

O tráfico de crianças na Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho e a inserção dessa norma como Direito Internacional dos Direitos Humanos

Verônica Maria Teresi¹

O Direito Internacional de Direitos Humanos

O ramo do direito internacional dos direitos humano vem conquistando e ocupando posição central na agenda internacional a partir de 1948 com a Declaração Universal dos Direitos do Homem das Nações Unidas, quando os princípios da universalidade, da indivisibilidade e a interdependência dos direitos fundamentais humanos projetaram numerosos e sucessivos tratados e instrumentos de proteção, seja a nível global, regional e até nacional (Constituições e leis nacionais).(PIOVESAN, pág.94)

Interessante notar que a motivação para elaborar este documento universal, conforme consta em seu Preâmbulo, originou-se em que *“o desprezo e o desrespeito pelos direitos da pessoa resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da Humanidade e que o advento de um mundo em que as pessoas gozem de liberdade de palavra, de crença e liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do homem comum”*.

Importante destacar que em 1966 foram elaborados o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto de Direitos Cíveis e Políticos, que somados à Declaração Universal dos Direitos Humanos formam a Carta Internacional dos Direitos Humanos. Esta Carta Internacional passou a ser o primeiro e grande instrumento de proteção aos direitos humanos.

Ao longo dos anos, foram surgindo e coexistindo gradualmente inúmeros outros instrumentos de proteção de diversas origens, natureza, efeitos jurídicos, diferentes destinatários e beneficiários, com funções e mecanismos de controle e supervisão específicos.

A multiplicidade de instrumentos deve-se à diversidade de proteção necessária. Percebeu-se e percebe-se que a proteção dos direitos humanos é

¹ Verônica Maria Teresi é aluna do Mestrado em Direito Internacional da Universidade Católica de Santos, orientada pela Dra. Ana Virgínia Moreira Gomes

multifacetada, complexa, com particularidades, porém, nunca deixando de ser vista na sua unidade conceitual fundamental de direitos humanos. A diversidade de instrumentos possibilita uma proteção mais “especificada” e “especializada” dos direitos que querem ser garantidos, complementando outro instrumento de proteção mais geral. Além do mais, uma das grandes conquistas em nível de direitos humanos é o acesso dos indivíduos às instâncias internacionais de proteção e o reconhecimento de sua capacidade processual internacional em casos de violações dos direitos humanos.

Podemos perceber que os direitos humanos, no decorrer da história, partindo particularmente da Declaração Universal dos Direitos do Homem, foram sendo “revelados” a partir da percepção daquele direito e da necessária e efetiva proteção a ele.

Foram realizadas duas Conferências Mundiais de Direitos Humanos (Teerã/1968 e Viena/1993) na intenção de avaliar a experiência da proteção internacional dos direitos humanos na era das Nações Unidas.

A II Conferência, realizada em Viena, no ano de 1993, pretendeu discutir as formas de dar atenção especial às pessoas discriminadas ou desfavorecidas, aos grupos vulneráveis, aos pobres e aos socialmente excluídos. Verificou-se a necessidade de fomento à criação de uma infra-estrutura nacional, no fortalecimento das instituições nacionais e, por outro lado, da necessidade dos setores das Nações Unidas de incorporar todas as suas atividades e programas à dimensão de proteção aos direitos humanos, uma vez que se constatou que os direitos humanos permeiam todas as áreas de atividade humana. A Declaração e Programa de Ação de Viena dirigiu-se assim, aos direitos humanos de pessoas em determinada condição ou situação particular, dando prioridade aos direitos humanos da mulher e da criança. (PERRONE-MOISÉS, pág. 27 A 32)

A Organização das Nações Unidas (ONU), criada em 1945, foi a grande precursora da consciência mundial para a proteção do ser humano como tal, partir do final da Segunda Guerra Mundial e das lições tiradas dela com o holocausto.

A OIT no contexto dos direitos internacionais de direitos humanos

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), criada anteriormente à ONU, em 1919, pelo Tratado de Versalles, com personalidade jurídica própria, surgiu com a intenção de garantir a paz universal e justiça social, melhorar as condições de trabalho do maior número de pessoas e a adoção de um regime de trabalho

humano pelas nações. Em suma, proteger os indivíduos sob as condições de trabalho, sob uma perspectiva maior da garantia de direitos humanos fundamentais.

A OIT caracteriza-se por fomentar e criar o Direito Internacional do Trabalho baseada na idéia do universalismo do direito dos trabalhadores, onde os direitos trabalhistas são universais, independentes da nacionalidade do indivíduo.

Importante verificar que a OIT, mesmo desenvolvendo suas atividades na intenção de garantir os direitos dos trabalhadores, de um setor específico de indivíduos, está inserida no contexto de garantir os direitos humanos fundamentais dos seres humanos, comprovando que atuar na particularidade da proteção possibilita uma maior especificidade e maior intensidade na garantia de proteção.

Podemos verificar que, os artigos 7º e 8º do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, da ONU reconhecem, de forma generalizada, o direito de toda a pessoa de gozar de condições de trabalho justas e favoráveis, cabendo à OIT a criação de normas internacionais específicas para garantir este direito, conforme podemos verificar nas suas 185 Convenções. A título de exemplo podemos citar: Convenção sobre a discriminação (emprego e ocupação) nº 111, Convenção sobre a igualdade de remuneração nº 100, Convenção Liberdade sindical e proteção do direito de sindicalização nº 87, Convenção contra o trabalho forçado nº 29, Convenção sobre o direito de sindicalização e negociação coletiva nº 98, Convenção contra as Piores Formas de Trabalho Infantil nº 182, entre outras.²

É importante ressaltar que estas Convenções garantem a definição de direitos e normativas mínimas gerais para serem inseridas no plano nacional, ficando as recomendações com a função de produzir efeitos que se limitam a servir de guia na formulação de políticas, legislação e atividades praticadas no país.

