que a

“criança liberta” ficava à mercê do Senhor de escravos proprietário de sua respectiva mãe (LEMOS, 2019).

Após a abolição da escravatura, através da Lei nº 3.353/1888, foi instituído o Decreto nº 1313, de 17 de janeiro de 1891, onde era tratado sobre os direitos reservados às crianças:

- a) proibição do trabalho aos menores de 12 anos em fábricas de tecido, salvo na condição de aprendiz- eram considerados aprendizes crianças de 8 a 12 anos;
- b) limitação da duração da jornada de trabalho para 7h diárias nos casos menores do sexo feminino com idade entre 12 e 15 anos e, no caso do sexo masculino, com faixa etária entre 7 e 14 anos. Para os menores com faixa etária entre 14 a 15 anos, do sexo masculino, a jornada foi fixada em 9h diária;
- c) proibição a ambos os sexos, com até 15 ano, do trabalho aos domingos, feriados e em horário noturno;
- d) proibição ao trabalho do menor em ambientes perigosos à saúde (NASCIMENTO, 2003 apud DE MORAES, 2009).

Entretanto, o Decreto não era seguido e fiscalizados, dessa forma, a agricultura e as indústrias continuaram utilizando a mão-de-obra infante juvenil de maneira semelhante ao que era utilizado na Revolução Industrial, com ambiente insalubres, crianças analfabetas e mal alimentadas, jornadas de trabalho exaustivas e com frequentes acidentes de trabalho (DE MORAES, 2009).

Segundo o Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente Trabalhador (2011) até a década de 1980, existia um consenso na sociedade brasileira sobre o entendimento do trabalho como algo positivo para as crianças que, conforme a sua condição econômica e social, viviam em situação de pobreza e exclusão social. Isso fazia com que tanto as classes mais altas como as mais baixas compartilhassem dessa forma de justificar o trabalho infantil.

A exploração do trabalho infantil no Brasil tem causas complexas, visto que são diversos os motivos que levam ao uso da mão de obra infante juvenil. Segundo o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) (2010) existem três causas que sobressaem na ocorrência do trabalho infantil no Brasil, que são: a necessidade econômica de manutenção da família; a reprodução cultural dos mitos sobre trabalho infantil; e a falta de universalização das políticas públicas de atendimento aos direitos de crianças, adolescentes e suas famílias.

Ainda segundo o MDS (2010), além das necessidades econômicas da família onde a criança ou adolescentes estão inseridos, existe também o fator do trabalho infantil ser utilizada em grande escala porque se trata de uma mão de obra mais barata, dócil e disciplinada. Os mitos criados em

volta do tema, resultantes de uma cultura que concorda, legitima e reproduz a exploração e exclusão social, são chamados de fatores culturais do trabalho infantil.

Fatores culturais como por exemplo: “É melhor trabalhar do que ficar nas ruas!”, “A criança/adolescente que trabalha fica mais esperto!”, “Quem começa a trabalhar cedo garante o futuro!” e “O trabalho da criança/adolescente ajuda a família!” são repassados através de gerações e representam um fator significativo para a legitimação da exploração da mão de obra de milhares de crianças e adolescentes (MDS, 2010, p.22).

A legislação nacional de combate ao trabalho iniciou-se através da Constituição de 1988, que inovou ao estabelecer o direito da criança e do adolescente e colocando como responsáveis por esse direito a família, sociedade e Estado, como afirma o Art. 227:

é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com prioridade absoluta, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 2010).

Em 1990 o Estatuto da Criança e do Adolescentes (ECA) (Lei Nº 8069/90) é promulgado, trazendo uma nova percepção de direitos e deveres com base na doutrina de proteção integral. Segundo Schwartzman (2001) o ECA promoveu mudanças de conteúdo, método e gestão no panorama legal e nas políticas públicas que tratam dos direitos da criança e do adolescente, formando um novo mecanismo de proteção. Também criou um sistema abrangente e capilar de defesa de direitos, inclusive no que se refere ao trabalho.

Rua (2007) relata que em 1980, foi registrado no Brasil cerca de 6,9 milhões de crianças e adolescentes em trabalho infantil. Em 1992, registraram-se 9,6 milhões com idade entre cinco e 17 anos. Em 1995, esse número estava em 9,5 milhões. Diante deste cenário, no ano de 1996, o Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil (PETI) foi elaborado em um esforço do governo brasileiro em diminuir o índice de trabalho infantil, que eram preocupantes à época e em comparado às normas nacionais e internacionais sobre o tema.

Entretanto, antes de abordar a criação do PETI é necessário apontar outras ações públicas que foram executadas antes da implementação do programa. Em 1992 foi criado o Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC), que tinha como objetivo a eliminação do trabalho infantil através do fortalecimento da capacidade dos países para lidar com esse problema social, e a promoção de um movimento mundial no combate ao trabalho infantil.

O Brasil foi um dos primeiros países a participar do IPEC, onde as atividades de cooperação foram realizadas pela OIT através de recursos de países doadores. No Brasil, mais de 100 programas foram realizados em diversos estados brasileiros, com recursos, sobretudo, do governo alemão e governos norte-americanos. O programa atua de forma conjunta com os governos federais, estaduais e municipais com o apoio da sociedade civil (Organização Internacional do Trabalho, 2015 apud Albuquerque, 2016, p. 54).

Em 1994, foi criado o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), com apoio a OIT e UNICEF o fórum foi criado como “uma estratégia da sociedade brasileira de articulação e aglutinação de atores sociais institucionais, envolvidos com políticas e programas de prevenção e erradicação do trabalho infantil no Brasil” (FNPETI, 2015).

Em 1996 foi lançado o Programa de Ações Integradas (PAI), na Bahia, Mato Grosso do Sul e Pernambuco, estados que possuíam índices alarmantes de criança em situação de trabalho em carvão, de fibra do sisal e de cana-de-açúcar. Conforme Vieira o objetivo do PAI era “eliminar o trabalho infantil e melhorar as condições de vida e de trabalho das famílias das crianças retiradas do trabalho” (VIEIRA, 2009, p. 107).

Com a criação do PAI foram alcançadas ferramentas necessárias para a formação do PETI, seguindo esse pensamento, Carvalho (2008) afirma que:

Programa de Ações Integradas, que traçou o caminho para a implementação do Programa de Erradicação e Prevenção do Trabalho Infantil - PETI no país, orientado para o combate às chamadas “piores formas” desse trabalho, ou seja, àquelas consideradas perigosas, penosas, insalubres ou degradantes. (CARVALHO, 2008, p. 554).

Diante deste cenário, no ano de 1996, o Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil-PETI foi elaborado em um esforço do governo brasileiro em diminuir o índice de trabalho infantil, que eram preocupantes à época e em comparado às normas nacionais e internacionais sobre o tema.

O PETI atua como uma política pública de âmbito nacional que articula diversas ações com o objetivo de proteger crianças e adolescentes, menores de 16 anos, contra qualquer forma de trabalho, garantindo o direito à educação e atividades socioeducativas.

Inicialmente, o programa contemplou os estados do Mato Grosso do Sul, Bahia e Pernambuco. Em seguida, o programa estendeu-se para Bahia, Pernambuco, Rondônia e Sergipe, onde tinha como objetivo ser implementado em todo o país agindo de forma articulada entre os três entes federados: União, Estados e Municípios, e com o apoio da Organização Mundial do Trabalho (OIT).

Em 2005, através da Portaria nº 666 foi promovido a integração do PETI com o Programa Bolsa Família (PBF), onde ocorreu mudanças significativas e “aprimoraram a gestão de ambos os programas, incrementando a intersetorialidade e o potencial das ações, ao se evitar a fragmentação e a superposição de esforços e de recursos” (BRASIL, 2016b, p. 76).

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), criado em 1991 pela Lei nº 8.242, foi um ator fundamental na promoção e proteção dos direitos de crianças e adolescentes no Brasil. Seu objetivo principal é garantir condições de vida digna e pleno exercício desses direitos. Isso inclui o combate ao trabalho infantil, uma das preocupações do Conselho. O CONANDA trabalha ativamente para erradicar o trabalho infantil e criar condições favoráveis ao desenvolvimento saudável e seguro das crianças e adolescentes.

Em 12 de setembro de 2002, foi criada a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI), por meio da Portaria nº 365 do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). A portaria estabeleceu as atribuições iniciais da CONAETI, que foram essenciais para orientar suas ações e contribuir para o combate ao trabalho infantil no Brasil.

Dentre as atribuições definidas, destaca-se a elaboração de propostas para regulamentar as Convenções 138 e 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Além disso, a CONAETI tinha o papel de verificar a conformidade dessas convenções com outras leis vigentes no país, propor mecanismos de monitoramento da aplicação da Convenção 182 e acompanhar a implementação das medidas adotadas para aplicar os dispositivos das Convenções 138 e 182 no Brasil.

Um dos aspectos fundamentais da CONAETI era a elaboração de um Plano Nacional de Combate ao Trabalho Infantil. Esse plano serviu como um instrumento estratégico para guiar e direcionar as ações de prevenção e erradicação do trabalho infantil em todo o país, estabelecendo metas, estratégias e ações concretas a serem implementadas.

Assim, a criação da CONAETI através da Portaria nº 365 foi um marco importante no enfrentamento ao trabalho infantil no Brasil. Suas atribuições estabelecidas foram fundamentais para orientar e fortalecer as ações de combate ao trabalho infantil, buscando garantir a proteção dos direitos das crianças e adolescentes.

O Ministério Público do Trabalho (MPT) desempenha um papel de extrema importância na luta contra o trabalho infantil, sendo uma das principais instituições dedicadas à proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes em situação de exploração laboral. A Coordenadoria

Nacional de Combate ao Trabalho Infantil e de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes (COORDINFÂNCIA) é uma coordenação temática do MPT, criada em novembro de 2000 por meio da Portaria nº 299/2000. Essa coordenação desempenha um papel essencial como um dos principais atores na rede de erradicação e combate ao trabalho infantil no Brasil.

A mobilização contra o trabalho infantil teve início em 1990, com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e desde então, vem sendo impulsionada por meio de programas de combate e erradicação, além da criação de fóruns e comissões, e da articulação de diversos atores engajados nessa causa. Apesar da mobilização e atuação da rede de atores voltada ao tema, é notável que, a partir de 2019, houve uma postura desfavorável por parte do governo federal em relação ao combate e erradicação do trabalho infantil. Isso se manifestou por meio da extinção de comissões, da falta de priorização do tema e dos retrocessos e ataques às políticas de proteção à criança e ao adolescente.

Dessa forma, o trabalho infantil é definido como um problema social complexo que necessita de um olhar transversal para sua resolução, considerando que o problema não é solucionado com uma estrutura setorial. Com isso, o presente trabalho analisará a atuação dos atores da rede de combate e erradicação do trabalho infantil durante o período de 2019-2022.

1.2 Pergunta de pesquisa

A constituição Federal de 1988, O Estatuto da Criança e Adolescente e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, mostram por meio da sua legislação e de sua política que o trabalho infantil é um problema social que precisa ser combatido no Brasil. Desta forma, o questionamento que tenciona-se responder ao longo deste trabalho é “Como são realizadas as interações entre múltiplos atores participantes da rede de combate e erradicação do trabalho infantil?”.

Para um maior entendimento do objeto em estudo, faz-se necessário delimitar o recorte temporal utilizado nesta pesquisa. Com isso, indica-se o período compreendido entre os anos de 2019-2022. A escolha desses anos é imprescindível, uma vez que abarca o período em que o combate ao trabalho infantil não foi uma prioridade no governo.

1.3 Objetivos

O trabalho infantil é um problema social de dimensão intersetorial e complexo, e para o seu combate é necessário a articulação com diferentes áreas de defesa e garantia de direitos. Com isso, para responder à pergunta de pesquisa, tem como objetivo geral compreender as redes de atores voltadas à erradicação do trabalho infantil no período entre 2019 e 2022.

O alcance desse objetivo geral será trilhado a partir dos seguintes objetivos específicos:

- 1. Identificar quais são os atores participantes de redes voltadas ao tema da erradicação do trabalho infantil e quais são os seus papéis.
- 2. Identificar como se organizam os ambientes em que os atores interagem.
- 3. Demonstrar quais são os instrumentos que regem as interações entre os atores.
- 4. Compreender as perspectivas dos atores com respeito aos processos e resultados com relação ao tema durante o período 2019-2022.

1.4 Justificativa

Apesar de ser um problema social que ultrapassa longas décadas, o tema apresentado reflete uma questão atual presente no cotidiano de milhares de brasileiros, além da presença atual nas discussões acadêmicas e políticas. O pleno entendimento do tema e das estruturas que o cercam é de grande importância para o combate e erradicação do trabalho infantil no Brasil. Além de entender que os profissionais de políticas públicas devem ser capazes de lidar com problemas públicos complexos e transversais.

A análise das redes de atores voltadas à erradicação do trabalho infantil através da Teoria Ator-Rede (TAR) oferece uma perspectiva mais completa e contextualizada do problema, contribuindo para o entendimento das dinâmicas, interações e desafios enfrentados pelos atores envolvidos, e fornecendo subsídios para o aprimoramento das estratégias e ações de combate ao trabalho infantil no Brasil.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Ação Pública, redes de atores e participação política

As políticas públicas estão presentes durante todo o cotidiano da sociedade contemporânea. Segundo Lascoumes e Le Galès (2012, p. 31) existe uma saturação de informações sobre políticas públicas, principalmente vindo dos discursos do voluntarismo dos governantes e de publicações de dados que dão base para suas ações. Nesse contexto, é possível afirmar que falar de políticas públicas coincide em designar a ação desenvolvida por uma autoridade com o propósito de solucionar uma situação entendida como problema. Entretanto, mais do que solucionar caso a caso dos problemas sociais, as políticas públicas são: “ações coletivas que participam da criação de determinada ordem social e política, da direção da sociedade, da regulação de suas tensões, da integração dos grupos e da resolução de conflitos.” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012a, p. 32).

É possível afirmar que as formas de governo, através de um conjunto de ações, se estabilizaram a fim de dirigir e regular as respectivas sociedades. Foucault percebe que a arte de governar nasce com as ciências estatísticas, na modernidade, ao se passar a reconhecer as populações. Historicamente, as políticas públicas constituem-se nas sociedades organizadas por meio de fortes laços sociais que adotaram práticas políticas variáveis no tempo e espaço. A análise de políticas públicas auxilia na compreensão das transformações das sociedades contemporâneas e suas regulações. Por essa razão “ela é um dos grandes paradigmas das ciências sociais” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012a, p. 37).

As definições de políticas públicas clássicas iniciaram das atividades governamentais e dos seus processos, sendo assim entendido que uma política pública é um programa de ação governamental, ou, “tudo aquilo que os governos escolhem fazer ou não fazer” conforme sugeriu T. Dye (1976 apud LASCOUMES; LE GALÈS, 2012a, p. 42). Existem também autores clássicos que inserem as políticas públicas em um conjunto mais amplo, como Page:

política pública é a combinação de quatro elementos: 1) princípios - uma representação geral sobre a maneira de conduzir os negócios públicos; 2) objetivos - prioridades específicas relacionadas a determinado desafio; 3) medidas concretas - decisões, instrumentos; 4) ações práticas - comportamento dos funcionários encarregados de executar as medidas estabelecidas (E. PAGE apud LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 23)

Segundo Lascoumes e Le Galès (2012), esses modelos clássicos que enxergam as políticas públicas como sendo conduzidas exclusivamente pelo Estado centralizado, que atua em setores delimitados, encontram-se totalmente ultrapassados. Fazendo com que a expressão *política pública* tenha sido abandonada em detrimento da noção de *ação pública*, considerada mais apropriada para

definir o fenômeno contemporâneo. Políticas públicas implicam exclusivamente a intervenção do Estado, seja em atividades e ações governamentais, como também na atuação setorial das autoridades, fazendo assim uma abrangência mais restrita. A ação pública, no entanto, não se aplica somente à atuação da Administração Estatal, como também a de outros atores, sejam públicos ou privados, da sociedade civil. Esses atores “agem conjuntamente em busca de objetivos comuns, sobretudo a efetivação dos direitos sociais” (SARMENTO, 2012, p.13).

Segundo Musselin (2005 apud LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 47), a análise das políticas públicas é permeada por uma tensão entre duas perspectivas, a política e a sociológica. A primeira é concebida através do olhar da ciência política, que concede um papel predominante ao Estado e aos governantes na organização e direção da sociedade. Tem como princípio o Estado e suas intervenções na sociedade. Nessa perspectiva, Lascoumes e Le Galès (2012), apresentam o modelo *top down* (de cima para baixo) para expor as decisões centrais e seus efeitos.