A ratificação de determinada Convenção³ da OIT apresenta como principal consequência, a repercussão imediata na legislação interna do país (quando país entender que esta Convenção passa a fazer parte da legislação nacional) ou impulso na formulação de legislação que esteja de acordo com Convenção ratificada (no caso de país entender que Convenção entra como norma infraconstitucional,

² Convenções disponíveis no site da OIT: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/index.htm>

³ Importante que se ressalte que as Recomendações da OIT não necessitam de assinatura, depósito e ratificação para terem validade no plano nacional de cada Estado Membro. Com a ratificação da Convenção da OIT, a sua Recomendação pertinente fica automaticamente aceita pelo Estado ratificador.

necessitando de legislação que modifique legislação incompatível, por exemplo o Brasil), assim como o monitoramento destas regras, pela OIT.

Analisando as Convenções, verifica-se a ampliação das atividades normativas da OIT no que se refere aos temas abordados e às categorias de pessoas atingidas, como reflexo do dinamismo social e da necessidade de se proteger as liberdades fundamentais, melhorar as condições de trabalho e de vida de certos grupos da população.

A OIT tem como função fundamental situar o homem no centro da sociedade e da vida internacional. Para tanto, e levando em conta que vivemos num mundo extremamente complexo, estabelecem-se objetivos de cunho social, técnico e até mesmo político, uma vez que entende necessário, para alcançar seu objetivo fundamental, dentro de sua área de atuação, que os Estados necessitam desenvolver-se em sua plenitude. Os direitos humanos, e principalmente os direitos humanos do trabalhador somente poderão ser efetivos com uma estrutura social, política e econômica sustentável.

Neste contexto é que foi adotada a Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho, na Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, em 1998, que visa a proteger especificamente:

- Liberdade de associação e a liberdade sindical e o direito de negociação coletiva;
- A eliminação do trabalho forçado e obrigatório;
- A abolição do trabalho infantil;
- A eliminação da discriminação no emprego e na ocupação.

Importante ressaltar que compete à Conferência Geral da OIT aprovar as Convenções e suas respectivas Recomendações. Este órgão da OIT é composto, diversamente do que ocorre com outras Organizações Internacionais, de forma tripartite, ou seja, com um representante de cada Estado Membro da OIT, um representante dos empregadores de cada Estado Membro e um representante dos empregados de cada Estado Membro. Essa composição aumenta sua representatividade social, tendo em conta, não somente as diferenças de condições físicas e econômicas de cada Estado parte, mas garantindo a diversidade dos interesses dos grupos que compõem cada um desses Estados.

Com esta Declaração dos Direitos Fundamentais do Trabalho a OIT pretende comprometer os Estados Membros a respeitar e a promover os princípios e direitos comprometidos nestas quatro categorias descritas, uma vez que estabelece

serem estes direitos universais aplicando-se a todos os países, independentemente do nível de desenvolvimento econômico em que se encontrem.

Neste momento é importante destacar que estamos nos referindo aos direitos que dependem muito mais do que a mera proteção do Estado (obrigações negativas), direitos que geram obrigações positivas concretas ao Estado. Referimo-nos basicamente aos direitos econômicos, sociais e culturais.

“Em síntesis, la estructura de los derechos civiles y políticos puede ser caracterizada como un complejo de obligaciones negativas y positivas de parte del Estado: obligación de abstenerse de actuar en ciertos ámbitos y de realizar una serie de funciones, a efectos de garantizar el goce de la autonomía individual e impedir su afectación por otros particulares. (...) Desde esta perspectiva, las diferencias entre derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales son diferencias de grado, más que diferencias substanciales. (...) Em suma, los derechos económicos, sociales y culturales también pueden ser caracterizados como un complejo de obligaciones positivas y negativas por parte del Estado, aunque en este caso las obligaciones positivas revisten una importancia simbólica mayor para identificarlos.”(La estructura de los derechos sociales u el problema de su exigibilidad. Victor Abramovich e Christian Courtis, pág.24 e 25)

A Convenção 182 e a Recomendação 190 da OIT e o contexto da proteção dos direitos humanos internacionais.

Logo em seguida da adoção da Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho, a OIT em 1999, adotou a Convenção 182⁴, juntamente com sua Recomendação 190, na intenção de prever imediatas e efetivas medidas para assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, definidas no artigo 3º e que serão elencadas mais à frente.

⁴ A Convenção 182 e seu Protocolo 190 foram adotados pela OIT em 17 de junho de 1999, passando a vigorar internacionalmente em 19 de novembro de 2000.

A Convenção 182 foi aquela mais rapidamente assinada pelos Estados Membros, em 80 anos da OIT. Até outubro de 2002, um ano e meio após sua adoção, já havia sido ratificada por 132 países.

É importante contextualizar a Convenção 182 no cenário de Proteção dos Direitos Humanos Internacional, uma vez que esta convenção pretende “libertar” das piores formas de trabalho infantil, as crianças afetadas e assegurar a reabilitação e inserção social, salvaguardando destas formas de trabalho, toda a infância e permitindo seu pleno desenvolvimento individual e social.