As políticas públicas são vistas sob a perspectiva da redistribuição pelo Estado e dos conflitos entre os atores que a ele estão vinculados, ou a partir da vontade de transformar a sociedade pelo Estado, pelo voluntarismo dos líderes políticos que atuam em nome de valores e objetivos (LASCOUMES LE GALÈS, 2012, p. 47).

A segunda perspectiva é apresentada pelos sociólogos, onde é analisada as interações entre os indivíduos, os relacionamentos, os mecanismos, a formação de grupos, as regras do jogo e também os conflitos. “Ela se interessa particularmente pelos fatores de transformação, pelos grupos de interesse e pelos movimentos sociais que são poderosos atores nas transformações das políticas públicas e na contestação da ordem política.” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012a, p. 48). Lascoumes e Le Galès (2012), mostram através dessa perspectiva o raciocínio *bottom up* (de baixo para cima), “partindo dos modos de intercâmbio e de agregação entre atores individuais e coletivos.” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012a, p. 48).

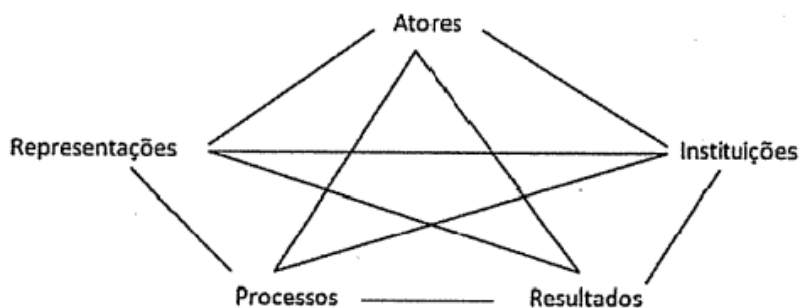
A Sociologia da Ação Pública aborda três rupturas decisivas das análises das políticas públicas, que são: ruptura com o voluntarismo político; ruptura com a unicidade do Estado; ruptura com o fetichismo da decisão. Na primeira é abordado que é “forte o risco de fascinação pelos políticos, pelas elites burocráticas, pelas escolhas fundamentadas e justificadas em termos de bem comum, de interesse geral ou de lógica partidária.” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 50). Os efeitos do voluntarismo político variam grandemente de acordo com a execução que mostra atores inesperados, processos desordenados e consequências imprevistas. A segunda quebra com o mito do Estado homogêneo e imparcial, que foi derrubado através de estudos sociológicos que mostram a diversidade dos grupos e das estratégias no seio do Estado. Além disso, é relatado que “o Estado

não está sempre acima dos interesses privados, porque ele tem a sua clientela. As políticas públicas são influenciadas por grupos de pressão que defendem seus interesses diante das burocracias.” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 51). Na terceira é a ruptura com a ideia que apenas é considerado relevante o que é definido claramente com processos bem detalhados, “os processos contraditórios, as oportunidades dispersadas e o quanto a decisão política pode se dissolver na ação coletiva. As não decisões, os bastidores e os atores ocultos são tão importantes na ação pública quanto os gestos visíveis e encenados.” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 51).

Lascoumes e Le Galès (2012), apresentam um modelo de análise para o estudo da ação política chamado de Pentágono das políticas públicas. Esse modelo contém cinco elementos articulados entre si, que são: (1) atores, (2) representações, (3) instituições, (4) processos e (5) resultados de análise da ação pública:

Os atores são dotados de recursos, guiados por interesses materiais e/ou simbólicos, possuem certa autonomia, estratégia e capacidade de fazer escolhas. As representações são os espaços das normas e do campo de conhecimento que interferem e orientam as ações. As instituições são normas, regras, rotinas, procedimentos que governam as interações. Os processos são as formas de interação e sua recomposição no tempo. Eles justificam as múltiplas atividades de mobilização dos atores individuais e coletivos. Os resultados são as consequências, os efeitos da ação pública, também podendo ser chamados de outputs. (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 46)

Figura 1: Pentágono da ação pública.



Fonte: Lascoumes, Le Galès (2012, p. 45).

Dessa forma, é possível analisar ações públicas que valorizem a participação heterogênea nas discussões, interações e participações, formando assim uma agenda pública mais democrática.

A abordagem das redes de atores tem se tornado cada vez mais relevante na área da ação pública e governança. Nesse contexto, Rhodes (2007) aborda a Policy Networks (Rede de Políticas) e define como:

O termo "rede de políticas" refere-se a conjuntos de vínculos institucionais formais e informais entre atores governamentais e outros, estruturados em torno de interesses compartilhados na formulação e implementação de políticas públicas. Esses atores são interdependentes e a política emerge das interações entre eles. (RHODES, 2007, p. 2, tradução livre)

Em sua visão, as redes de atores são caracterizadas pela interconexão e colaboração entre diversos agentes governamentais e não governamentais. Essas redes englobam atores como governos, organizações da sociedade civil, setor privado, especialistas e comunidades locais, unidos em busca de soluções para problemas comuns e objetivos compartilhados.

Rhodes enfatiza a importância das redes de atores como um modelo alternativo de governança, que se contrapõe às abordagens hierárquicas. Em sua análise acerca do Governo Britânico o autor afirma: "[...] o modelo hierárquico de Westminster de governo responsável não é mais aceitável. Temos que contar uma história diferente da mudança do governo com sua narrativa do executivo forte para a governança por meio de redes" (RHODES, 2007, p.5, tradução livre).

Essa abordagem descentralizada e distribuída, em contraste com a governança hierárquica tradicional, permite que o poder e a autoridade sejam dispersos entre os atores, proporcionando um ambiente propício para negociações e processos colaborativos. O autor aborda sobre o grau significativo de autonomia do Estado: "As redes não são responsáveis perante o Estado; elas são auto-organizadas. Apesar do Estado não ocupar uma posição privilegiada e soberana, ele pode dirigir indiretamente e imperfeitamente as redes". (RHODES, 2007, p. 4, tradução livre).

A Teoria Ator-Rede (TAR) - *Actor Network Theory (ANT)* de Latour (2012) tem relevância na compreensão da ação pública ao destacar a interação entre atores humanos e não humanos na construção das relações sociais e na tomada de decisões. Essa teoria desafia a tradicional dicotomia entre sujeito e objeto, atribuindo importância igual aos elementos humanos e não humanos na construção das relações sociais.

Segundo Latour "a palavra rede não designa apenas coisas no mundo que têm a forma de rede [...], mas principalmente designa um modo de questionamento que aprende lidar, na ocasião de um processo, os seres imprevistos necessários para qualquer entidade existir" (2011, p. 799 apud ANDRADE, 2017, p. 412).

De acordo com Andrade (2004), a Teoria Ator-Rede tem como propósito descrever e compreender o processo de formação de redes como universos híbridos em constante dinâmica, que se manifesta de maneira heterogênea dentro de padrões estruturais. Essa abordagem vai além de considerar apenas o estado presente em um determinado tempo e espaço, uma vez que busca acompanhar o desenvolvimento do processo, identificando de que maneira e porque conteúdos e posicionamentos são transformados através de associações e dissociações em movimento constante. Segundo a autora, as redes vão além de simples interações:

Assim, as redes não são a simples soma de interações para descrever uma estrutura; elas são uma operação, uma entidade em circulação dinamizada pelas associações e dissociações que lhes produzem, constituindo-se em mediadoras das tramas do cotidiano que operam em diferentes escalas – do micro ao macro e vice-versa. (ANDRADE, 2011, p. 52)

Com a abordagem da rede de atores, a participação política deixa de ser vista como uma atividade isolada e passa a ser compreendida como um processo coletivo e dinâmico. Através das conexões estabelecidas na rede, os atores políticos podem influenciar as políticas públicas, propor mudanças sociais e promover a inclusão de grupos marginalizados. Dessa forma, a compreensão da rede de atores contribui para a observação dos processos de construção de uma democracia mais participativa e plural.

Segundo Gohn (2019), a participação política no Brasil passou por diversas fases e teve diferentes motivações ao longo das décadas, em sua obra *Participação e democracia no Brasil: da década de 1960 aos impactos pós-junho de 2013*, a autora analisa as formas históricas de participação que ocorreram dentro de um período de 53 anos.

Conforme a autora, desde a década de 1960 houve um crescimento significativo dos movimentos sociais e da participação da sociedade civil nas esferas públicas. Essa participação ocorreu em diferentes contextos, como a luta pela redemocratização, o combate à ditadura militar, as reivindicações por direitos sociais e a busca por maior inclusão política. Gohn (2019) relata que o termo participação abrange vários sentidos e significados:

Participação é também uma das palavras mais utilizadas no vocabulário político, científico e popular da modernidade, associada a vários adjetivos que buscam qualificá-la e diferenciá-la, tais como, participação comunitária, popular, institucional, cidadã, cívica, democrática etc. Dependendo da época e da conjuntura histórica ela aparece associada a outros termos como democracia, representação, direitos, organização, conscientização, cidadania, solidariedade, exclusão etc. Vários foram os teóricos que fundamentaram o sentido atribuído à participação (GOHN, 2019, p. 26).

Gohn (2019) ressalta que a participação política não se restringe apenas às eleições e à uma representação política formal, mas abrange também uma variedade de práticas e espaços de engajamento cívico. A autora destaca a importância da participação direta, da mobilização social, das formas de organização da sociedade civil e do ativismo político como elementos essenciais para fortalecer a democracia e ampliar a inclusão política.

Os partidos políticos não são os únicos atores importantes; há que se considerar também os movimentos sociais e os agentes de organização da participação social, os quais são múltiplos. Uma gama variada de experiências associativas é considerada relevante no processo participativo, tais como grupos de jovens, de idosos, de moradores de bairros, etc. Por isso, tem-se que aliar às análises da ciência política as análises sociológicas para o entendimento da participação. (Gohn, 2019, p. 34).

Além disso, Gohn aborda o impacto dos protestos de junho de 2013 no Brasil e sua relação com a participação política, conforme a autora “junho de 2013 é um marco na vida política e

sociocultural brasileira” (Gohn, 2019, p. 123). Gohn argumenta que esses protestos representaram uma expressão significativa de insatisfação e descontentamento da sociedade brasileira em relação a questões como corrupção, serviços públicos precários e falta de representatividade política. Os protestos evidenciaram a busca por uma participação política mais direta e a necessidade de repensar as formas tradicionais de representação e de atuação política.

Lüchmann (2012) aborda a existência de problemas e limitações da democracia representativa, que tem levado ao surgimento de novos modelos teóricos de democracia, como a democracia participativa, democracia associativa e a democracia deliberativa. Esses modelos têm como objetivo ampliar os atores, espaços e sentidos da política, buscando questionar os pressupostos democráticos que restringem a ação política a certos atores e estruturas institucionais. Esses novos modelos teóricos criticam as teorias que enxergam a democracia somente como “um mecanismo de escolha dos representantes políticos na formação dos governos e parlamentos cuja base de legitimidade é limitada ao processo eleitoral.” (LUCHMANN, 2012, p. 60).

Conforme Lüchmann (2012), a democracia participativa busca incentivar a participação direta dos cidadãos nos processos decisórios, promovendo a inclusão e a representação de diferentes grupos sociais. O modelo resgata as ideias de autogoverno e soberania popular. Com isso, a participação dos cidadãos nos processos de discussão e tomadas de decisão é considerada como central. A democracia participativa busca aprimorar a democracia liberal ao incorporar elementos da democracia direta na democracia representativa. Seu objetivo é ampliar a inclusão dos setores excluídos do debate político, permitindo que diferentes grupos sociais participem ativamente nos processos democráticos:

visando a aprimoramento da democracia liberal, os participacionistas incorporam – ou combinam – pressupostos da democracia direta no interior da democracia representativa, dando ênfase à inclusão dos setores excluídos do debate político e à dimensão pedagógica da política. (LUCHMANN, 2012, p. 60)

Para Lüchmann (2012) a democracia associativa valoriza o papel das associações e organizações da sociedade civil na ampliação e aprofundamento dos espaços de participação política e da democracia em si. As associações são apresentadas com grande importância para a democracia devido aos limites dos atores e instituições políticas tradicionais, como estados e partidos, diante do aumento da complexidade dos fenômenos sociais. É abordado pela autora que as associações desempenham papéis democráticos fundamentais, como superar o individualismo, democratizar os mecanismos de representação e promover uma atuação política mais direcionada à resolução dos problemas sociais, resultando em maior eficiência governamental.

a importância da democracia associativa frente aos problemas e desafios colocados pela complexidade social. Por um lado, pelo fato de sua maior proximidade com os problemas e maior conhecimento da realidade em que estão inseridas, as associações são recursos imprescindíveis de produção e de oferta de informações, consideradas centrais para a qualificação e clarificação das deliberações e decisões políticas. (LUCHMANN, 2012, p. 66)

Já a democracia deliberativa, abordada por Luchmann (2012), questiona as limitações da democracia representativa e a legitimidade baseada apenas nas eleições. Ela propõe que a legitimidade política seja alcançada por meio de processos de discussão que incluam diferentes perspectivas, garantindo igual participação, autonomia e busca pelo bem comum. Isso implica em uma reconfiguração da lógica de poder do modelo democrático liberal, valorizando a deliberação e o envolvimento dos cidadãos na tomada de decisões políticas. Nesse modelo as associações são vistas como responsáveis pela formação da opinião e da vontade política através do seu poder de influenciar o poder político institucional por meio de suas ações e engajamento na esfera pública “Com efeito, cabe às associações da sociedade civil a construção, na esfera pública, da formação da opinião e da vontade, influenciando o poder político institucional.” (LUCHMANN, 2012, p. 73)

2.2 Instrumentos de Ação Pública

Conforme Andrade (2017), os instrumentos de política têm sido analisados como ferramentas do governo para alcançar seus objetivos políticos através de distintas políticas públicas, sendo avaliada sua eficácia a partir do alcance dos efeitos esperados pelos governantes. Mais além, Lascoumes e Le Gales (2007) analisam os instrumentos com o objetivo de ultrapassar as abordagens funcionalistas, que segundo os autores: “que se interessam antes de tudo pelos objetivos das políticas públicas, por considerar a ação pública sob o ângulo dos instrumentos que estruturam seus programas.” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012b, p. 21).

O instrumento de ação pública é definido como um “dispositivo ao mesmo tempo técnico e social que organiza relações sociais específicas entre o poder público e seus destinatários conforme as representações e os significados dos quais é portador” (Lascoumes; Le Galès, 2007, p. 4). A abordagem dos instrumentos mostra que sua trajetória se baseia mais nas redes sociais que se formam em relação a eles mesmos, do que nas suas próprias características, conforme sugeriu Simondon (1958 apud HALPERN, LASCOUMES; LE GALÈS, 2021, p. 34). Segundo Lascoumes e Le Galès (2021), nessa agenda de investigação está implícita a hipótese de que a atenção dada

aos instrumentos permite questionar as variações na relação entre governantes e governados e a diversificação das formas de gestão das sociedades complexas.

Lascoumes e Le Galès (2012) afirmam que a ideia de instrumento de ação pública permite analisar a ação pública por meio das técnicas e das práticas que compõem as políticas. Os instrumentos de ação possuem valores e alimentam-se de uma interpretação do social, e também de concepções precisas do modo de regulação esperado, além de induzir uma problematização particular dos objetos de aplicação na medida em que hierarquiza as variáveis podendo prosseguir até induzir um sistema explicativo. Dessa forma a instrumentação da ação pública é:

um meio de orientar as relações entre a sociedade política (via executivo- -administrativo) e a sociedade civil (via sujeitos administrados) por intermediários, dispositivos misturando componentes técnicos (medida, cálculo, regra de direito, procedimento) e sociais (representação, símbolo). Essa instrumentação se exprime sob uma forma mais ou menos estandardizada que constitui uma obrigatória passagem pela ação pública e mistura obrigações, relações financeiras (cobrança de impostos/ ajudas econômicas) e meios de conhecimento das populações (observações estatísticas). (LASCOUTMES; LE GALÈS, 2012, p. 201)

Essa definição de instrumentos baseia-se em uma perspectiva sociológica, onde os instrumentos constituem um tipo particular de instituição, seguindo o sentido neoinstitucionalista onde os autores se interessaram pelos instrumentos para evidenciar as transformações das políticas públicas, conforme Hall (1993, apud LASCOUTMES; LE GALÈS, 2012, p. 202). Lascoumes e Le Galès (2021) afirmam que o instrumento como instituição é definido através de um entendimento da análise do poder, da formatação dos fatos sociais envolvidos, das ações de pedagogia, do enquadramento e também da manipulação que é gerada, e em conexão com os interesses da legitimidade e politização/despolitização.