Como já foi dito anteriormente, as diversas organizações internacionais, no que tange a garantir direitos humanos, acabam, muitas vezes, complementando-se em suas Convenções Internacionais. Assim, podemos citar para efeito dos direitos de proteção à criança, a Convenção da ONU para os Direitos da Criança, de 1989.

Especificamente, com relação ao tráfico de pessoas, especialmente mulheres e crianças⁵, podemos demonstrar a consonância da consciência mundial, entre a OIT e a ONU, através da Convenção da Organização das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e particularmente seu Protocolo Adicional Facultativo relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças⁶ (mais conhecido como Protocolo de Palermo) que estabelece a prevenção, investigação e à repressão das infrações estabelecidas, bem como a proteção das vítimas.

Importante destacar que a temática sobre o tráfico de crianças abordada pela OIT, na Convenção 182, dá um enfoque diferente da abordagem dada pela ONU no Protocolo de Palermo, não deixando de complementar-se, uma vez que aquela pretende a elaboração e implementação de programas de ação (implementados e elaborados por instituições governamentais e as organizações de empregadores e de trabalhadores) para eliminar de maneira efetiva, as piores formas de trabalho infantil e esta, visa prevenir, investigar e reprimir o crime organizado transnacional, aparecendo o tráfico de pessoas e especialmente de crianças, como uma das formas de crime organizado transnacional.

⁵ Importante verificar que tanto a Convenção da OIT, como o Protocolo de Palermo, da ONU trazem explicitamente a questão do tráfico de crianças. Essa duplicidade de previsão em dois organismos internacionais diversos demonstra a preocupação mundial com este crime e a necessidade de adoção de medidas efetivas, por parte dos Estados Membros.

⁶ Convenção e Protocolo adotados em 15 e novembro de 2000, sendo ratificados pelo Brasil em março de 2004

Existe uma grande discussão, inclusive na própria OIT, de se esta temática do tráfico de crianças para fins sexuais poderia ser objeto de atuação desta Organização Internacional específica, uma vez que a prostituição e a exploração sexual não são consideradas formas de trabalho e, portanto, estaria a OIT regulando temáticas que estariam fora de sua área de atuação, conforme a sua carta constitutiva de 1919.

No entanto, a importância da adoção pela OIT de uma Convenção que trata da temática do tráfico de crianças para fins de exploração sexual revela-se de forma definitiva por dois argumentos: O primeiro trata da importância da OIT em indicar, através de uma Convenção que estas formas de tratar a infância são desumanas, impossibilitando-a de desenvolver-se plenamente para, mais tarde, ser um ser humano adulto com todas as suas potencialidades desenvolvidas. A OIT nesta perspectiva, entende a criança⁷ como um sujeito de direitos humanos, não podendo, seu direito ser cerceado do livre desenvolvimento social e individual. Por outro lado, o tráfico de pessoas e principalmente de crianças é a consequência, da causa violação de direitos humanos, devendo ser combatida; O segundo aspecto pelo qual defendo a necessidade da OIT adotar esta Convenção deve ser defendida a preocupação da OIT em não permitir a comercialização do “corpo” da vítima de tráfico criança, como força de trabalho expropriada pelo crime. Se a prostituição não é entendida como crime, a exploração sexual sim o é. Não podemos imaginar a exploração sexual como uma forma de trabalho, fazendo um paralelo com a prostituição (se é que a prostituição pode ser entendida como trabalho), uma vez que o que se pretende com esta exploração é o lucro através da comercialização do “corpo” da vítima em troca de dinheiro pela prestação de serviços sexuais.

Assim, o grande fundamento para que a OIT trate sobre a questão do tráfico de crianças é a proteção aos direitos humanos dessa infância que deve ser protegida, tendo seu livre desenvolvimento individual e social garantido pela comunidade internacional e principalmente pelos Estados.

A Convenção 182 da OIT e o tráfico de crianças para fins de exploração sexual

A Convenção 182 da OIT, que trata das piores formas de trabalho infantil, juntamente com sua Recomendação 190, aparecem no cenário internacional, indicando, em seu preâmbulo, que “*o trabalho infantil é em grande parte*

⁷ Trataremos criança, todos aquelas pessoas menores de 18 anos, conforme estabelece a Convenção 182 da OIT.

causado pela pobreza” e que há a “necessidade de adotar novos instrumentos para a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, prioridade de ação nacional e internacional, incluídas a cooperação e assistência internacionais (...)”, assim como “a eliminação efetiva das piores formas de trabalho infantil requer uma ação imediata e abrangente que leve em conta a importância da educação básica gratuita e a necessidade de liberar de todas essas formas de trabalho as crianças afetadas e assegurar a sua reabilitação e sua inserção social ao mesmo tempo em que são atendidas as necessidades de suas famílias”.

Analisando estes pequenos trechos do preâmbulo da Convenção, podemos perceber que o combate ao trabalho infantil necessita do esforço de toda a comunidade internacional e principalmente da participação efetiva dos Estados Nacionais, no sentido de promover direitos que evitem a inserção das crianças no trabalho e principalmente nas piores formas de trabalho. A inexistência de políticas que garantam o livre desenvolvimento da criança supõe a negação desse direito.

O combate ao trabalho infantil deve ser enfrentado sobre vários aspectos: 1) o aspecto político; 2) o aspecto legislativo; 3) o aspecto da Cooperação técnica internacional.

O aspecto político trata da ação interna no sentido da criação de políticas públicas inclusivas, tanto para as crianças e adolescentes como para suas famílias, no sentido de reduzir a pobreza, possibilitar o crescimento econômico sustentável. Somente a título de exemplo, podemos citar programas de inclusão profissional, com a geração efetiva de empregos para as famílias, aliados a programas de educação gratuita e universal, e programas de orientação profissional que são essenciais para retirar e para evitar a reincidência do trabalho infantil. Em suma, trata-se da implementação de uma agenda de inclusão dessas famílias e crianças, garantindo o desenvolvimento sustentável.

A problemática do trabalho infantil enfrenta questões sociais complexas envolvendo violações de direitos sociais de diversas categorias. Como bem salienta Amartya Sen: *“A negação da liberdade econômica, sob a forma da pobreza extrema, torna a pessoa vulnerável a violações de outras formas de liberdade”*⁸, entre elas a violação da liberdade de se auto-desenvolver enquanto pessoa em fase de desenvolvimento social e individual.

⁸ Apud, PIOVESAN, pág. 109

O aspecto legislativo é essencial para a efetiva punição de todos aqueles que utilizem, de uma forma ou de outra, o trabalho infantil. A reforma da legislação interna, ficando de acordo com a legislação internacional incorporada internamente, é fundamental para o controle, punição e prevenção do trabalho infantil.

A cooperação técnica internacional é implementada, atua visando a erradicação progressiva do trabalho infantil através do esforço das capacidades nacionais para enfrentar os problemas relacionados com ele, mediante a criação de um movimento mundial de luta contra o trabalho infantil.

O IPEC – Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil desenvolve um trabalho de cooperação prioritariamente com crianças que sejam submetidas a servidão ou escravatura, que trabalhem em condições ou ocupações perigosas, especialmente as crianças vulneráveis. Importante ressaltar que o IPEC, para desenvolver seu trabalho de cooperação necessita da vontade e do compromisso político do Estado, assim como da colaboração das organizações de empregadores e de trabalhadores, organizações internacionais, universidades e meios de comunicação.

As piores formas de trabalho infantil, conforme já foi citado anteriormente, estão descritas no artigo 3º da Convenção 182, abrangendo:

- a) todas as formas de escravidão ou práticas análogas à escravidão, tais como a venda e tráfico de crianças, a servidão por dívida e a condição de servo, e o trabalho forçado ou obrigatório de crianças para serem utilizadas em conflitos armados;*
- b) utilização, recrutamento ou a oferta de crianças para a prostituição, a produção de pornografia ou atuações pornográficas;*
- c) 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 realizado, é suscetível de prejudicar a saúde, a segurança ou a moral das crianças” (grifo nosso)*

Pretende-se analisar somente os direitos humanos violados envolvendo o tráfico de crianças para fins de exploração sexual, uma vez que o tráfico de pessoas é uma prática ilegal, sendo considerada a 3ª maior renda ilícita do mundo, perdendo somente para o tráfico de armas e de drogas.⁹ Por outro lado, o tráfico de seres

⁹ “Governos e especialistas no estudo do tráfico de seres humanos afirmam que, com um lucro de 12 bilhões de dólares anuais, essa atividade é a terceira maior fonte de renda ilegal em nosso mundo dito globalizado. A primeira seria o tráfico de armamentos, pois a guerra e a luta armada dão muito dinheiro;

humanos, principalmente mulheres e crianças também é objeto de outra Convenção Internacional da ONU já citada, qual seja, a Convenção de Palermo.¹⁰

Nessa linha de argumentação, vem o artigo 4º da Convenção estabelecendo que os tipos de trabalho previstos no artigo 3º, “d”, deverão ser determinados pela legislação nacional ou pela autoridade competente, após consulta às organizações de empregadores e de trabalhadores interessadas, possibilitando a eliminação das formas de trabalho que sejam prejudiciais à saúde, a segurança ou a moral das crianças.

Interessante notar que, pela característica tripartite da OIT, ela chama estas partes (empregadores e trabalhadores) a participar deste processo, chamando-os à responsabilidade com a definição destes tipos de trabalho, ficando ao Estado Membro a responsabilidade por elaborar e implementar programas de ação para eliminar as piores formas de trabalho infantil (artigo 6º, ponto 1)

Na linha da persecução penal, cada Estado é responsável pela efetiva aplicação e cumprimento dos dispositivos desta Convenção, estabelecendo e aplicando sanções penais ou outras sanções (artigo 7º).

O Estado fica ainda responsável pela adoção de programas preventivos que:

- a) impeça a ocupação de crianças nas piores formas de trabalho infantil;
- b) preste assistência direta necessária e adequada para retirar as crianças das piores formas de trabalho infantil e assegure sua reabilitação e inserção social;
- c) assegure o acesso ao ensino básico gratuito e, quando for possível e adequado, à formação profissional a todas as crianças que tenham sido retiradas das piores formas de trabalho infantil;
- d) identificar as crianças que estejam particularmente expostas a riscos e entrar em contato direto com elas;
- e) levar em consideração a situação particular das meninas.

A maior inovação esta Convenção está prevista no artigo 8º, possibilitando a cooperação e/ou assistência internacionais para aplicar, incluindo

a segunda fonte de renda ilegal mundial seria o tráfico de drogas e, por último, mas não por fim, o tráfico de seres humanos.” (Tráfico de Mulheres, SMM – Serviço à Mulher Marginalizada, maio 2004).

¹⁰ Conforme verifica-se no parágrafo 2º da página 07.

suporte ao desenvolvimento social e econômico, programas de erradicação da pobreza e à educação universal.