Com o objetivo de demonstrar o lugar dos instrumentos nas tecnologias do governo, Lascoumes e Le Galès (2012) propõem cinco grandes modelos, onde foi elaborado um catálogo mínimo de instrumentos de ação pública: legislativo e de regulamentação; econômico e fiscal; convencional e incitativo; informativo e comunicativo; normas de padrões de “*boas práticas*”. A partir desse enquadramento conceitual, a abordagem através dos instrumentos sugere o distanciamento de três princípios que são bastantes difundidos: a neutralidade técnica dos instrumentos, a sua indiferença pelas estratégias políticas e, por último, o fascínio pela inovação instrumental.

Quadro 1: Tipologia de instrumentos de ação pública

Tipo de instrumento	Tipo de relação política	Tipo de legitimidade
----------------------------	---------------------------------	-----------------------------

Legislativo e de regulamentação	Estado tutor do social	Imposição de interesse geral por representantes eleitos ou altos funcionários
Econômico e fiscal	Estado produtor de riqueza, Estado redistribuidor	Busca de uma utilidade coletiva, eficiência social e econômica
Convencional e de incentivo	Estado mobilizador	Busca de engajamento direto
Informativo e comunicacional	Democracia pública	Explicitação das decisões e responsabilização dos atores
Normas e padrões de “boas práticas”	Ajustes na sociedade civil, mecanismos de concorrência	Misto: científico-técnico e democraticamente negociado e/ou competitivo, pressão dos mecanismos de mercado

Fonte: Lascoumes; Le Galès 2007:12

Dessa forma, os instrumentos de ação pública podem ser definidos como instrumentos que organizam as relações entre o Estado e sociedade, atuando de forma técnica e social, orientados por valores. Assim, os instrumentos permitem estabilizar as ações coletivas, de forma a tornar mais explícito o comportamento dos atores.

2.3 Transversalidade

Considerando que a ação pública valoriza a participação heterogênea e processos participativos em uma gestão ampla para a resolução de problemas sociais complexos, a ação pública pode ser transversal, por lidar com problemas públicos complexos. Sobre essa possibilidade, Cruz (2020) afirma que:

a ação pública pode ser chamada por transversal, caso ocorra em instituição estatal de órgão articulador ou complexo, exigente de interações com outros para viabilizar suas políticas; e ser chamada por ação pública transversal e participativa (AFTP) caso ocorra em instituição participativa de setor que conta com articulações complexas. (CRUZ, 2020, p. 80)

Dessa forma, é possível analisar que as ações públicas valorizam a participação heterogênea nas discussões, interações e participações, formando assim uma agenda pública mais democrática.

Através do Pentágono da ação pública de Lascoumes e Le Galès (2012) é possível analisar uma gestão ampliada de múltiplos atores em processos de governança intersetorial e participativa.

Segundo Papa (2012), na literatura sobre gestão pública, o conceito de transversalidade está ligado à ideia de gestão transversal, e é desenvolvido principalmente no campo de estudos organizacionais. Para Albert Serra (2005), a transversalidade é um conceito e, ao mesmo tempo, um instrumento organizativo que procura responder a necessidade de incorporação de diferentes temas em tarefas públicas que não são encaixadas em uma única estrutura:

La transversalidad es, al mismo tiempo, un concepto y un instrumento organizativo cuya función es aportar capacidad de actuación a las organizaciones en relación con algunos temas para los que la organización clásica resulta inadecuada. En este sentido, responde tanto a necesidades de diseño de la organización como a necesidades de gestión. La transversalidad intenta dar respuestas organizativas a la necesidad de incorporar temas, visiones, enfoques, problemas públicos, objetivos, etc., y a las tareas de la organización que no encajan en una sola de las estructuras organizativas verticales. Asimismo, intenta que esas estructuras verticales compartan sinérgicamente la consecución de un objetivo común, que no es específico de cada una de ellas. (SERRA, 2004, p. 4)

Segundo Reinach (2013), para Serra o conceito de transversalidade está ligado a uma forma de gestão de políticas públicas para desafios que não são solucionados unicamente com as estruturas e organizações da gestão tradicional. Consequentemente, a transversalidade seria uma forma de trazer soluções para problemas que não são solucionados com uma estrutura vertical e/ou setorial, mas que precisa trazer um objetivo comum a essa estrutura governamental. Serra não ignora a importância das ações verticais, a sua ideia é “que a transversalidade vai além da dualidade "vertical" e "horizontal" e propõe uma visão “multidimensional” (Reinach, 2013, p.3).

Para Cruz (2020) a transversalidade forçaria o foco da ação sobre um tema, fazendo com que os esforços organizacionais sejam centralizados em um elemento específico. A demanda por uma gestão transversal surge à medida que as estruturas organizativas verticais se mostraram insuficientes para incorporar temas, visões, enfoques ou problemas que exigem sinergia para a consecução de um objetivo comum.

A transversalidade, no campo das políticas públicas, teve sua origem na década de 90, na Europa. Conforme Silva (2020), o tema era, principalmente, voltado para inovação dos modelos de gestão com a necessidade de introduzir novos temas, visões e enfoques sobre problemas, bem como responder às demandas sociais e políticas, pautadas pela sociedade civil organizada, tendo a questão de gênero como precursora. Serra (2005) afirma que o conceito de transversalidade, em seu sentido mais amplo, como instrumento de implementação de políticas públicas, nasceu na Suécia no início da década de 1990 na articulação da política de promoção da igualdade de gênero,

e foi internacionalizada na Quarta Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher realizada em Pequim em 1995. O autor afirma ainda que a promoção da igualdade de gênero é o exemplo mais claro que pode explicar a especificidade da transversalidade, pois é a principal política transversal pública existente, e também o mais universal:

a transversalidade busca a relação entre as diversas unidades sem desprezar as linhas de comando ou a capacidade decisória buscando a coexistência entre a especialização temática, que aprofunda o conhecimento e a abordagem de uma determinada agenda, e a interdisciplinaridade, necessária ao estabelecimento de políticas públicas. (SILVA, 2020, p.26)

Brugué, Canal e Payá (2015) definem quatro traços fundamentais na dinâmica transversal:

- a) a necessidade de incorporar múltiplos atores nos processos de definição e implementação de políticas;
- b) a interdependência entre os múltiplos atores, a partir da qual a necessidade de uma interação contínua entre eles (para negociar e trocar objetivos, recursos e estratégias);
- c) a existência de relacionamentos baseados em confiança e regulado por meio de regras acordadas e acordadas entre as partes;
- d) a presença de níveis significativos de autonomia e autorregulação.

Para esses autores, que estudaram seis comissões interdepartamentais da Catalunha, os espaços que promovem dinâmica transversal seriam capazes de cultivar uma forma de inteligência administrativa, habilitada a aproximar os âmbitos técnicos e político (BRUGUE; CANAL; PAYA, 2015; CRUZ, 2020).

Para Serra (2005) a transversalidade como necessidade política e organizacional surge da relação entre a diversidade e a complexidade da realidade social. Dessa forma, a gestão transversal se mostra recorrente quando se trata sobre problemas públicos complexos, onde se faz necessário o envolvimento de diferentes setores e atores nos processos de implementação de políticas públicas. Esses problemas públicos mais complexos são chamados de “*wicked problems*”. Reinach (2013) recupera Rittel e Webber para caracterizar “*wicked problems*” como:

Esses problemas são caracterizados, comparativamente a outros problemas, pela forma de trabalhar as suas soluções. Na realidade, uma das principais características dos problemas malditos é o fato de que eles não possuem uma solução definitiva. Um problema está ligado a outro e, muitas vezes, é difícil compreender quais são as causas e por onde devem passar as soluções para a questão. Ou seja, a definição do problema não é capaz de circunscrever exatamente as suas causas, indicando ações e soluções possíveis (Reinach, 2013, p.3)

Dessa forma, entende-se que os “*wicked problems*” são caracterizados pela dificuldade na compreensão de suas causas, onde é exigido uma articulação mais complexa para a busca de sua possível solução. Segundo Brugué, Canal e Paya (2015), o principal desafio está presente no contraste entre a simplicidade da administração pública e a complexidade desses problemas. Dessa forma, é analisado que o trabalho infantil é definido como um “*wicked problems*” pela sua

complexidade e necessidade de atuação de diferentes setores, sendo um problema exigente de ação pública transversal.

2.4 Trabalho infantil

Segundo Dias e Araújo (2017) o trabalho infantil é reconhecido como uma das formas de exploração mais prejudiciais ao desenvolvimento pessoal, onde seus danos repercutem em várias áreas da vida adulta, como: baixa escolaridade, danos psicológicos, baixos salários, ocupações degradantes, exposição à violência e menor longevidade, que acaba por motivar o Estado à elaborar políticas públicas para prevenção e eliminação.

No âmbito mundial, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) define o trabalho infantil como:

o trabalho que priva as crianças de sua infância, seu potencial e sua dignidade, e que é prejudicial ao seu desenvolvimento físico e mental. Ele se refere ao trabalho que: É mental, física, social ou moralmente perigoso e prejudicial para as crianças; interfere na sua escolarização; priva as crianças da oportunidade de frequentarem a escola; obriga as crianças a abandonar a escola prematuramente; ou exige que se combine frequência escolar com trabalho excessivamente longo e pesado. (OIT, 2022)

No âmbito nacional o Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador define o termo como:

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 (dezesesseis) anos, ressalvada a condição de aprendiz a partir dos 14 (quatorze) anos, independentemente da sua condição ocupacional. Para efeitos de proteção ao adolescente trabalhador será considerado todo trabalho desempenhado por pessoa com idade entre 16 e 18 anos e, na condição de aprendiz, de 14 a 18 anos, conforme definido pela Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. (BRASIL, 2011a, p. 4)

A legislação brasileira garante os direitos fundamentais da infância e trata respeito do trabalho infantil através dos princípios estabelecidos no Art. 227 da Constituição Federal de 1988. Onde está determinado que são deveres da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente o direito à vida, saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de protegê-los de todas as formas de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Brasil, 2010).

Os Art 60 a 69 do Estatuto da Criança e Adolescentes - ECA (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990) tratam sobre a proteção do adolescente trabalhador, onde é relatado no Art. 60 “é proibido qualquer trabalho a menores de quatorze anos de idade, salvo na condição de aprendiz”; e Artigo 67: “ao adolescente empregado, aprendiz (...) é vedado trabalho: noturno (...); perigoso, insalubre

ou penoso; realizado em locais prejudiciais à sua formação e ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social; realizado em horários e locais que não permitam a frequência à escola”.

Por sua vez, a OIT, na Convenção nº 182 em seu Art. 3, traz a definição das piores formas de trabalho infantil:

Para efeitos da presente Convenção, a expressão "as piores formas de trabalho infantil" abrange:

(a) todas as formas de escravidão ou práticas análogas a escravidão, tais como a venda e tráfico de crianças, a servidão por dívidas e a condição de servo, e o trabalho forçado ou obrigatório, inclusive o recrutamento forçado ou obrigatório de crianças para serem utilizadas em conflitos armados;

(b) a utilização, o recrutamento ou a oferta de crianças para a prostituição, a produção de pornografia ou atuações pornográficas;

(c) a utilização, recrutamento ou a oferta de crianças para a realização de atividades ilícitas, em particular a produção e o tráfico de entorpecentes, tais como definidos nos tratados internacionais pertinentes; e,

(d) o trabalho que, por sua natureza ou pelas condições em que é realizada, suscetível de prejudicar a saúde, a segurança ou a moral das crianças.” (OIT, 1999)

Apesar das legislações e normas aqui apresentadas, que estabelecem a proibição do trabalho infantil e destacam os danos e prejuízos que essa prática causa no desenvolvimento físico, psicológico, moral e social das crianças, surgiu uma controvérsia em relação ao que a legislação afirmava e ao que era disseminado pelo governo federal a partir de 2019. Nesse período, foram observadas falas que apoiavam o trabalho infantil, extinção de comissões, falta de priorização do tema e retrocessos nas políticas de proteção à criança e ao adolescente.

Dessa forma, tendo sido analisado a problemática do tema sobre trabalho infantil no Brasil e a sua complexidade, fica evidente a necessidade da atuação de instrumentos de ação pública transversais, mediando interações com diferentes atores de distintos setores para a busca de sua solução.

3 METODOLOGIA

Neste capítulo serão propostos os procedimentos metodológicos que serão utilizados para o desenvolvimento da pesquisa sobre a atuação da rede de atores na prevenção e erradicação do trabalho infantil. Godoy (1995) afirma que para um estudo de pesquisa é necessário um corte temporal-espaçial do fenômeno a ser estudado. Esse corte define o campo e a dimensão em que o trabalho irá se desenvolver. Dessa forma, a pesquisa irá analisar a atuação das redes de atores voltadas à erradicação do trabalho infantil no período entre 2019 e 2022.

3.1 Abordagem da pesquisa

Para a análise do objeto de pesquisa, a abordagem utilizada será a qualitativa, por se tratar de compreender os significados e características de um fenômeno social, onde será estudado as redes de atores voltadas à erradicação do trabalho infantil e suas práticas interacionais, tendo como base a teoria do ator rede (TAR), que segundo Andrade:

A proposição da TAR é descrever e compreender processos de formação. A formação de híbridos associativos em sua dinâmica que são concretizados heterogeneamente não considerando apenas o seu estado presente em determinado tempo e espaço, mas sim o seu desenvolvimento, seguindo a dinâmica em que são produzidos através da identificação de conteúdos e posicionamentos que transformam associações fracas em associações fortes. (ANDRADE, 2011, p. 52)

Segundo Godoy (1995, p.21) a pesquisa qualitativa ocupa um espaço onde é estudado os fenômenos que envolvem os seres humanos e suas relações sociais complexas, estabelecidas em diversos ambientes. Richardson afirma sobre a pesquisa qualitativa que:

O objetivo fundamental da pesquisa qualitativa não reside na produção de opiniões representativas e objetivamente mensuráveis de um grupo; está no aprofundamento da compreensão de um fenômeno social por meio de entrevistas em profundidade e análise qualitativa da consciência articulada dos atores envolvidos no fenômeno. (RICHARDSON, 1999, p.102).

Conforme Flick et al (2000 apud GUNTHER, 2006, p. 202) é relatado que a pesquisa qualitativa é caracterizada por um “espectro de métodos e técnicas, adaptados ao caso específico, ao invés de um método padronizado único”. Assim, é ressaltado que o método de pesquisa deva adequar-se ao objeto de estudo. Com isso, três técnicas de pesquisa foram utilizadas para elaboração deste trabalho, a documental, bibliográfica e entrevista.

3.2 Procedimentos de coleta de dados

As técnicas de pesquisa utilizadas foram a documental, bibliográfica e entrevista. A pesquisa documental consiste em examinar materiais diversos, que ainda não passaram por tratamento analítico, ou que podem ser reexaminados para a busca de novas interpretações complementares (GODOY, 1995). Por ainda não terem passado por um tratamento analítico, a pesquisa documental consiste em fontes primárias (GONSALVES, 2007). Dessa forma, a nessa pesquisa serão analisados materiais como: portarias e resoluções do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI; regimento interno e portarias do Ministério Público do Trabalho; regimentos internos, estatuto e iniciativas do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI); e regimento interno, atas de reunião e resoluções do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

Segundo Gil (2012, p. 50) a pesquisa bibliográfica é constituída a partir de materiais já elaborados, compostos principalmente por livros e artigos científicos, onde é tido como vantagem o fato de permitir ao pesquisador uma gama de fenômenos muito mais ampla do que as de fontes primárias. O autor relata que a diferença entre essas pesquisas está na natureza de suas fontes, onde as da pesquisa bibliográfica utiliza contribuições de diversos autores sobre um determinado assunto, enquanto os materiais da pesquisa documental não receberam tanto tratamento analítico.

A terceira técnica de pesquisa a ser abordada será a entrevista, que segundo Cruz Neto (apud Minayo, 2002, p.57) é considerada como “uma conversa a dois com propósitos bem definidos”. Conforme Marconi e Lakatos (2006) as entrevistas podem ser previamente estruturadas, não-estruturadas e semi-estruturadas, onde seria possível preparar um roteiro definido previamente, mas que dê liberdade para que o entrevistado aborde o tema de forma mais ampla, mudando as ordem das perguntas e acrescentando novas questões. Visto que o tema sobre trabalho infantil é um problema social complexo, é necessário que tenha liberdade ao entrevistado nas respostas, como é possível através da entrevista semi-estruturada, fazendo-se possível acrescentar novas questões à conversa.