Mais uma vez, fica explícita a intenção propositiva desta Convenção que não se resume meramente a definir as piores formas de trabalho infantil, mas que chama principalmente o Estado, os empregadores e os trabalhadores à responsabilidade de construir juntos, e de forma programada, formas de eliminar, combater e prevenir as piores formas de trabalho infantil.

Podemos dizer que esta forma de elaborar um documento propositivo, em que a mera descrição das garantias não atende às necessidades efetivas, está muito bem inserida dentro do novo contexto dos direitos internacionais de direitos humanos, que percebe o Estado não mais como um mero “respeitador” de garantias (direitos civis), mas muito mais como um formulador, articulador e garantidor ativo destas garantias (direitos sociais), através de ações concretas.

A Recomendação 190, nesta mesma linha propositiva, estabelece através de pontos principais, Programa de Ação, Trabalho perigoso, Aplicação, linhas gerais para ajudar na formulação desses programas previstos no artigo 6º da Convenção 182.

Assim determina que os objetivos destes programas de ação devem ser, conforme ponto 1:

- a) identificar e denunciar as piores formas de trabalho infantil;
- b) impedir a ocupação de crianças nas piores formas de trabalho infantil ou retirá-las dessas formas de trabalho, protegê-las de represálias e garantir sua reabilitação e inserção social através de medida que atendam a suas necessidades educacionais, físicas e psicológicas;
- c) dispensar especial atenção:
 - i) às crianças mais jovens;
 - ii) às meninas;
 - iii) ao problema do trabalho oculto, no qual as meninas estão particularmente expostas a riscos;
 - iv) a outros grupos de crianças que sejam especialmente vulneráveis ou tenham necessidades particulares;
- d) identificar as comunidades nas quais as crianças estejam especialmente expostas a riscos, entrar em contato direto e trabalhar com elas;

- e) informar, sensibilizar e mobilizar a opinião pública e os grupos interessados, inclusive as crianças e suas famílias.

Com relação ao trabalho perigoso e principalmente ao que se refere ao tráfico de crianças para fins de exploração sexual, conforme referido no artigo 3º, “d” da Convenção, estabelece que deveria ser levado em consideração:

- a) os trabalhos em que a criança fica exposta a abusos de ordem física, psicológica ou sexual;
- f) os trabalhos que implicam condições especialmente difíceis, como os horários prolongados ou noturnos, ou os trabalhos que prendem a criança injustificadamente em lugar do empregador.

Nas linhas de aplicação, indica a compilação e manutenção de dados estatísticos atualizados sobre a natureza e o alcance do trabalho infantil, como base para determinar as prioridades de ação nacional na abolição do trabalho infantil e, em caráter de urgência, a eliminação das piores formas de trabalho infantil.

Os Estados devem estabelecer mecanismos nacionais apropriados para vigiar a aplicação das disposições nacionais sobre a proibição e eliminação do trabalho infantil. A legislação nacional ou a autoridade competente deve determinar quem será responsabilizado em caso de não cumprimento das disposições nacionais a respeito do tema.

Por outro lado, deve, na medida em que seja compatível com a legislação nacional, colaborar nos esforços internacionais encaminhados a proibir e eliminar as piores formas de trabalho infantil, mediante:

- a) a compilação e o intercâmbio de informações relativos a atos ilícitos, incluídos aqueles que se impliquem com redes internacionais;
- b) a busca e o indiciamento em processos daqueles que se encontrem envolvidos na venda e no tráfico de crianças, ou na utilização, recrutamento ou oferta de crianças para a realização de atividades ilícitas, a prostituição, a produção de pornografia ou atuações pornográficas, e
- c) o registro dos dados dos autores de tais delitos.

Na linha legislativa de proposições, estabelece que cada Estado deve criar disposições a fim de que se considerem delitos as piores formas de trabalho infantil estabelecidas no artigo 3º da Convenção, assim como estabelecer outras

medidas penais, civis ou administrativas para garantir a aplicação efetiva das disposições nacionais sobre a proibição e a eliminação das piores formas de trabalho infantil, tais como a supervisão especial das empresas que tenham utilizado as piores formas de trabalho infantil e, nos casos de violação reiterada, a revogação temporária ou permanente das licenças para operar.

Estabelece ainda, uma série de medidas de cunho administrativo, judicial e informativo, no sentido de garantir a eliminação e principalmente a ação preventiva contra as piores formas de trabalho infantil. Entre elas, podemos citar:

- 1) informar, sensibilizar e mobilizar o público em geral e, em particular, os dirigentes políticos nacionais e locais, os parlamentares e as autoridades judiciais;
- 2) fazer partícipes as organizações de empregadores e de trabalhadores e as associações civis, e capacita-las a respeito;
- 3) permitir que todo País-membro que processe em seu território a seus cidadãos que infrinjam as disposições nacionais sobre as proibições e a eliminação imediata das piores formas de trabalho infantil, mesmo quando ditas infrações tenham sido cometidas fora de seu território;
- 4) simplificar os procedimentos judiciais e administrativos, e velar para que sejam adequados e rápidos
- 5) Adotar medidas apropriadas para melhorar a infra-estrutura educacional e a capacitação de professores que atendam às necessidades das crianças (meninos e meninas);
- 6) Promover o emprego e a capacitação profissional para os pais e adultos das famílias das crianças que trabalham nas condições referidas na Convenção, e
- 7) Sensibilizar os pais sobre o problema das crianças que trabalham nessas condições.

Outra indicação importante apontada pela Recomendação refere-se a uma maior cooperação e/ou assistência internacional entre países membros destinada a incluir o apoio ao desenvolvimento econômico e social, os programas de erradicação da pobreza e a educação universal.