A escolha dos atores foi definida primeiramente por aqueles que trabalham diretamente com o programa de erradicação do trabalho infantil, e os principais atores que integram a rede de combate ao trabalho infantil no Brasil. Sendo assim definido dois atores para a realização das entrevistas: um servidor do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, um representante da Coordenadoria Nacional de Combate à Exploração do Trabalho da Criança e do Adolescente (Coordinfância).

4 ANÁLISE

O objetivo deste capítulo é apresentar a análise e os resultados obtidos por meio das metodologias mencionadas anteriormente. Nesse sentido, realizou-se uma investigação dos atores que atuam em nível nacional na rede de combate e erradicação do trabalho infantil no período de 2019 a 2022, bem como de seus respectivos papéis. Além disso, examinaram-se os instrumentos que regem as interações entre esses atores, identificaram-se os ambientes nos quais ocorrem tais interações e buscou-se compreender as perspectivas dos atores em relação aos processos e resultados relacionados ao tema no período mencionado.

4.1 Atores participantes das redes voltadas à erradicação do trabalho infantil.

Nos próximos tópicos, serão examinados os principais atores da rede de combate e erradicação do trabalho infantil em nível nacional, assim como os papéis que desempenham na luta contra essa problemática no Brasil. A análise será baseada na Teoria Ator-Rede de Latour (2012), por desempenhar um papel relevante na compreensão da ação pública ao enfatizar a interação entre atores humanos e não humanos no processo de construção das relações sociais e na tomada de decisões. Assim, a teoria proporciona uma abordagem mais abrangente e complexa para a análise da ação pública, permitindo a compreensão dos diversos fatores que influenciam e moldam os processos sociais.

4.1.1 Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI

Segundo a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), em seu Art. 24-C, o PETI é um programa de caráter intersetorial, que faz parte da Política Nacional de Assistência Social, onde, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), “compreende transferências de renda, trabalho social com famílias e oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontrem em situação de trabalho”. O programa tem como objetivo central “contribuir para a retirada de crianças e adolescentes com idade inferior a 16 (dezesesseis) anos em situação de trabalho, ressalvada a condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos”.

A presente discussão baseia-se em uma análise documental, a fim de contemplar uma análise do PETI enquanto ação pública que tem como objetivo a erradicação do trabalho infantil no Brasil. Para essa análise considerou-se que o PETI possui diversos atores e instrumentos que atuam de forma transversal, dessa forma, o presente capítulo identificará quais são os atores

participantes do programa, em que ambientes eles interagem, quais instrumentos regem suas interações e quais instrumentos produzidos pelos atores.

O PETI foi lançado, pelo Governo Federal, no ano de 1996, em Mato Grosso do Sul, a partir do Programa PAI, criado em 1995 através do FNPETI que “instaurou no combate ao trabalho infantil um caráter assistencialista” (Blum, 2012, p.77).

A implementação do PETI se deu no âmbito do antigo Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) e em parceria com a Organização Internacional do Trabalho (OIT) nas carvoarias da região de Três Lagoas/MS. Em seguida, o programa teve sua cobertura ampliada para os estados de Pernambuco, Bahia, Sergipe e Rondônia. Conforme o IBGE (2005), o trabalho infantil no Brasil teve uma redução de 47,5% entre os anos de 1995 e 2003, indo de 5,1 milhões para 2,7 milhões (AGÊNCIA BRASIL, 2005). Considerando os resultados provavelmente ligados ao programa, entre os anos de 1997 e 2000 ocorreu uma ampliação do Programa para todos os estados brasileiros.

Inicialmente, o programa foi criado para atender as famílias com crianças com idade entre 07 e 15 anos, que se encontravam em situação de trabalho perigoso e/ou insalubres. De acordo com Caderno de Orientações Técnicas para o aperfeiçoamento da gestão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, o programa atuava de três formas:

O Programa ofertava atividades complementares à escola - Jornada Ampliada à crianças e adolescentes, transferência de renda, por meio da Bolsa Criança Cidadã; apoio e orientação às famílias beneficiadas e seu encaminhamento a programas e projetos de qualificação profissional e de geração de trabalho. (MDS, 2018 p. 27)

Apesar do programa ter sido criado em 1996, as suas diretrizes e normas só foram estabelecidas com a Portaria 2.917, de 12 de setembro 2000, que definiu o PETI como programa que tem como objetivo geral: “Erradicar, em parceria com os diversos setores governamentais e da sociedade civil, o trabalho infantil nas atividades perigosas, insalubres, penosas ou degradantes nas zonas urbana e rural.”. Posteriormente, a Portaria nº 458, de outubro de 2001, da Secretaria de Estado da Assistência Social (SEAS), revogou a Portaria 2.917 de 2000 e definiu o programa no âmbito da gestão intergovernamental:

O PETI foi idealizado dentro de uma concepção de gestão intergovernamental, de caráter intersetorial. Para tanto, faz-se necessário que todas as instâncias trabalhem de forma pactuada e integrada, dentro das competências de cada esfera de governo, envolvendo, em todas as etapas, a participação da sociedade civil. (Brasil, 2001)

A portaria colocou como foco inicial o enfrentamento das piores formas de trabalho infantil, conforme as Convenções nºs 138 e 182 da Organização Internacional do Trabalho, tendo como

público-alvo prioritário crianças e adolescentes de 7 a 14 anos, e com até 15 anos de idade em situações de extremo risco, referentes à exploração sexual:

Municípios priorizados pelo órgão gestor estadual da Assistência Social e pela Comissão Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil com ocorrência de:

- crianças e adolescentes com idades entre 7 e 14 anos, desenvolvendo atividades consideradas perigosas, insalubres, penosas ou degradantes,
- casos de crianças e adolescentes de 7 a 15 anos, envolvidas na exploração sexual comercial, devidamente identificados pelo Programa Sentinela e Conselhos Tutelares,
- casos de adolescentes de 15 anos de idade vítimas de exploração de sua mão-de-obra, em situação de extremo risco. (Brasil, 2001)

A portaria em questão introduziu as Comissões Estadual e Municipal de Erradicação do Trabalho Infantil no âmbito estadual e municipal (com o Distrito Federal sendo aplicado à esfera estadual), de caráter consultivo e propositivo, sendo constituídas pela participação de membros do governo e da sociedade civil:

As Comissões Estadual e Municipal de Erradicação do Trabalho Infantil, constituídas por membros do governo e da sociedade, de caráter consultivo e propositivo, têm como objetivo contribuir para a implantação e implementação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – Peti. Deverão ser formalizadas por meio de Decreto do Governador do Estado ou do Prefeito Municipal, ou por Portaria do Secretário Estadual ou Municipal de Assistência Social, após aprovação do respectivo Conselho de Assistência Social. Recomenda-se a participação das seguintes representações nas Comissões: órgãos gestores das áreas de assistência social, trabalho, educação e saúde, Conselhos de Assistência Social, de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Tutelar, Ministério Público, Delegacia Regional do Trabalho ou Postos, sindicatos patronais e de trabalhadores, instituições formadoras e de pesquisa, organizações não-governamentais, fóruns ou outros organismos de prevenção e erradicação do trabalho infantil.

Conforme o Caderno de orientações técnicas gestão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no SUAS, elaborado pelo MDS (2010), em 2004 foi aprovada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e implementado o SUAS, de forma que concretizou a organização e regulação de um modelo de gestão que atuava de forma descentralizada e participativa em todo o território nacional.

Dessa forma, deu-se início ao reordenamento da gestão da assistência social, onde teve como instrumento norteador a NOB/SUAS, que foi aprovada através da Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005. Desde então, todos os serviços e programa de Assistência Social passaram a ser regulados, organizados e avaliados com base na estrutura do SUAS, agindo de forma articulada para a criação de uma rede de proteção social.

A Portaria nº 666, de 28 de dezembro de 2005, estabeleceu a integração entre o PETI e o Programa Bolsa Família (PBF), criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, visando a “racionalização e aprimoramento do processo de Gestão dos programas de transferência de renda” (MDS, 2018, p. 28). Assim, as famílias com crianças e adolescentes identificadas em situação de

trabalho infantil e dentro do perfil de renda do PBF, passaram a ser prioritários no recebimento do benefício, o que gerou uma agilidade no recebimento dos benefícios e no aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão e controle. “A integração tornou-se a forma concreta que permite a garantia da Universalização do PETI e maior interlocução com o PBF. Todo município e o DF com situações de trabalho infantil pode acessar o PETI desde que cadastre as famílias no Cadastro Único” (GESTÃO DO PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO SUAS, 2010, p. 44).

A portaria ao integralizar o PBF e o PETI definiu como objetivos:

- I - racionalização e aprimoramento dos processos de gestão do PBF e do PETI;
- II - ampliação da cobertura do atendimento das crianças ou adolescentes em situação de trabalho infantil do PETI;
- III - extensão das ações sócio-educativas e de convivência do PETI para as crianças ou adolescentes do PBF em situação de trabalho infantil; e
- IV - universalização do PBF. (MDS, 2005)

Desse modo, a integração dos programas eliminou as possibilidades de duplicidade de recebimento de benefícios financeiros, ampliou a idade para o ingresso ao programa, passando de 0 a 15 anos, além de racionalizar a gestão dos programas e superar a concorrência entre eles. O Caderno de orientações técnicas gestão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no SUAS, elaborado pelo MDS (2010), destaca os seguintes pontos da integração:

	ANTES	AVANÇOS REALIZADOS POR MEIO DA INTEGRAÇÃO
1	Existência de duplicidade de benefícios entre os dois Programas, os quais envolvem transferência de renda.	Equalização da transferência de renda, de forma a garantir que as famílias recebam apenas um benefício.
2	Demanda reprimida e acesso limitado à Jornada Ampliada destinada às crianças e adolescentes e à transferência de renda para famílias em situação de trabalho infantil (Meta Pactuada).	Possibilidade de universalização do acesso ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos/PETI (antes denominado Jornada Ampliada) e à transferência de renda para famílias identificadas em situação de trabalho infantil, a partir do cadastramento (Cadastro Único).

3	Concorrência entre o PETI e o PBF.	Superação da concorrência entre os dois Programas, a partir dos critérios de elegibilidade correspondentes.
4	Repasse financeiro correspondente à transferência de renda, por meio do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), aos municípios, para que estes repassassem às famílias (pagamento com intermediação do gestor municipal).	Repasse financeiro/transferência de renda direto às famílias por meio de cartão magnético da CAIXA.
5	Não identificação das famílias beneficiárias do PETI pelo Governo Federal (Meta Pactuada).	Obrigatoriedade do registro dos dados das famílias, crianças e adolescentes, pelos gestores municipais, no Cadastro Único, permitindo a identificação, pela esfera federal, das famílias/crianças e adolescentes beneficiárias.
6	Público-alvo do PETI abrangia a faixa etária de 7 a 14 anos.	Ampliação da faixa etária para crianças e adolescentes com até 16 anos.
7	Foco do atendimento voltado apenas para as piores formas de trabalho infantil.	Ampliação do foco de atendimento para todas as formas de trabalho infantil.
8	Ações Socioeducativas (Jornada Ampliada) não extensivas ao PBF para crianças/adolescentes em situação de trabalho precoce.	Extensão das Ações Socioeducativas (Serviço de Convivência) para todas as crianças e adolescentes do PBF identificados em situação de trabalho precoce.
9	Ausência de sistema específico para monitoramento das Ações Socioeducativas.	Disponibilização aos Estados, Municípios e DF do sistema online de controle de frequência e gestão

do Serviço Socioeducativo/Convivência do PETI – SISPETI, a partir de 2007.

Fonte: Caderno de Orientações Técnicas Gestão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no SUAS (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2010, p. 47) Adaptação da autora.

Em 2011, o PETI passou a integrar a Lei Orgânica Da Assistência Social (LOAS), através da Lei nº 12.435 de julho de 2011, com a intenção de potencializar as ações que compreendem a transferência de renda e trabalho social para as famílias participantes do programa e serviços socioeducativos para crianças e adolescentes, conforme Art. 24-C:

Fica instituído o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), de caráter intersetorial, integrante da Política Nacional de Assistência Social, que, no âmbito do Suas, compreende transferências de renda, trabalho social com famílias e oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontrem em situação de trabalho (BRASIL, 2011).

Segundo o Caderno de Orientações Técnicas para o aperfeiçoamento da gestão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, elaborado pelo MDS (2018), o Redesenho do Programa de Erradicação Infantil foi instituído em 2013, resultado da configuração do trabalho infantil divulgado pelo Censo IBGE 2010 e pelas mudanças normativas e estruturais do Sistema Único da Assistência Social.

O Redesenho do PETI foi pactuado pela Comissão Intergestores Tripartite (CIT), através da Resolução nº 5 de 12 de abril de 2013, onde dispões sobre as ações estratégicas do programa e o critério de elegibilidade do cofinanciamento dos recursos federais destinados a Estados, Municípios e Distrito Federal. O reordenamento do programa foi aprovado pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) através da Resolução nº 08, de 18 de abril de 2013. Com o redesenho o PETI é potencializado enquanto programa socioassistencial e promove um conjunto de ações intersetoriais integradas e complementares com o objetivo de erradicar o trabalho infantil.

As ações estratégicas foram estruturas em cinco eixos: Informação e Mobilização; Identificação; Proteção; Defesa e Responsabilização; e Monitoramento, conforme o Art. 2º da Resolução:

Art. 2º As ações estratégicas do PETI no âmbito do SUAS estruturam-se a partir de cinco eixos:

- I – informação e mobilização nos territórios de incidência do trabalho infantil para propiciar o desenvolvimento de ações de prevenção e erradicação do trabalho infantil;
- II – identificação de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil;
- III – proteção social para crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil e suas famílias;
- IV – apoio e acompanhamento das ações de defesa e responsabilização; e
- V – monitoramento das ações do PETI.

Através do conjunto de ações intersetoriais do PETI, é possível analisar a atuação transversal da ação pública. Conforme Cruz (2020), a ação pública pode ser classificada como transversal quando ocorre em uma instituição estatal que atua como um órgão articulador ou complexo, demandando interações com outros atores para viabilizar a implementação de suas políticas. Nesse contexto, a ação pública transversal envolve a coordenação de diferentes atores e recursos para alcançar os objetivos e metas estabelecidos.

Em 20 de dezembro de 2019, o Ministério da Cidadania publicou a Portaria nº 2.362, que estabeleceu que os repasses de recursos socioassistenciais fossem sujeitos à disponibilidade financeira do Ministério. Essa medida resultou não apenas na interrupção da regularidade desses repasses, mas também na supressão da própria garantia de repasses federais ao SUAS. Segundo João Valadares (2021):

Houve uma queda de repasses federais para manter o SUAS, entre 2019 e 2020, que totalizam R\$ 501 milhões. Boa parte do achatamento se deve à portaria 2362/19, editada pelo governo federal, que resultou em redução dos valores repassados a estados e municípios. (JOÃO VALADARES, 2021)

A Portaria nº 2.362/2019 gerou efeitos no cofinanciamento do PETI, em entrevista ao Jornal Valor Econômico em dezembro de 2021, a coordenadora nacional do Coordinfância afirmou:

Villa Real aponta que o cofinanciamento do PETI acabou. “Alguns municípios ainda têm valores em conta para gastar com ações estratégicas do PETI, porém, não há previsão de novo cofinanciamento.” Ela defende que o governo federal deveria ter avaliado as ações e como o dinheiro foi aplicado. “Isso acabou não acontecendo”, aponta (JOÃO VALADARES, 2021).

Durante o período de 2019-2022, além da redução nos repasses e no cofinanciamento ao programa, constata-se a ausência de indicadores de monitoramento e avaliação em nível nacional ao longo desse período.

4.1.2 Ministério Público do Trabalho - Coordinfância

O Ministério Público do Trabalho (MPT) desempenha um papel fundamental na erradicação e combate ao trabalho infantil, sendo uma das principais instituições responsáveis pela defesa dos direitos das crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil. Sua atuação se baseia em princípios legais e constitucionais, como a proteção integral da infância e a erradicação do trabalho infantil. Dessa forma, o trabalho infantil é objeto de atuação do Ministério Público dos seguintes artigos da Constituição Federal:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. (BRASIL, 1988)

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei; II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia; III - promover o inquérito civil e a ação civil pública,

para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. (BRASIL, 1988)

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

§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos: I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII; II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas. (BRASIL, 1988)

O MPT atua de forma preventiva, através do Programa MPT na escola, e repressiva, através do Projeto Políticas Públicas. Esses programas buscam evitar a ocorrência do trabalho infantil por meio de ações de conscientização, educação e fiscalização. Além disso, quando identifica casos de trabalho infantil, o MPT adota medidas para responsabilizar os infratores e buscar a reparação dos direitos violados.

A Coordenadoria Nacional de Combate ao Trabalho Infantil e de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes - COORDINFÂNCIA, vinculado ao Ministério Público do Trabalho (MPT), desempenha um papel fundamental como ator na rede de erradicação e combate ao trabalho infantil no Brasil. Trata-se de uma coordenação especializada, responsável por articular e promover ações estratégicas e políticas públicas voltadas para a proteção dos direitos das crianças e adolescentes em relação ao trabalho precoce.

A Coordinfância foi criada em novembro de 2000 através da Portaria nº 299, de 10 de novembro de 2000, do Procurador-Geral do Trabalho:

- a. o dever de o Ministério Público do Trabalho aplicar a Constituição Federal aos problemas concretos da vida, em cujo contexto se insere a complexa questão social e combate à exploração do trabalho da criança e do adolescente;
- b. a necessidade de se conjugar esforços para harmonizar a ação desenvolvida no âmbito do Ministério Público do Trabalho na defesa da criança e do adolescente, e também de suas famílias, inclusive no relacionamento com órgãos externos dedicados ao tema,
- c. a decorrente conveniência de o combate à exploração do trabalho da criança e do adolescente receber, na Instituição, tratamento uniforme e coordenado, resolve:
1- criar no Ministério Público do Trabalho, a Coordenadoria Nacional de Combate à Exploração do Trabalho da Criança e do Adolescente. (Ministério Público do Trabalho, 2000)

Conforme a composição apresentada no sítio eletrônico da Coordinfância e conforme o Manual de Atuação do Ministério Público na Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (2013), a coordenadoria apresenta a seguinte composição: 1- 03 membros atuantes na Coordenadoria Nacional, 1 coordenador(a), 1 vice-coordenador(a) e 1 substituto eventual, que são indicados pelos membros em atuação na Procuradoria Geral do Trabalho; 2- 02 membros atuantes em cada Coordenadoria Regional, 1 titular e 1 suplente, indicados pelas Procuradorias Regionais do

Trabalho. 3- 02 membros, 1 titular e 1 suplente, atuantes nos municípios de Boa Vista/RR, Macapá/AP, Palmas/TO e Rio Branco/AC.

Segundo o Manual de Atuação do Ministério Público na Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (2013, p.83) os procuradores que compõe a Coordinfância atuarão de forma: “articulada com o Procurador-Chefe e demais membros da Regional, para que sejam direcionados todos os esforços, locais e nacional, no combate à exploração da criança e do adolescente, sem prejuízo das demais atribuições da Instituição.”

Conforme Plano de Trabalho das Coordenadorias Temáticas (Ministério Público do Trabalho, 2022) A Coordinfância atua também através do Projeto Resgate à Infância que tem como objetivo: “Prevenir e combater o trabalho infantil, conscientizar a sociedade, fomentar políticas públicas, promover a formação profissional e proteger o trabalhador adolescente.” (Ministério Público do Trabalho, 2022, p. 3). O projeto possui três eixos: 1- Eixo Aprendizagem; 2- Eixo Educação; 3- Eixo Políticas Públicas.

O Eixo aprendizagem tem como objetivo: “Prevenir e erradicar o trabalho infantil, em especial em municípios com piores índices, a partir da inserção protegida de adolescentes no mercado de trabalho, por intermédio do fomento ao cumprimento das cotas de aprendizagem” (Ministério Público do Trabalho, 2022, p. 3).

O Eixo Educação atua através do Programa MPT na Escola com o objetivo de prevenir e erradicar o trabalho infantil em municípios com altos índices dessa prática, por meio de ações de sensibilização e transmissão de informações para educadores, bem como proporcionar formação cidadã a crianças e adolescentes nas escolas, conforme o Plano de Trabalho do Ministério Público do Trabalho (2022):

Prevenir e erradicar o trabalho infantil em municípios com piores índices de trabalho infantil (conforme dados do Observatório de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, especialmente do "Prova Brasil 2017", que recebam cofinanciamento federal para as ações do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e que tenham elevados índices de trabalho infantil e/ou com presença de cadeias produtivas relevantes com incidência de trabalho infantil, por intermédio da sensibilização e da transmissão de informação aos educadores e formação cidadã de crianças e adolescentes na escola. (Ministério Público do Trabalho, 2022, p. 3)

Já o Eixo Políticas Públicas tem como objetivo:

Prevenir e erradicar o trabalho infantil em municípios, previamente identificados e selecionados a partir de fatores objetivos: piores índices de trabalho infantil conforme censo demográfico do IBGE, aceite do cofinanciamento federal para execução das ações estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e baixos índices de IDH e/ou com presença de cadeias produtivas relevantes com incidência de trabalho infantil

A Coordifância desempenha um papel essencial no combate ao trabalho infantil, por meio da promoção, supervisão e coordenação de ações voltadas para a erradicação das diversas formas de exploração laboral envolvendo crianças e adolescentes. Seu objetivo é garantir uma abordagem coesa e coerente desse tema dentro do âmbito trabalhista.

Durante o período de 2019-2022, a atuação da Coordifância foi ampla e abrangente, desempenhando um papel fundamental na luta contra a violação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Esta pesquisa evidenciou o comprometimento da Coordifância no combate e na erradicação do trabalho infantil por meio de seus projetos, participação ativa em fóruns e comissões relacionadas ao tema, realização de campanhas e mobilizações para conscientização da sociedade. Além disso, a Coordifância demonstrou um posicionamento firme diante das ações desfavoráveis do governo federal em relação ao trabalho infantil.

4.1.3 Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil - FNPETI

O Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil - FNPETI é uma instância colegiada que atua através da articulação e promoção de ações para a prevenção e erradicação do trabalho infantil no Brasil. O fórum foi criado em 29 de novembro de 1994, durante uma reunião que reuniu representantes governamentais, trabalhadores, empregadores, membros do Sistema de Justiça, organizações não governamentais, além da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Durante o encontro, foi assinada a ata da instalação do fórum, consolidando sua formação e compromisso conjunto na prevenção e erradicação do trabalho infantil. Conforme documentado em sua ata de criação, o FNPETI tem como finalidade:

propiciar uma instância aglutinadora e articuladora de agentes sociais institucionais envolvidos em políticas e programas de promoção de medidas destinadas a prevenir e erradicar o Trabalho Infantil, particularmente em situação penosa de risco e/ou prejuízo para a formação integral da criança e adolescente. (FNPETI, 1994)

Segundo o Regimento Interno do FNPETI (2012), o fórum é composto por representantes de diversos órgãos governamentais, organizações da sociedade civil, sindicatos e entidades empresariais. Com isso, a atuação do FNPETI ocorre por meio de uma rede de colaboração e cooperação entre seus membros, visando a implementação de políticas, programas e projetos voltados à proteção das crianças e adolescentes.

O Fórum será composto por órgãos públicos, entidades não governamentais, entidades representativas de trabalhadores e de empregadores, por fóruns estaduais de prevenção e erradicação do trabalho infantil, instituições, pessoas jurídicas, nacionais e internacionais

que tenham atuação no Brasil, voltados para a garantia dos direitos da criança e do adolescente e que manifestem seu interesse em integrá-lo e cumprir suas finalidades e objetivos. (FNPETI. 2012)

O Fórum promove a articulação entre os diversos atores envolvidos na luta contra o trabalho infantil, buscando o alinhamento de estratégias, a troca de experiências e o fortalecimento das ações. Segundo o Regimento Interno do FNPETI (2012), às ações desenvolvidas pelo fórum abrangem desde a provisão de subsídios técnicos até a sensibilização da sociedade, promovendo parcerias, apoiando iniciativas e disseminando conhecimentos:

- I. fornecer subsídios para a implementação de políticas, programas, projetos e ações relacionados com a prevenção e a erradicação do trabalho infantil e proteção do adolescente trabalhador e sua família;
- II. sistematizar e divulgar conhecimentos técnicos;
- III. prestar assessoramento técnico para o desenvolvimento de projetos de combate ao trabalho infantil e de proteção ao adolescente trabalhador;
- IV. apoiar entidades do setor público ou privado que atuam na formulação, orientação, coordenação e execução de políticas relacionadas com a erradicação do trabalho infantil e de proteção ao adolescente trabalhador;
- V. promover o entrosamento entre o setor público e privado como forma de efetivar as ações de combate ao trabalho infantil e de proteção ao adolescente trabalhador;
- VI. sensibilizar, mobilizar e articular diferentes setores da sociedade em torno da luta pela erradicação do trabalho infantil e proteção do adolescente trabalhador;
- VII. apoiar os Fóruns Estaduais de Prevenção e Erradicação ao Trabalho Infantil visando o fortalecimento de sua atuação;
- VIII. divulgar experiências exitosas de erradicação do trabalho infantil e de proteção ao adolescente trabalhador. (FNPETI; 2012)

O Fórum desempenha um papel importante na formulação de políticas públicas e na articulação de programas de transferência de renda, educação e proteção social, visando combater as causas e consequências do trabalho infantil. Um exemplo dessa atividade foi a criação do PETI, programa criado através da metodologia em que o Plano de Ação Integrada (PAI) foi feito:

Reproduzindo essa experiência, é criado no Brasil, em 1995, em caráter experimental, o Programa de Ações Integradas (PAI). O PAI pretendia ser uma metodologia de trabalho que englobasse diversas organizações participantes. Concebida no âmbito do FNPETI, resultou das discussões e da participação de várias instituições governamentais e não governamentais. [...] Em 1996 o PAI, com o apoio da OIT através do Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC) é transformado em Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). (ALBERTO; YAMAMOTO, 2017, p. 5)

A administração do fórum se dá através de uma Coordenação Colegiada e uma Secretaria Executiva. Segundo o Art. 9º do Regimento Interno do FNPETI, a Coordenação Colegiada é composta por:

A Coordenação Colegiada será composta por no máximo 02 (dois) titulares e 02 (dois) suplentes representantes de cada segmento: dos empregadores, dos trabalhadores, órgãos da União, das organizações não-governamentais, dos operadores do direito e por 01 (um) representante dos Fóruns Estaduais de cada uma das cinco regiões geográficas, com seus respectivos suplentes, para um mandato de 2 (dois) anos.

§ 1º – São membros permanentes da Coordenação Colegiada a Organização Internacional do Trabalho - OIT, o Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF, o Ministério Público do Trabalho - MPT e o Ministério do Trabalho e Emprego - MTE.

§ 2º – Os representantes de cada segmento serão indicados pelas entidades que o compõem e que participam do Fórum e a representação dos Fóruns Estaduais será por estes indicada. (FNPETI, 2012, p.2)

As competências da Plenária e da Coordenação Colegiada do FNPETI são definidas em seu Regimento Interno, onde é estabelecido as responsabilidades e atribuições de cada instância no contexto de suas atividades:

Art. 11 – Compete à Plenária:

- a) deliberar em última instância sobre decisões políticas, operacionais e administrativas no âmbito do FNPETI;
- b) contribuir para a formulação de políticas e estratégias de prevenção e erradicação do trabalho infantil, bem como monitorá-las;
- c) definir critérios e deliberar sobre o ingresso e permanência dos membros do Fórum;
- d) criar grupos de trabalho de interesse do Fórum;
- e) analisar e articular o apoio dos órgãos competentes às demandas locais de combate ao trabalho infantil.

Art. 12 – Compete à Coordenação Colegiada:

- a) tomar decisões políticas, operacionais e administrativas para a realização das ações deliberadas pela Plenária;
- b) acompanhar a gestão financeira;
- c) decidir sobre a participação do Fórum em eventos, representando-o ou delegando essa representação, pela indicação consensual dos seus componentes;
- d) decidir, mediante consulta aos membros do Fórum, sobre a participação em campanhas;
- e) elaborar o cronograma de atividades do Secretário Executivo, a pauta e cronograma das reuniões plenárias e a pauta do boletim do FNPETI;
- f) propor a agenda de trabalho do Fórum;
- g) coordenar, sob a forma de rodízio, as reuniões plenárias;
- h) propor a criação de Grupos de Trabalho, apoiando e acompanhando suas atividades;
- i) definir critérios para a escolha do Secretário Executivo e demais integrantes da Secretaria Executiva;
- j) avaliar os pedidos de ingresso e permanência de participantes no FNPETI, submetendo seu parecer a plenária. (FNPETI, 2012, p.4)

A organização juntamente com as competências da Coordenação Colegiada e da Plenária do FNPETI garantem uma representatividade e diversidade de perspectivas no processo decisório. Essa estrutura de gestão compartilhada estimula o diálogo e a colaboração entre os diversos atores envolvidos na luta contra o trabalho infantil. Essa forma de administração promove a construção de consensos, fortalece a articulação entre os envolvidos e impulsiona uma agenda unificada.

A participação e representatividade de diversos setores da sociedade na coordenação colegiada do Fórum contribuem para uma abordagem ampla e colaborativa na prevenção e erradicação do trabalho infantil. A atuação do Fórum promove uma maior participação social, valorizando os princípios da democracia associativa, conforme destacado por Lüchmann (2012). A democracia associativa reconhece e valoriza o papel das associações e organizações da sociedade civil na expansão e fortalecimento dos espaços de participação política e da própria democracia.

Essa abordagem reconhece a importância das associações como atores-chave no contexto democrático, especialmente considerando os desafios e limitações dos atores e instituições políticas tradicionais, como governos e partidos políticos, diante da crescente complexidade dos fenômenos sociais.

Durante o período de 2019-2022, o FNPETI exerceu um papel fundamental na rede de erradicação do trabalho infantil, promovendo a integração e o fortalecimento das ações de diversos atores envolvidos nessa luta. Sua atuação foi especialmente destacada por meio da Campanha 12 de junho, realizada anualmente ao longo desse período, que contribuiu para conscientizar e mobilizar a sociedade sobre a questão do trabalho infantil. Além disso, o FNPETI desempenhou um importante papel na divulgação de dados e estudos relevantes, fornecendo subsídios para embasar ações voltadas à erradicação do trabalho infantil. Vale ressaltar também o posicionamento incisivo do FNPETI diante das ações desfavoráveis do governo federal em relação ao trabalho infantil, reafirmando seu compromisso na defesa dos direitos das crianças e adolescentes.

4.1.4 Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA é um órgão colegiado de caráter deliberativo e controlador, vinculado ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), especificamente a Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. O conselho é responsável por formular, deliberar e monitorar políticas públicas relacionadas aos direitos da criança e do adolescente.

Criado em 1991 pela Lei nº 8.242, o CONANDA desempenha um papel fundamental na promoção e proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes no Brasil. Seu principal objetivo é assegurar condições de vida digna e o pleno exercício desses direitos. Dentre os diversos aspectos abrangidos pela proteção integral, o CONANDA também tem como foco a questão do trabalho infantil. Reconhecendo a importância de combater essa violação dos direitos infantojuvenis, o Conselho trabalha ativamente para garantir a erradicação do trabalho infantil e promover condições adequadas para o desenvolvimento saudável e seguro das crianças e adolescentes.

Art. 2º Compete ao Conanda:

I - elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas nos arts. 87 e 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);

- II - zelar pela aplicação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
- III - dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos órgãos estaduais, municipais, e entidades não-governamentais para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos na Lei nº 8.069, de 13 de junho de 1990;
- IV - avaliar a política estadual e municipal e a atuação dos Conselhos Estaduais e Municipais da Criança e do Adolescente;
- V - (Vetado)
- VI - (Vetado)
- VII - acompanhar o reordenamento institucional propondo, sempre que necessário, modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento da criança e do adolescente;
- VIII - apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, com a indicação das medidas a serem adotadas nos casos de atentados ou violação dos mesmos;
- IX - acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União, indicando modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente;
- X - gerir o fundo de que trata o art. 6º da lei e fixar os critérios para sua utilização, nos termos do art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990;
- XI - elaborar o seu regimento interno, aprovando-o pelo voto de, no mínimo, dois terços de seus membros, nele definindo a forma de indicação do seu Presidente.

O CONANDA é composto por representantes governamentais e da sociedade civil, que são eleitos em fóruns específicos, como as Conferências dos Direitos da Criança e do Adolescente. A composição plural do Conselho busca garantir a participação e a representatividade de diversos setores da sociedade, como organizações não governamentais, entidades de proteção à infância e juventude, instituições acadêmicas, dentre outros atores envolvidos na defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Art. 3º O CONANDA é órgão colegiado de composição paritária, integrado por quatorze representantes do Poder Executivo, assegurada a participação dos órgãos executores das políticas sociais básicas e, em igual número, por representantes de entidades não-governamentais de âmbito nacional de promoção, proteção, defesa e controle social da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. (CONANDA, 2006)

Entre as principais atribuições do CONANDA estão: formular diretrizes para a implementação e o monitoramento das políticas públicas voltadas à infância e à juventude; aprovar o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes; fiscalizar e avaliar as ações governamentais relacionadas ao tema; promover estudos e pesquisas sobre a situação da criança e do adolescente; e mobilizar a sociedade para a defesa dos direitos infantojuvenis.