Com a recomendação de todos estes programas de ação e de medidas de cunho administrativo e até judicial podemos verificar a efetiva preocupação deste instrumento internacional em eliminar as piores formas de trabalho infantil, sob uma clara perspectiva da garantia dos direitos humanos destas crianças, obrigando o Estado, e até mesmo possibilitando a criação de medidas punitivas se houver o não cumprimento, a criar políticas inclusivas tanto das crianças como de suas famílias, na tentativa de restabelecer os direitos violados, prevenir outras violações e garantir a fruição dos direitos efetivamente.

O Brasil e o combate ao tráfico de crianças para fins de exploração sexual

O Brasil vem desenvolvendo várias ações no sentido de erradicar o trabalho infantil e principalmente suas piores formas. O primeiro passo no sentido de demonstrar sua intenção foi dado com a assinatura e ratificação dos principais instrumentos internacionais, ou seja, a Convenção 182 e sua Recomendação 190 e o Protocolo de Palermo.

Essas ratificações motivaram desde o poder público até as organizações sociais a desenvolver medidas, seja no campo político, seja no campo legislativo, no sentido de encontrar caminhos para equacionar esse problema. As iniciativas são muito importantes. Desde pesquisa para produzir melhor conhecimento sobre o problema, disseminação de informações e práticas de combate através de seminários, investigação, modificações legislativas, responsabilização sobre os delitos.

É necessário enfatizar que, nas Américas, o esforço em restabelecer e garantir os direitos das vítimas de tráfico para fins de exploração sexual, particularmente crianças e adolescentes, teve início em 1998, sob a liderança do Instituto Internacional de Leis e Direitos Humanos (IILDH), de Paul College. Já em 2000, esse mesmo Instituto conduziu uma ampla pesquisa sobre dimensões sociais, políticas e econômicas do tráfico de pessoas na região, trazendo para a discussão organismos internacionais, ONG's e governos, possibilitando o desenvolvimento de planos coordenados para o combate do tráfico.

No Brasil, em 2002, a pesquisa sobre o Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial (PESTAF) foi coordenada pelo Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes (CECRIA) identificando o fenômeno que envolve a questão do tráfico de mulheres, assim como as possíveis causas, as rotas internacionais e nacionais articuladas. Esta

pesquisa fomentou a mobilização social na tentativa de erradicar o problema, construindo estratégias de enfrentamento e formulando políticas públicas para erradicar e coibir o tráfico, servindo de ponto de partida para a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) do Congresso Nacional, no decorrer de 2003 e 2004 e, posteriormente da formação da Frente Parlamentar de Enfrentamento à Violência Sexual que visa o fomento de políticas públicas para o enfrentamento ao tráfico de pessoas, principalmente mulheres, crianças e adolescentes, assim como foi elaborado um Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual.

Por outro lado, a cooperação internacional no sentido de mobilizar, sensibilizar e capacitar os atores sociais nacionais (organizações não governamentais, policiais, membros do Judiciário e do Ministério Público) para esta problemática do tráfico de mulheres e crianças, através, principalmente da OIT, na intenção de construir medidas efetivas, demonstra a intenção do Estado brasileiro, mesmo que ainda não totalmente eficaz, em realmente eliminar sua infância das piores formas de trabalho infantil.

Na questão legislativa, verifica-se o esforço das autoridades competentes, apoiadas pela Frente Parlamentar de Enfrentamento à Violência Sexual, no sentido de modificar a legislação penal que garanta uma maior punição daqueles que promovam as piores formas de trabalho infantil, principalmente no que se refere ao tráfico de mulheres e de crianças para fins de exploração sexual, conforme verificamos nas recentes alterações legislativas.¹¹ Uma das maiores dificuldades no enfrentamento ao tráfico de pessoas é a condenação dos traficantes de pessoas, pela dificuldade na obtenção das provas e a cooperação internacional entre as polícias. O tráfico internacional de pessoas é um crime transnacional, ou seja, seus atos executórios deixam vestígios em vários países, dificultando a obtenção de provas e de elementos que garantam a punição.

No campo da promoção de direitos, o Brasil vem desenvolvendo políticas públicas que possibilitem o ingresso das crianças ao ensino fundamental, assim como alguns programas de apoio financeiro às famílias que mantenham seus filhos na escola. A título de exemplo, pode-se citar o programa da bolsa-escola, bolsa-família.

¹¹ Promulgação da lei nº 11.106/2005, altera artigos do Código Penal Brasileiro. Promulgação da Lei nº 10.764/2003, altera artigos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Recentemente, em setembro de 2005, documento lançado pelo Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil (IPEC), da OIT, “*Construir futuro, investir en la infancia. Estudio económico de los costos y beneficios de erradicar el trabajo infantil en Iberoamérica*”, elaborado por Pablo Sauma, procurou fazer um estudo sobre os custos e benefícios em erradicar o trabalho infantil, demonstrando mundialmente que a execução de um programa de erradicação do trabalho infantil somente alcançaria seu objetivo em 20 anos, com a inclusão de programas para as famílias e a sociedade, conseguindo maior educação e melhor atendimento de saúde à população, com um custo econômico zero. Constatou-se que os benefícios superariam os custos de execução do programa.¹²

É importante destacar a falha brasileira no atendimento destas vítimas de tráfico de pessoas quando são trazidas ao Brasil. Mesmo diante de todos os esforços feitos, o Brasil ainda não apresenta uma política de tratamento, acompanhamento e resgate de direitos destas vítimas de tráfico, sendo necessária sua implementação.