O CONANDA desempenha um papel muito importante na formulação de resoluções sobre trabalho infantil que orientam políticas e ações de prevenção e erradicação desse tema no Brasil. Elas são elaboradas de forma participativa e têm caráter normativo, servindo como referência para órgãos e entidades responsáveis pela proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes. As

resoluções do CONANDA contribuem para direcionar a atuação dos atores envolvidos na rede de combate ao trabalho infantil e fortalecer o marco legal relacionado a essa questão.

O CONANDA, por meio da Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006, reconheceu o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), que opera por meio de três estratégias principais: 1- busca efetivar os instrumentos normativos relacionados à temática; 2- busca implementar e fortalecer as instâncias públicas envolvidas nessa questão; 3- facilita o acesso aos mecanismos de garantia de direitos, conforme definido em lei.

Art. 1º O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

§ 1º Esse Sistema articular-se-á com todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, especialmente nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentária, relações exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade.

§ 2º Igualmente, articular-se-á, na forma das normas nacionais e internacionais, com os sistemas congêneres de promoção, defesa e controle da efetivação dos direitos humanos, de nível interamericano e internacional, buscando assistência técnico-financeira e respaldo político, junto às agências e organismos que desenvolvem seus programas no país. (CONANDA, 2006)

A Resolução nº 171/2014 do CONANDA estabeleceu diretrizes para a construção e deliberação de um Plano Decenal de Direitos Humanos de Criança e Adolescente, aplicáveis aos conselhos distritais, municipais e estaduais. Essas diretrizes visam incorporar ações para os próximos dez anos, reforçando a importância de uma política de Estado, e não apenas de governo, em consonância com a Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes.

Portanto, uma Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes engloba ações interdisciplinares que levam em consideração as adversidades e desigualdades sociais, visando enfrentá-las. Essa política deve abranger as condições essenciais para garantir os direitos básicos de todo cidadão, assegurando a universalidade dos direitos sociais. No entanto, é importante ressaltar que a Política Nacional atualmente é apenas uma minuta e ainda não possui uma resolução do CONANDA que a oficialize.

No mês de setembro de 2019, foi emitido o Decreto nº 10.003, que acarretou alterações na composição do Conselho, resultando na redução de 28 para 18 membros. Essa redução teve como consequência a diminuição da participação da sociedade civil no conselho, o que também resultou na redução da diversidade. Além das mudanças na composição, o decreto estabeleceu modificações nas reuniões do colegiado, alterando sua frequência de mensal para trimestral. Ademais, os

representantes da sociedade civil que não residiam no Distrito Federal não teriam seus custos de deslocamento custeados, sendo orientados a participarem das reuniões por meio de videoconferência, provocando uma limitação no processo de debate e deliberação.

Em fevereiro de 2021, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a inconstitucionalidade do Decreto nº 10.003 e restabeleceu algumas medidas que haviam sido modificadas, como a recondução dos antigos conselheiros, a eleição dos representantes das entidades da sociedade civil, a retomada das reuniões mensais, o custeio das despesas de deslocamento dos conselheiros e a eleição do Presidente do Conanda pelos próprios conselheiros.

Apesar das adversidades e das tentativas de desmonte por parte do governo federal, o CONANDA manteve sua atuação na luta contra o trabalho infantil no Brasil. O conselho continuou desempenhando suas responsabilidades com a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, reafirmando seu compromisso com a causa, mesmo diante dos desafios enfrentados.

4.1.5 Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil – CONAETI

A Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil - CONAETI, foi instituída através do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) por meio da Portaria nº 365, em 12 de setembro de 2002. A referida portaria definiu, originalmente, como atribuições do CONAETI a elaboração de propostas para regulamentar as Convenções 138 e 182 da OIT, verificar a conformidade dessas convenções com outras leis vigentes, elaborar um Plano Nacional de Combate ao Trabalho Infantil, propor mecanismos de monitoramento da aplicação da Convenção 182 e acompanhar a implementação das medidas adotadas para aplicar os dispositivos das Convenções 138 e 182 no Brasil.

A Portaria nº 365, de 12 de setembro de 2002, estabeleceu na composição inicial da CONAETI 18 (dezoito) entidades representativas de diversos setores do governo, trabalhadores, empregadores e sociedade civil. Cada entidade era representada por um membro titular e um suplente.

Art. 2º A CONAETI será composta por dois representantes de cada um dos órgãos ou entidades elencados a seguir, sendo um membro titular e um suplente:

- I - Ministério do Trabalho e Emprego - MTE;
- II - Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS;
- III - Ministério da Justiça - MJ;
- IV - Ministério da Educação - MEC;
- V - Ministério da Saúde - MS;
- VI - Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil - CNA;
- VII - Confederação Nacional da Indústria - CNI;

- VIII - Confederação Nacional do Comércio - CNC;
- IX - Confederação Nacional das Instituições Financeiras - CNF;
- X - Confederação Nacional do Transporte - CNT;
- XI - Central Única dos Trabalhadores - CUT;
- XII - Confederação Geral dos Trabalhadores - CGT;
- XIII - Força Sindical - FS;
- XIV - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG;
- XV - Social Democracia Sindical - SDS;
- XVI - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA;
- XVII - Ministério Público do Trabalho - MPT
- XVIII - Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil - FNPETI.

Em 8 de julho de 2003, foi editada a Portaria no 952, que modificou a composição da CONAETI, ampliando para 33 o número de representações. No mesmo dia, a Portaria nº 953 designou os novos membros titulares e suplentes da Comissão. Essas alterações visavam adequar a CONAETI às demandas e desafios existentes no combate ao trabalho infantil, fortalecendo sua capacidade de atuação e representação nos diversos setores envolvidos.

Atualmente, conforme regimento interno da CONAETI, a composição da Comissão foi reduzida para 18 membros. A comissão, que antes era quadripartite, com representantes do poder público, empregadores, trabalhadores, sociedade civil organizada e organismos internacionais, passou a ter composição tripartite, na qual foi retirada a sociedade civil e organismos internacionais de sua composição.

Art. 2º. A CONAETI é composta por dezoito membros, respeitada a composição tripartite, dos quais:

I - seis do Poder Executivo federal;

II - seis dos empregadores, indicados na forma do § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.905/2021;

e

III - seis dos empregados, indicados na forma § 4º do art. 4º do Decreto nº 10.905/2021.

O regimento interno da Comissão também estabelece como competência da CONAETI:

Art. 1º. A Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil – CONAETI, instituída pelo Decreto nº 10.905/2021, órgão colegiado integrante do Conselho Nacional do Trabalho – CNT, é regida pelo presente Regimento Interno, a qual compete:

I - monitorar, avaliar e propor políticas específicas relacionadas à erradicação do trabalho infantil;

II - monitorar, avaliar e elaborar proposta e relatório anual consolidado sobre a execução dos

planos nacionais de prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao adolescente trabalhador;

III - monitorar e avaliar a aplicação das convenções internacionais sobre o trabalho infantil, em especial a 138 e 182 da Organização Internacional do Trabalho, e, se for o caso, elaborar propostas para adequações legislativas; e

IV - manifestar-se acerca de matérias atinentes ao tema do trabalho infantil.

A atuação da Comissão durante o período de 2019-2022 foi muito precária. Através da Portaria Nº 972, de 21 de agosto de 2019, a CONAETI foi extinta e só foi restituída em dezembro

de 2020, e apesar de restituída a primeira reunião só aconteceu após um ano, conforme exposto pelo representante do MPT em entrevista para essa pesquisa:

Eu falo que atuava porque no governo, nesse outro governo, a CONAETI parou basicamente, eles extinguiram a CONAETI, mas depois a gente denunciou, a gente foi para OIT. Aí eles reinstituíram. Demorou quase um ano para a primeira reunião acontecer. Enrolando, né? E dentro do colegiado, as coisas não aconteciam porque não tinha regimento interno. (informação verbal)

4.2 Instrumentos que regem as interações entre os atores da rede.

Com a Portaria nº 952, de 8 de julho de 2003, a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil - CONAETI foi criada, e entre as suas principais competências estava a elaboração e acompanhamento do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil.

[..] a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI), um organismo composto por representantes do poder público, empregadores, trabalhadores, sociedade civil organizada e organismos internacionais. A CONAETI tem como objetivo implementar as disposições das Convenções nº 138 e 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), bem como viabilizar a elaboração e acompanhamento da execução do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil. (BRASIL, 2018, p.4).

O Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil tem como objetivo coordenar e orientar as ações de diversos atores sociais para prevenir e eliminar o trabalho infantil, além de proteger os adolescentes maiores de 16 anos que trabalham, conforme determinado na legislação. Para alcançar seus objetivos, o Plano prevê ações articuladas entre diversos atores, como órgãos governamentais, organizações da sociedade civil, instituições de ensino e organismos internacionais. A fiscalização e o combate à exploração do trabalho infantil são aspectos essenciais do plano, sendo necessária a atuação dos órgãos competentes para garantir o cumprimento das leis trabalhistas e a proteção das crianças.

Até o momento, foram desenvolvidos três Planos Nacionais de Erradicação do Trabalho Infantil no Brasil. O primeiro deles, intitulado I Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente, foi publicado em 2004. Em seguida, veio o II Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente, em sua segunda edição (2011-2015), publicado em 2011. Por fim, temos o III Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente, que abrange o período de 2019 a 2022.

O Plano é composto por sete eixos estratégicos. Esses eixos são direcionamentos fundamentais que norteiam as ações e intervenções realizadas por cada ator da rede de combate ao trabalho infantil.

- a. Priorização da prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao adolescente trabalhador nas agendas políticas e sociais;
- b. Promoção de ações de comunicação e mobilização social;
- c. Criação, aperfeiçoamento e implementação de mecanismos de prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao adolescente trabalhador, com destaque para as piores formas;
- d. Promoção e fortalecimento da família na perspectiva de sua emancipação e inclusão social;
- e. Garantia de educação pública de qualidade para todas as crianças e os adolescentes;
- f. Proteção da saúde de crianças e adolescentes contra a exposição aos riscos do trabalho;
- g. Fomento à geração de conhecimento sobre a realidade do trabalho infantil no Brasil, com destaque para as suas piores formas (BRASIL, 2018a, p. 22).

Esses sete eixos estratégicos são desenvolvidos de forma integrada, visando abranger as diferentes dimensões e desafios relacionados ao tema. O III Plano é estruturado em duas partes fundamentais: a matriz estratégica e a matriz operacional. A matriz estratégica é responsável por integrar os eixos estratégicos com os indicadores selecionados, estabelecendo uma base sólida para a implementação das ações propostas. Já a matriz operacional concentra-se na execução das ações previstas no plano. Nessa etapa, são detalhadas as medidas específicas a serem adotadas, os resultados esperados, os atores responsáveis pela sua implementação, os atores parceiros envolvidos e os prazos estabelecidos.

Dessa forma, o Plano é visto como um instrumento de ação pública conforme estabelecido por Lascoumes e Le Galès (2007) que definem os instrumentos de ação pública como mecanismos que organizam as relações entre o Estado e a sociedade, combinando aspectos técnicos e sociais e sendo orientados por valores específicos. Esses instrumentos desempenham um papel importante ao estabilizar e estruturar as ações coletivas, tornando mais explícito o comportamento dos atores envolvidos.

É fundamental a realização de avaliações e os monitoramentos periódicos do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, para assim ser verificado o alcance das metas e objetivos estabelecidos pelos diversos órgãos responsáveis. Acompanhar a implementação do plano em nível nacional requer a definição de parâmetros de avaliação, coleta e consolidação de informações relevantes, originalmente, essa tarefa era atribuída à CONAETI.

O acompanhamento deste Plano, com definição de parâmetros avaliativos, coleta e consolidação de informações, deve ser realizado por Subcomissão da CONAETI, criada na forma do Art. 16, de seu Regimento Interno.

O monitoramento em questão deve ser realizado com periodicidade anual, nos 3 (três) meses posteriores à divulgação dos dados do informativo de trabalho infantil da PNADC. (BRASIL, 2018a, p.46)

No entanto, em 2019, a CONAETI foi destituída por meio da Portaria Nº 972, de 21 de agosto de 2019, que revogou a Portaria MTE nº 952, de 8 de julho de 2003. Essa decisão teve impacto na estrutura responsável pelo acompanhamento do plano, o que pode afetar a capacidade de avaliar de forma efetiva o progresso e a eficácia das ações empreendidas. A ausência de um órgão específico encarregado do monitoramento compromete a continuidade das análises e a garantia de prestação de contas das atividades desenvolvidas no âmbito do plano.

A presente pesquisa teve como foco o Plano como principal instrumento que regula as interações entre os atores da rede de combate ao trabalho infantil no Brasil. No entanto, é importante destacar que existem outros instrumentos, tanto humanos quanto não-humanos, que também desempenham um papel significativo nesse contexto. Dentre eles, destacam-se o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, a Emenda Constitucional nº 65, de 13 de julho de 2010, o PETI e o Programa Bolsa Família, além do FNPETI, o CONANDA, a CONAETI e a COORDINFÂNCIA.

4.3 Ambientes em que os atores da rede interagem.

O FNPETI atua como um dos principais ambientes em que os atores de combate ao trabalho infantil interagem, onde é atuado de diversas maneiras para promover ações coordenadas e efetivas contra essa problemática. O Fórum reúne representantes de diferentes setores, como governos, organizações da sociedade civil, instituições de pesquisa, sindicatos, empresas e organismos internacionais, que têm interesse e responsabilidade na erradicação do trabalho infantil.

Art. 2º – O Fórum será composto por órgãos públicos, entidades não governamentais, entidades representativas de trabalhadores e de empregadores, por fóruns estaduais de prevenção e erradicação do trabalho infantil, instituições, pessoas jurídicas, nacionais e internacionais que tenham atuação no Brasil, voltados para a garantia dos direitos da criança e do adolescente e que manifestem seu interesse em integrá-lo e cumprir suas finalidades e objetivos.

O Fórum atualmente engloba 48 entidades que desempenham um papel ativo na luta contra a exploração do trabalho infantil. Esse fórum se destaca por ser um espaço de debate democrático, onde as entidades envolvidas compartilham um objetivo comum: alcançar uma sociedade livre do trabalho infantil e suas consequências negativas. A participação das entidades no FNPETI vai além de interesses políticos ou ideológicos, priorizando o bem-estar e os direitos das crianças e

adolescentes. Essa união de forças é essencial para promover a conscientização, elaborar estratégias eficazes de prevenção e implementar ações para a erradicação efetiva do trabalho infantil.

Figura 2: Entidades membros do FNPETI



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

Outro aspecto importante é que o FNPETI desempenha um papel crucial na mobilização e engajamento dos diversos atores envolvidos na luta contra o trabalho infantil. Uma das estratégias adotadas pelo Fórum é a realização de campanhas de conscientização, eventos e ações de advocacy, com o objetivo de sensibilizar a sociedade e os diferentes setores sobre a gravidade desse problema e a urgência de sua erradicação.

Realizada anualmente, o FNPETI é responsável pela campanha 12 de junho, dia em que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) instituiu como Dia Mundial contra o Trabalho Infantil em 2002. Através da Lei Nº 11.542/2007, o dia 12 de junho foi oficializado no Brasil como o dia Nacional de Combate ao Trabalho Infantil. As mobilizações e campanhas anuais são coordenadas pelo FNPETI, em parceria com os Fóruns Estaduais e entidades membros.