Em outros países, verificamos algumas iniciativas no sentido de garantir um acompanhamento e tratamento destas vítimas, principalmente nos Estados Unidos¹³ e em alguns países da Europa.¹⁴

O relatório dos Estados Unidos, preparado pelo Departamento de Estado dos EUA, que analisa anualmente a questão do tráfico de pessoas no mundo, “*Trafficking in Persons Report*¹⁵”, indica no relatório de junho de 2005, que o Brasil ainda não atingiu as metas mínimas para eliminar o tráfico de pessoas, porém, tem feito significativos esforços para eliminá-lo. Indica que o Brasil necessita fortalecer esforços na execução da lei e criar legislação que estabeleça sanções para o tráfico internacional e interno de pessoas envolvendo todos os gêneros de tráfico.¹⁶ Por outro lado, indica várias iniciativas do governo brasileiro no sentido de eliminar o tráfico de pessoas, principalmente mulheres e crianças, especialmente a realização de capacitações para as

¹² “*Construir futuro, invertir en la infancia. Estudio económico de los costos y beneficios de erradicar el trabajo infantil en Iberoamérica*”. San José, Costa Rica, Oficina Internacional del Trabajo, 2005. (OIT/IPEC)

¹³ Conforme relatório “*Report to Congress from Attorney General John Ashcroft on U.S. Government Efforts to Combat Trafficking in Persons in Fiscal Year 2003*.” U.S. Department of Justice. May 1, 2004

¹⁴ Informações disponíveis no site: <http://www.femmigration.org/index.html>

¹⁵ Pesquisa disponível no site: <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005/>.

¹⁶ Com relação às alterações legislativas, conforme apontado, o Brasil já vem se enquadrando nas recomendações do relatório.

polícias federais e estaduais, garantindo um olhar mais atento e sensível por parte destes profissionais.

Importante ressaltar que a Espanha e Portugal designaram adidos¹⁷ policiais para auxiliar na cooperação internacional para a questão do tráfico de pessoas ficando com a função de serem elos de ligação entre as polícias de seus respectivos países e as polícias brasileiras.¹⁸ Essa cooperação já possibilitou a apreensão de algumas organizações criminosas que patrocinavam o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual, conforme verificação em notícia divulgada:

"Operação Castanhola: 33 Brasileira são presas em Portugal, sendo 10 de Goiânia."

O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras em Portugal prendeu na madrugada desta quarta-feira (08), 33 brasileiras -pelo menos 10 goianas envolvidas na prática da prostituição na região de Valença. Algumas das mulheres flagradas em situação de prostituição foram identificadas como sendo aliciadas por Neiva Jacoby, vulga "Gaúcha", agenciadora presa durante a Operação Castanhola, desencadeada em Goiás no último dia 14, em colaboração com as Polícias de Portugal e da Espanha.

As vítimas confirmaram hoje em depoimento às autoridades portuguesas, a atuação de Gaúcha nos aliciamentos. Foram presos também o proprietário e o gerente da boate fim do Mundo, em Portugal, com os quais foi localizada a passagem aérea de uma das vítimas aliciadas.

A operação do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras em Portugal contou com a participação de policiais federais enviados pelo Departamento de Polícia Federal, que tomaram parte nas buscas e prisões em caráter observatório. Os policiais enviados pelo Brasil a fim de participarem da operação conjunta trocaram informações com a Polícia de Portugal e buscaram obter provas para consolidar a ação penal em trâmite junto à 11ª Vara da Justiça Federal em Goiás, onde Neiva Jacoby responde a processo criminal juntamente com outros seis envolvidos no caso. Após as diligências em Portugal os policiais enviados em missão deverão se deslocar para a Espanha, a fim de procederem nova

¹⁷ O Adido brasileiro “junto às representações diplomáticas brasileiras no exterior serão subordinados administrativamente aos Chefes das Missões Diplomáticas e vinculados tecnicamente ao diretor-geral.” (art. 41 Regimento Interno do departamento da Polícia Federal – Portaria nº 1.300/2003). Conforme anteprojeto que pretende instituir a Lei Orgânica do Departamento da Polícia Federal, de 2004 que estabelece as atribuições dos adidos brasileiros junto aos países com os quais o Brasil mantenha relações: “Art. 18 (...):

I - assessorar o chefe da missão diplomática brasileira em assuntos de segurança pública;
II - atuar como elo de ligação com os órgãos policiais do país onde está acreditada;
III - promover o intercâmbio de informações e cooperação técnico-científica entre os organismos policiais envolvidos; e
IV - fomentar a transferência de tecnologia e de conhecimentos policiais”

¹⁸ O Brasil ainda não possui adidos policiais específicos para a questão de combate ao tráfico de pessoas.

troca de informações com a Polícia do país, ainda em decorrência da denominada Operação Castanhola.

Entenda a Operação Castanhola

A operação denominada "Castanhola" é realizada pela Polícia Federal de Goiás em parceria com as polícias da Espanha e Portugal desde 14 de maio. Um grupo de aliciadores comandava rede de Anápolis e microrregião, de onde já enviou mais de 200 pessoas para aqueles países. Entre os detidos no Estado está a dona de casa Neiva Inês Jacoby, a Gaúcha. Ela é acusada de ser a líder do tráfico de seres humanos para a indústria do sexo na Europa.