A CONAETI também atua como um dos principais ambientes de interação dos atores da rede de combate ao trabalho infantil, pois a comissão espaços de discussão, monitoramento, avaliação e articulação entre os atores. As seguintes entidades fazem parte da Comissão:

Figura 3: Composição da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil em 2023

Bancada	Instituição	Conselheiro	Representante
GOVERNO	Secretaria do Trabalho	Titular	Roberto Padilha Guimarães
		Suplente	Andrea Oliveira do Nascimento
	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Titular	Marlene Ferreira de Souza
		Suplente	Tiago Andre Einsfeld
	Ministério da Cidadania	Titular	Danyel Lório de Lima
		Suplente	Francisco Coullanges Xavier
	Ministério da Educação	Titular	Raquel Tavares Vieira John
		Suplente	Felipe Salomão Cardoso
	Ministério da Saúde	Titular	Anne Caroline Luz Grudtner da Silva
		Suplente	Guillierme Chervenski Figueira
	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	Titular	Daniella Martins da Silva
		Suplente	Denise Andreia de Oliveira Avelino

EMPREGADORES	Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil - CNA	Titular	Carolina Carvalhais Vieira de Melo
		Suplente	Márcia Gonçalves de Almeida
	Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo - CNC	Titular	Alessandra Dias da Cruz
		Suplente	Kelly Lima Teixeira
	Confederação Nacional da Indústria - CNI	Titular	Wilson Correa de Araújo Neto
		Suplente	Lucas Marinho Lima
	Confederação Nacional dos Transportes - CNT	Titular	Rebecca Rosal Pacheco Rosa
		Suplente	Bárbara Reis
	Confederação Nacional de Saúde - CNSaúde	Titular	Joicy Damares Pereira
		Suplente	Clovis Veloso de Queiroz Neto
	Confederação Nacional de Turismo - CNTUR	Titular	Andrea Carolina da Cunha Tavares
		Suplente	Carlos Augusto Pinto Dias
TRABALHADORES	Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil - CTB	Titular	Gelson Alves da Silva
		Suplente	Carlos Rogério de Carvalho Nunes
	Central dos Sindicatos Brasileiros - CSB	Titular	Paulo de Oliveira
		Suplente	Vago
	Central Única dos Trabalhadores - CUT	Titular	Cristiana Paiva Gomes
		Suplente	Jandyra Massue Uehara Alves
	Força Sindical - FS	Titular	Rosicleia Maria de Castro
		Suplente	Gleides Sodré Almazan
	União Geral dos Trabalhadores - UGT	Titular	Rumiko Tanaka
		Suplente	Telma Maria Cardia
	Nova Central Sindical de Trabalhadores - NCST	Titular	Francisco Rodrigues Correa
		Suplente	Luiz Gonzaga de Negreiros
ENTIDADES CONVIDADAS	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA	Representante	Diego Bezerra Alves
	Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil - FNPETI	Representante	Katerina Volcov
	Ministério Público do Trabalho - MPT	Representante	Ana Maria Villa Real Ferreira Ramos
	Organização Internacional do Trabalho – OIT	Representante	Maria Cláudia Falcão
	Fundo das Nações Unidas para a Infância e Adolescência - UNICEF	Representante	Rosana Veja

Fonte: Sítio do Ministério do Trabalho e Emprego, 2023.

Apesar de ser um importante ator e ambiente de interação contra o trabalho infantil, no ano de 2019, a CONAETI foi destituída através da Portaria Nº 972, de 21 de agosto de 2019. Essa medida revogou a Portaria MTE nº 952, 8 de julho de 2003, e que estabelecia a criação e atribuições da comissão. A decisão tomada pelo governo brasileiro teve um impacto significativo e comprometeu severamente as ações de combate ao trabalho infantil, resultando em uma interrupção de mais de um ano nas implementações e monitoramento do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil.

Diversos atores se posicionaram a respeito da extinção da CONAETI, como é o exemplo do FNPETI:

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

A extinção da Conaeti é um ato contra o dispositivo constitucional de proibição do trabalho noturno, perigoso e insalubre para adolescentes e de qualquer forma de trabalho para crianças com menos de 16 anos.

Compromete ainda o alcance da meta de eliminar todas as formas de trabalho infantil até 2025, definida nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), da qual o Brasil é signatário. Expõe o Estado brasileiro, referência sobre o tema regionalmente e internacionalmente, e deixa expresso que o Brasil abandonou a prioridade de proteger crianças e adolescentes contra essa grave violação de seus direitos, que é o trabalho precoce e proibido.

Inviabiliza também o monitoramento das ações do Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador, importante ferramenta de articulação das políticas públicas responsáveis pela garantia do direito à vida, à saúde, à educação, ao brincar, à formação profissional de crianças e adolescentes. Direitos esses que são violados pelo trabalho infantil. (FNPETI, 2019)

Além do FNPETI, o CONANDA (2020) em uma nota pública ao Dia Mundial de Combate ao Trabalho Infantil se posicionou a respeito da extinção da Comissão:

Por fim, é imperioso consignar a preocupação com a extinção da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI) pela Portaria da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho n.º 972, de 21 de agosto de 2019, sem que tenha sido reinstalada até esta data. A formulação da política pública de prevenção e erradicação do trabalho infantil deve observar que os direitos das crianças e adolescentes constituem um dever para o Estado, a família e a sociedade, por determinação expressa da Constituição Federal. Assim, é imprescindível que a CONAETI seja instalada e na sua composição seja a sociedade civil incluída como um ator indispensável para a prevenção e a erradicação do trabalho infantil. Feitas estas observações, reafirmamos a urgente necessidade da reinstalação da CONAETI, em formato multilateral, com a imprescindível participação da sociedade civil em sua instância decisória. A coordenação da CONAETI deve permanecer com a Subsecretaria de Inspeção do Trabalho, do Ministério da Economia, dirigida por servidores de carreira de estado e menos sujeitos à interferência política. (CONANDA, 2020)

Após mais de 1 ano de sua destituição, a CONAETI foi reinstituída por meio do Decreto Nº 10.574, de 14 de dezembro de 2020, que estabeleceu em seu Art 8º o seguinte texto:

Art. 8º O Conselho Nacional do Trabalho será composto por quatro comissões temáticas, com a finalidade de monitorar, avaliar e propor políticas específicas relacionadas às relações de trabalho, das quais uma será a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil.

§ 1º A Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil será composta por dezoito representantes, respeitada a composição tripartite, dos quais:

I - seis do Poder Executivo federal;

II - seis dos empregadores, indicados na forma do § 3º do art. 4º; e

III - seis dos empregados, indicados na forma § 4º do art. 4º (BRASIL, 2020).

A estrutura reformulada da Comissão, conforme estabelecido pelo novo decreto, resultou em uma perda da pluralidade que existia anteriormente na CONAETI. Com o Decreto Nº 10.574 de 2020 houve uma exclusão das representações de entidades importantes no combate ao trabalho infantil, como é exemplo do FNPETI, CONANDA e MPT, dessa forma a Comissão foi restabelecida sem participação efetiva da sociedade civil.

Um entrevistado na pesquisa, representante no Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, fez a seguinte afirmação sobre a CONAETI e a participação da sociedade civil:

A CONAETI ainda permanece no Ministério do Trabalho, então ela ficou parada por muito tempo por questões de gestão de pessoal e depois ela foi extinta, em 2019, nos primeiros atos do governo Bolsonaro. E então ela foi recriada como uma subcomissão no Conselho Nacional de Trabalho. Então, por exemplo, nessa recriação foi excluída a participação da sociedade civil, na verdade ela poderia ser convidada, mas ela não tinha direito a voto. Então, olha, foi muito difícil, porque assim, a sociedade civil é na verdade quem sempre tocou grandemente essa agenda. Sim, claro, O governo também teve respostas e tudo mais, mas a sociedade civil é ativa há décadas com relação a isso, não tinha como ela ser excluída. O Ministério Público do Trabalho também foi excluído. Então, eram só conflitos. Como era só conflito, só briga, não andou quase nada, né? (informação verbal)

Sobre a nova estrutura da Comissão, a Coordinfância se posicionou através de uma Nota Pública, onde afirmava:

Nos moldes atuais, a representação do Poder Público na Comissão está restrita ao Poder Executivo, sem a participação de órgãos do Sistema de Justiça, não havendo sequer a presença dos Conselhos de Direitos, nem mesmo do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente – Conanda, que é a instância máxima de formulação, deliberação e controle das políticas públicas para a infância e adolescência no País.

A representação da sociedade civil na Conaeti ficou restrita a entidades sindicais empresariais e de trabalhadores. Sem desconhecer a importância desses atores sociais, a densidade e as especificidades da defesa e da promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes transcendem os interesses inerentes às lutas classistas travadas tradicionalmente pelos sindicatos laborais e patronais.

A mitigação da participação da sociedade civil, que é um dos pilares do sistema de garantias de direitos e importante instância de defesa e promoção dos direitos da criança e do adolescente, viola frontalmente o art. 227 da Constituição Federal e o Estatuto da Criança do Adolescente.

A reinstauração da Conaeti, nos moldes trazidos pelo Decreto 10.574/2020, configura grave retrocesso social e se torna um obstáculo ao enfrentamento do trabalho infantil no Brasil, sobretudo para a implementação efetiva da Convenção n. 182 e da Recomendação n. 190 da OIT, bem como da concretização do Decreto n. 6481/2008. (MPT, 2020)

Em dezembro de 2021 o Decreto nº 10.574, de 14 de dezembro de 2020, foi revogado pelo Decreto nº 10.905, entretanto a comissão permaneceu com dezoito representantes, respeitando a sua composição tripartite.

Conforme Latour (2012) a Teoria Ator-Rede é uma abordagem que substitui a análise de atores individuais por uma visão que acrescenta a interconexão dos ambientes. Os atores se referem ao espaço limitado onde os elementos do mundo são gerados, enquanto a rede explora os veículos e as trilhas por meio dos quais esses elementos são colocados nesses lugares e posteriormente transformados e disseminados. Em suma, o conceito de ator-rede enfatiza a importância das interações entre atores e redes na compreensão da dinâmica dos processos sociais:

“Um ator-rede é rastreado sempre que, no curso de um estudo, se toma a decisão de substituir atores de qualquer tamanho por sítios e locais e conectados, em vez de inseri-los

no micro e no macro. As duas partes são essenciais, daí o hífen. A primeira parte (ator) revela o minguado espaço em que todos os grandiosos ingredientes do mundo começam a ser incubados; a segunda (rede) explica em quais veículos, traços, trilhas e tipos de informação o mundo é colocado dentro desses lugares e depois, uma vez transformado ali, expelido de dentro de suas estreitas paredes” (Latour, 2012, p. 260).

Com base nos estudos realizados nesta pesquisa e na análise da Teoria Ator-Rede, foi possível identificar a rede de atores, instrumentos e suas interconexões no combate e na erradicação do trabalho infantil no Brasil no período de 2019-2022. A abordagem da Teoria Ator-Rede permitiu compreender a complexidade e a interdependência dos diversos atores envolvidos nessa rede, bem como os mecanismos e as relações que impulsionaram os esforços para enfrentar esse problema social.

Quadro 1: Instrumentos e atores na rede de combate ao trabalho infantil

Instrumentos	Atores Institucionais	Atores da Sociedade Civil	Atores Coletivos/Fóruns/Comissões
Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome - MDS	Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil - CTB	Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil - FNPETI
Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA	Ministério Público do Trabalho - MPT	Central dos Sindicatos Brasileiros - CSB	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA
Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador	Ministério do Trabalho e Emprego - MTE	Central Única dos Trabalhadores - CUT	Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil - CONAETI

Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998	Ministério da Educação – MEC	Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil - CNA	
Emenda Constitucional nº 65, de 13 de julho de 2010	Ministério da Saúde – MS	Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo - CNC	
Programa Bolsa Família - PBF	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos - MDH	Confederação Nacional da Indústria - CNI	
	Organização Internacional do Trabalho – OIT	Confederação Nacional dos Transportes - CNT	
	Fundo das Nações Unidas para a Infância e Adolescência - UNICEF	Confederação Nacional de Saúde - CNSaúde	
	Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB	Confederação Nacional do Turismo - CNTUR	
		Força Sindical - FS	
		Nova Central Sindical de Trabalhadores - NCST	

		União Geral dos Trabalhadores - UGT	
		Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas - FENATRAD	
		Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA	
		Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho - ANPT	
		Circo de Todo Mundo	
		Fundação Abrinq	
		Instituto de Estudos Socioeconômicos - INESC	

Fonte: Elaboração da autora a partir da pesquisa realizada.

4.4 Perspectivas dos atores com respeito aos processos e resultados com relação ao tema durante o período 2019-2022.

Durante o período de 2019 à 2022, os atores engajados na rede de combate ao trabalho infantil enfrentaram desafios significativos para dar continuidade aos seus trabalhos de erradicação, apesar das ações e declarações, vindas por parte do governo, que colocavam obstáculos em seus processos.

A procuradora Ana Maria Villa Real, responsável pela coordenação nacional da Coordinfância expressou sua preocupação com um grave retrocesso social que ocorreu nesse contexto:

[...]desde que a comissão foi extinta, em abril de 2019, até agora, o plano nacional ficou paralisado, diz a procuradora. Nisso, segundo ela, o governo brasileiro descumpriu o artigo 227 da Constituição Federal, que dá prioridade absoluta aos direitos da criança e do adolescente, além das convenções 138 e 182 da OIT, que estabelece a idade mínima do trabalho e proíbe as piores formas de trabalho infantil, Chamou a atenção ainda o fato de o decreto ter sido publicado às vésperas da virada para 2021 — designado pela ONU como Ano Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil, com vistas a erradicação de todas as formas de trabalho infantil em 2025. "Essa demora [na recriação da comissão] distanciou o Brasil do alcance dessa meta e também sinalizou que a prevenção e erradicação do trabalho infantil não são prioridades do Estado brasileiro. (VILA-NOVA, 2020)

Além da Coordinfância se posicionar a respeito da erradicação do trabalho infantil não ser uma prioridade do Estado brasileiro, o entrevistado nessa pesquisa representante no Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome também afirmou sobre:

a erradicação do trabalho infantil realmente tem sido muito difícil, por vários aspectos. Eu acho que ela só funcionaria melhor se houvesse um interesse governamental de dizer olha, isso é prioridade, então vocês vão ter que se organizar. Hoje eu vejo muitas vozes solitárias que ficam tentando fazer ecoar para afetar o outro. Mas ela está muito pessoalizado em todos os níveis estadual, municipal e federal. (informação verbal)

As entidades da rede de combate ao trabalho infantil enfrentaram não apenas atos e decretos que demonstravam uma postura desfavorável à erradicação e ao combate dessa prática, mas também tiveram que se posicionar várias vezes contra declarações de autoridades governamentais que demonstraram apoio ao trabalho infantil ou minimizavam sua gravidade. Em 5 de julho de 2019, o MPT, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT), a Associação Brasileira dos Advogados Trabalhistas (ABRAT) e o FNPETI emitiram uma nota conjunta em resposta a declarações que contrariavam os esforços do Estado brasileiro e suas instituições no combate ao trabalho infantil.

Por todas as razões expostas, as instituições abaixo firmadas repudiam quaisquer afirmações que contrariem o intenso trabalho feito pelo Estado brasileiro e suas diversas instituições para proteger a infância contra o trabalho infantil. Pugnam, ainda, por mais abrangente reflexão a respeito do problema, que leve em conta a proteção integral e prioritária garantida a todas as crianças e os adolescentes brasileiros, considerando o seu absoluto direito de serem plenamente respeitados nessa condição especial que ostentam. (MPT; OAB; ANPT; ABRAT; FNPETI, 2019)

Esse cenário era extremamente preocupante, pois o combate ao trabalho infantil não foi tratado como uma prioridade. Através de atos governamentais, houve um posicionamento que desfavoreceu a erradicação dessa prática, além de discursos que promoveram a ideia equivocada de que o trabalho infantil era benéfico. Isso poderia resultar em um grave retrocesso social em

todas as esferas, além de ter disseminado informações incorretas sobre o trabalho infantil para a população. Na entrevista para esta pesquisa, um representante do MPT afirmou:

A gente vê muita desinformação. O retrato da nossa sociedade no Congresso é classista e racista, que fala: "A política pública não chega, e o menino tem que trabalhar, então vamos reduzir a idade" Mas é esse o caminho? se a política pública não chega vamos fazer a política pública chegar né? Então, o caminho não é esse, é um pensamento de: "vamos destruir tudo e vamos dar um trabalho pra ele, porque a política pública não chega" são essas distorções que a gente precisa desconstruir, esses pensamentos, e fomentar esse exercício pelos cidadãos de controle social no sentido de votar em pessoas que realmente vão transformar o nosso país e respeitar a Constituição e tratar todas as infâncias como infâncias iguais, iguais em sua plenitude e iguais em direitos.

Ao longo do ano de 2021, os atores engajados na luta contra o trabalho infantil dedicaram-se intensamente e mobilizaram-se para evitar a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 18/2011, que buscava reduzir a idade mínima para o trabalho no Brasil para 14 anos. Apesar do contexto desfavorável naquele período, a mobilização e a atuação desses atores surtiram efeitos positivos. Em uma entrevista realizada no ano de 2022, um representante do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome afirmou:

As organizações de combate ao trabalho infantil no último ano tiveram um grande embate, que foi segurar a PEC 18/2011, que visava reduzir a idade laboral pra 14. Hoje é 18. Só que você pode trabalhar como aprendiz a partir dos 14, e trabalho protegido a partir dos 16. Mas tem algumas coisas que nem se pode fazer, tipo ser uma trabalhadora doméstica. Então a gente conseguiu segurar, mas a atuação intersetorial tem sido muito difícil por vários aspectos. (informação verbal)

Em uma entrevista para esta pesquisa, um representante do MPT afirmou a respeito das dificuldades de atuação encontradas durante o período de 2019 a 2022:

Eu falo que atuava porque no governo, nesse outro governo, a CONAETI parou basicamente, eles extinguiram a CONAETI, mas depois a gente denunciou, a gente foi para OIT. Aí eles reinstituíram. Demorou quase um ano para a primeira reunião acontecer. Enrolando, né? E dentro do colegiado, as coisas não aconteciam porque não tinha regimento interno. Enfim, nos perdemos na questão da formalidade e ninguém queria levar o debate adiante, até porque o governo defendia o próprio trabalho, que é difícil, né? Mas enfim, antes desse governo havia essa grande cooperação entre todas essas pastas, todos esses órgãos, no sentido de combater, de prevenir sobretudo o trabalho infantil. (informação verbal)

Durante esta pesquisa, constatou-se a escassez de dados, estatísticas e avaliações referentes às ações públicas de combate e erradicação do trabalho infantil no período entre 2019 a 2022. A falta de informações e avaliações acarreta diversos prejuízos, tanto na conscientização da população quanto na transparência e prestação de contas das ações governamentais. Foi observado que o PETI, um dos principais instrumentos de combate ao trabalho infantil em âmbito nacional, carece de monitoramento e avaliação. É importante ressaltar a relevância do PETI e a necessidade de analisar se esse programa está, de fato, sendo efetivo ou não. Em uma pergunta sobre a eficiência

das ações públicas durante os anos de 2019 a 2022, um entrevistado representante do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome afirmou:

Deixa muito a desejar ainda, sabe? Quem sabe, depois desse ciclo político as coisas mudem. As ações estratégicas do PETI, por exemplo, pedem uma avaliação. Não dá pra gente discutir política pública sem parar e avaliar. E eu acho que esse foi um problema que nós tivemos nos últimos anos. A dificuldade em monitorar. A gente não tinha sistema suficiente, a gente não tinha profissionais suficientes. Quando eu cheguei aqui, tinha oito profissionais e hoje só tem eu. Então tem muita coisa a ser construída. Mas eu acho que isso devia vir de uma decisão de gestão de cima pra baixo, no sentido de dizer “olha, isso voltou a ser prioridade. Então quero que todos se sentem e estabeleçam como vai ser”. Eu acho que não tem tanto, sabe? Então acho que é isso. Acho que falta realmente uma decisão mais orgânica do governo para que a gente possa de fato atuar mais, e que as outras políticas não apareçam como coadjuvantes. (informação verbal)

Apesar das dificuldades enfrentadas pelos atores engajados no combate e erradicação do trabalho infantil, tais como a extinção de comissões, a falta de priorização do tema e os retrocessos e ataque às políticas de proteção à criança e ao adolescente, o trabalho em rede perseverou. O combate ao trabalho infantil no Brasil continuou graças à segurança jurídica proporcionada pelos instrumentos normativos de prevenção e erradicação desse problema, além da atuação dos burocratas e militantes da causa. A estrutura burocrática desempenha um papel fundamental ao estabelecer procedimentos e normas que devem ser seguidos de forma imparcial e transparente. Além disso, ela desempenha um papel crucial na continuidade das instituições e políticas públicas que trabalham nesse tema.

Apesar das adversidades, os atores envolvidos na luta contra o trabalho infantil demonstraram resiliência e comprometimento, buscando superar os obstáculos e promover mudanças significativas na sociedade. A persistência dos atores e militantes em trabalhar em rede, aliada aos instrumentos normativos e à atuação da estrutura burocrática, tem sido essencial para a continuidade do combate ao trabalho infantil no Brasil.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho infantil representa uma grave violação dos direitos humanos, dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes e dos princípios estabelecidos na Constituição. É crucial reconhecer que o trabalho infantil nega às crianças o direito a uma infância saudável, à educação, ao lazer e ao pleno desenvolvimento de suas capacidades. Além disso, coloca em risco sua saúde, segurança e dignidade.

O presente trabalho buscou compreender como são realizadas as interações e atuações dos diversos atores envolvidos na rede de combate e erradicação do trabalho infantil no Brasil, durante o período de 2019 a 2022. Para isso, utilizou-se a teoria ator-rede como abordagem metodológica, combinando com as técnicas de pesquisas: análise documental, pesquisa bibliográfica e entrevistas.

O Brasil conta com um conjunto abrangente de instrumentos normativos para a prevenção e erradicação do trabalho infantil, que foram desenvolvidos ao longo de muitos anos com base na participação de uma ampla rede de atores. Essa rede é composta por diversas entidades relacionadas ao tema, como fóruns, comissões, conselhos, organismos internacionais e instituições governamentais.

A pesquisa identificou os principais atores envolvidos na rede de combate ao trabalho infantil em âmbito nacional. Esses atores incluem o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, responsável pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), o Ministério Público do Trabalho, o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil. Essas entidades desempenham papéis cruciais na promoção de políticas, ações e medidas para prevenir e erradicar o trabalho infantil, bem como na defesa dos direitos das crianças e adolescentes.

Entre os atores identificados na pesquisa, foi perceptível que os mais prejudicados em sua atuação durante o período de 2019-2022 foi o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que desempenha um papel fundamental por meio do PETI. O PETI é uma iniciativa de extrema relevância no enfrentamento desse problema social, entretanto, um ponto preocupante identificado nesta pesquisa foi a ausência de avaliações e monitoramentos adequados para mensurar o desempenho e os resultados alcançados pelo programa. Essa lacuna dificulta a avaliação de sua efetividade e a identificação de

possíveis ajustes ou melhorias necessárias para fortalecer suas ações e impacto na erradicação do trabalho infantil no Brasil. A implementação de mecanismos de avaliação e monitoramento é fundamental para garantir a eficácia e aprimoramento contínuo do PETI, visando alcançar resultados cada vez mais significativos.

Durante o ano de 2019, a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil sofreu uma extinção por meio de uma decisão do governo federal, estabelecida pela Portaria Nº 972, de 21 de agosto de 2019. Essa medida resultou na suspensão das atividades da comissão por mais de um ano, causando impactos negativos na implementação de ações de combate ao trabalho infantil e no monitoramento do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil.

Nesta pesquisa, foi constatado que o Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil desempenha um papel fundamental na regulação das interações entre os atores da rede. O Plano apresenta uma estrutura sólida de estratégias de atuação, que estabelecem as ações e intervenções a serem realizadas por cada ator, bem como os responsáveis por sua execução. No entanto, a extinção da CONAETI teve como consequência a falta de acompanhamento e monitoramento adequado desse plano, uma vez que a comissão era responsável por essa importante tarefa. Essa lacuna comprometeu a efetividade e a avaliação do progresso das ações empreendidas, dificultando a implementação e o alcance dos objetivos estabelecidos no combate ao trabalho infantil.

Por meio da análise documental e das entrevistas realizadas, foi possível obter uma compreensão mais aprofundada dos ambientes nos quais os atores da rede de combate ao trabalho infantil interagem. Os documentos examinados forneceram informações sobre os espaços formais, como fóruns, comissões e conselhos, nos quais esses atores se reúnem para discutir e planejar ações de combate e erradicação do trabalho infantil. Além disso, as entrevistas permitiram explorar os ambientes informais como parcerias e articulações entre diferentes instituições e organizações. Esses ambientes se mostraram essenciais para a troca de informações, compartilhamento de experiências e coordenação de esforços em prol da causa. A análise desses ambientes revelou a importância da interação e colaboração entre os atores da rede para alcançar resultados efetivos na luta contra o trabalho infantil.

Durante o período de 2019-2022, foram constatados retrocessos significativos no combate e erradicação do trabalho infantil, conforme relatado pelos atores entrevistados e evidenciados em documentos, notas e decretos analisados. A extinção de comissões e as reestruturações promovidas, juntamente com declarações que expressavam apoio ao trabalho infantil por parte de representantes

governamentais, bem como a falta de priorização do tema, foram considerados como um ataque aos esforços de combate e erradicação do trabalho infantil, representando um retrocesso em relação às conquistas alcançadas até então.

Essas ações foram vistas como uma ameaça ao trabalho realizado pela rede de combate e erradicação do trabalho infantil, que tem sido fundamental na promoção e defesa dos direitos humanos das crianças e adolescentes. A participação desses atores é essencial para a efetividade das políticas de combate ao trabalho infantil, garantindo uma abordagem abrangente e holística para enfrentar esse grave problema.

É importante destacar que esses retrocessos representam um desafio para a continuidade das conquistas alcançadas no combate ao trabalho infantil no Brasil. A defesa e fortalecimento da rede de atores são fundamentais para enfrentar essas adversidades, garantindo a proteção integral das crianças e adolescentes e o avanço na erradicação do trabalho infantil no Brasil.

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBERTO, Maria de Fatima Pereira; YAMAMOTO, Oswaldo Hajime. Quando a educação não é solução: política de enfrentamento ao trabalho infantil. *Trends in Psychology*, v. 25, p. 1677-1691, 2017.

ALBUQUERQUE, Dyenny Souza. **Análise da aplicação do programa de erradicação do trabalho infantil (PETI) no município de São José de Ribamar (MA) nos anos de 2015 e 2016. 2016.** Dissertação (Bacharelado em direito) - Centro de Ciências Sociais, Universidade Federal do Maranhão, São Luís.

BLUM, Dayane Alflen et al. **O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) no município de Ponta Grossa-PR: uma avaliação sobre a política pública de enfrentamento ao trabalho infantil (2010).** 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda constitucional nº 20**, de 15 de dezembro de 1998. Lex: legislação federal e marginalia, Brasília, 16 de dezembro de 1998.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda constitucional nº 65**, de 13 de julho de 2010. Lex: legislação federal e marginalia, Brasília, 14 de julho de 2010.

BRASIL. **Decreto nº 10.574**, de 14 de dezembro de 2020. Brasília, 2020.

BRASIL. Disciplina a integração entre o Programa Bolsa Família e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. **Portaria n. 666 de 28 de dezembro de 2005.**

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 julho. 1990.

BRASIL. **Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 out. 1991.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2010). **Orientações técnicas: Gestão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no SUAS.** Brasília, DF.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social. **Perguntas e respostas: O Redesenho do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.** Brasília, 2014.

BRASIL. **Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente Trabalhador. Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente Trabalhador / Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil.** – 2. ed. – Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2011.

BRASIL. **III Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador.** 2018^a.

BRUGUÉ, Quim; CANAL, Ramón; PAYÁ, Palmira. **¿Inteligencia administrativa para abordar “problemas malditos”? El caso de las comisiones interdepartamentales. Gestión y política pública**, [s. l.], v. 24, n. 1, p. 85-130, 2015.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de. O trabalho infantil no Brasil contemporâneo. **Caderno CRH**. Salvador, vol. 21, n. 54, 2008.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CONANDA). **Resolução nº 121, de 20 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre Regimento Interno do CONANDA. Brasília: CONANDA, 2006.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CONANDA). **Carta nº 47/2020/CONANDA/GAB.SNDCA/SNDCA/MMFDH**. Nota Pública do CONANDA sobre o Dia Mundial de Combate ao Trabalho Infantil. Brasília, 2020.

CRUZ, Fernanda Natasha Bravo. **Desenvolvimento democrático em tempos incertos: os desafios e os instrumentos da ação pública transversal e participativa**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2020.

DE ANDRADE, Jackeline Amantino. Formação estratégica: as políticas públicas a partir das práticas. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, v. 10, n. 1, p. 47-63, 2011.

DE MORAES, Sofia Vilela et al. **Trabalho infantil: aspectos sociais, históricos e legais. Olhares plurais**, v. 1, n. 1, p. 32-51, 2009.

DIAS, Júnior César; ARAÚJO, Guilherme Silva. **O trabalho infantil no Brasil: Uma leitura a partir da Pnad Contínua (2016)**. 2018.

FERREIRA ARRUDA, Rosilda. Política educacional e poder local: análise das repercussões do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil na educação de municípios pernambucanos. **Revista Brasileira de Educação**, n. 19, 2002.

FNPETI, **Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil**. Disponível em: <https://fnpeti.org.br/oqueeforum/>. Acesso em: 25 abr. 2023.

FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (FNPETI). **Ata de Instalação do FNPETI**. Brasília, DF, 1994. Disponível em: <https://fnpeti.org.br/media/documentos/ata-de-instalacao-do-fnpeti.pdf>.

FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (FNPETI). **Regimento Interno do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil**. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <https://fnpeti.org.br/media/documentos/regimento-interno-do-fnpeti.pdf>.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, maio/jun. São Paulo: 1995.

GOHN, Maria da Glória. Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. **Caderno CrH**, v. 32, p. 63-81, 2019.

GONSALVES, Elisa Pereira. **Iniciação à pesquisa científica**. 4. ed. Campinas, SP: Alínea, 2007.

GÜNTHER, Hartmut. **Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão?. Psicologia: teoria e pesquisa**, v. 22, n. 2, p. 201-209, 2006.

KASSOUF, Ana Lúcia. O que conhecemos sobre o trabalho infantil?. **Nova economia**, v. 17, n. 2, p. 323-350, 2007.

LASCOUMES, Pierre; LE GALES, Patrick. **Sociologia da ação pública**. Maceió: Editora da Ufal, 2012a.

LASCOUMES, Pierre; LE GALES, Patrick. A ação pública abordada pelos seus instrumentos. **Revista Pós Ciências Sociais**, v.9, n.18, 2012b.

LATOUR, Bruno. **Reagregando o social: uma introdução à teoria do ator-rede**. Salvador: Edufba, 2012.

LEMOS, Lucilene Rodrigues. **O TRABALHO INFANTIL DOMÉSTICO: Consequências desta prática**. FIBRA Lex, n. 5, 2019.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Modelos contemporâneos de democracia e o papel das associações. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, p. 59-80, 2012.

MARCONI, M.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (org.) **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2002.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Portaria nº 365, de 12 de setembro de 2002**. Estabelece a composição inicial da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI). Brasília: MTE, 2002. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/conselho-nacional-do-trabalho/conaeti/institucional/regimento-interno/regimento-interno-da-conaeti.pdf>.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. **Nota pública sobre a nova Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil**. Brasília, 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DO TRABALHO. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS ADVOGADOS TRABALHISTAS. FORUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL. **Nota conjunta**. Brasília, 5 de julho de 2019.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Regimento Interno da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI)**. Brasília: MTE, 2022.

OIT. **O trabalho doméstico remunerado na América Latina e Caribe**. Notas OIT, número 2, 2011.

PAPA, Fernanda. **Transversalidade e políticas públicas para mulheres no Brasil – percursos de uma pré-política**. 2012. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO – FGV, São Paulo, 2012.

PAGANINI, Juliana. **O trabalho infantil no Brasil: uma história de exploração e sofrimento**. *Amicus Curiae*. v. 5, n. 5 (2008), 2011.

RAMOS, Fábio Pestana. A história trágico-marítima das crianças nas embarcações portuguesas do século XVI. In. PRIORE, Mary Del (Org.). **História das Crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1999.

REINACH, Sofia. A “transversalidade” brasileira: uma construção própria que vai além das influências internacionais. In: FAZENDO GÊNERO, 10., 2013, Florianópolis. Anais [...]. Florianópolis: UFSC: 2013.

RHODES, R. A. W. **Understanding governance: ten years On**. *Organization Studies*, v. 28, n. 8, p. 28-124, 2007.

RICHARDSON, Roberto Jarry et al. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, p. 90-103, 1999.

RUA, Maria das Graças. Avaliação da integração do programa de erradicação do trabalho infantil ao programa bolsa família. **Revista do Serviço Público**. Brasília, 2007.

SCHWARTZMAN, Simon. **O Trabalho Infantil no Brasil**. Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade. Grupo de Conjuntura, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Julho de 2004.

SERRA, Albert. La gestión transversal: expectativas y resultados. **Revista del CLAD - Reforma y Democracia**, Caracas, v. 32, 2005.

SILVA, ELIANE LIMA E. **Transversalidade das políticas públicas na gestão de risco de inundações**. Brasília, 2019.

VALADARES, João. Bolsonaro zera investimento em ações de combate ao trabalho infantil. **Valor Econômico**, 25 dez. 2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2021/12/22/bolsonaro-zera-investimento-em-acoes-de-combate-ao-trabalho-infantil.ghtml>

VIEIRA, Márcia Guedes. **Trabalho Infantil no Brasil: questões culturais e políticas públicas**. 2009. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas, Universidade de Brasília, Brasília.

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