A rota é a mesma dos principais grupos de aliciamento. A migração parte de Goiânia. No caminho, São Paulo, e na seqüência, as capitais européias. Para fugir da polícia de fronteira, a maioria desembarca em Paris e Madri, de onde segue de trem ou ônibus para Lisboa e Catalunha. Em Barcelona e Zaragoza concentra-se o alto mercado de prostitutas." (Fonte: Diário da Manhã - Goiânia, dia 08/06/2005)

Outro relatório importante no sentido de dar orientações ao

Brasil a respeito do fenômeno do trabalho forçado no mundo, tratando do tráfico de pessoas é o relatório da OIT: *"Uma aliança global contra o trabalho forçado"*, que se refere a um relatório global com a pretensão de fazer o seguimento da Declaração dos Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho. É resultado da 93ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho. Tem a intenção fundamentalmente de diagnosticar a situação mundial do trabalho forçado e informar os efeitos da ajuda que a OIT oferece aos Estados em forma de cooperação internacional, no sentido de erradicar trabalho forçado.

Conclusão

Analisando a Convenção 182 da OIT e sua Recomendação 190, especificamente no que se refere ao tráfico de crianças para fins de exploração sexual, podemos abordar o direito internacional dos direitos humanos na perspectiva de verificar uma das principais dificuldades dos tempos atuais, que é a da implementação dos direitos humanos, particularmente os direitos sociais e econômicos.

Pôde-se comprovar a obrigação positiva do Estado na concretização destes programas de ação através deste instrumento internacional, além de possibilitar a percepção da importância das Organizações Internacionais na efetivação de normas que garantam a promoção desses direitos que são complexos, se complementam e são fundamentais.

No que se refere à implementação de ações para eliminar o tráfico de pessoas, principalmente mulheres e crianças, no plano interno, percebem-se duas linhas de enfrentamento: uma preventiva, visível na proposição positiva e constante do Estado para a construção de políticas garantidoras de direitos, principalmente sociais; uma repressora, com medidas no sentido de combater o tráfico, como a capacitação de agentes policiais, a cooperação internacional entre os países para a obtenção de provas e de desmantelamento das organizações criminosas, a cooperação policial internacional por meio dos adidos policiais, as alterações legislativas, a participação de diversos atores sociais no enfrentamento ao tráfico de pessoas, principalmente no tratamento destas vítimas, com atendimento psicológico, social, jurídico (inserindo-as novamente à sociedade).

Verificando os relatórios internacionais que analisam o combate ao tráfico de pessoas no Mundo, pode-se perceber que o Brasil ainda apresenta diversas falhas neste enfrentamento, principalmente no que tange ao atendimento das vítimas e na promoção de direitos. Porém, não se pode deixar de apontar os avanços feitos, seja no campo legislativo, na articulação da rede de enfrentamento, seja na capacitação dos atores principais, etc.

Referências Bibliográficas

ABRAMOVICH, Victor, COURTIS, Christian. “La estructura de los derechos sociales y el problema de su exigibilidad”. pág. 19-37

AMARAL, Alberto Jr., PERRONE-MOISÉS, Cláudia (Orgs.). “*O legado da Declaração Universal e o Futuro da Proteção Internacional dos Direitos Humanos*” in *O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem*. São Paulo: Edusp, 1999

ARENDT, Hannah, “*Origens do Totalitarismo*”. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

Brasil. Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho. Decreto nº 3597, de 12/09/2000.

Brasil. Convenção Contra o Crime Organizado Internacional. Decreto nº 5015 de 12/03/2004.

Brasil. Protocolo facultativo à Convenção das Nações Unidas Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do tráfico de pessoas, em especial, mulheres e crianças. Decreto nº 5017 de 12/03/2004

Brasil. Lei nº 11.106/2005, altera artigos do Código Penal Brasileiro.

Brasil. Lei nº 10.764/2003, altera artigos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Brasil. Portaria nº 1.300/2003.(Regimento da Polícia Federal)

Diário da Manhã. Goiânia, 08/06/2005. Diário

Estados Unidos da América. U.S. Department of Justice. *“Report to Congress from Attorney General John Ashcroft on U.S. Government Efforts to Combat Trafficking in Persons in Fiscal Year 2003”*, 2004

Estados Unidos. Trafficking in Persons Report. June 2005. Disponível em:
<http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005/>. Acesso em 30 set. 2005.

EU-Project by Amnesty for Women e.V. and the TAMPEP Network. Germany. Disponível em:
<http://www.femmigration.org/index.html>. Acesso em: 30 set. 2005

GOTTI, Alessandra Passos, MARTINS, Janaína Senne, PIOVESAN, Flávia (Org.). *“Proteção internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais”* in Temas de Direitos Humanos . São Paulo: Max. Limonad,1998

GRUNSPUN, Haim. *“O Trabalho das Crianças e Adolescentes”*. São Paulo: LTR, 2000.

NOGUCHI, Yoshie. *“ILO Convention nº 182 on the worst forms of child labour and the Convention on the Right of the Child”*. The International Journal of Children’s Rights, volume 10, 2002.

Organización Internacional del Trabajo. *“Una alianza global contra el trabajo forzoso. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo”*. Oficina Internacional del Trabajo. 93ª reunión.2005. Disponível em: <http://www.derechos.org/nizkor/econ/trabajo.html>. Acesso em: 30 set. 2005

Organização Internacional do Trabalho. Convenção 182 e seu Protocolo 190.. Disponível em:
<http://www.institutoamp.com.br/oit182.htm>. Acesso em: 30 set. 2005.

Organização Internacional do Trabalho. Constituição. Disponível em:
<http://www.ilo.org/public/spanish/about/iloconst.htm>. Acesso em: 30 set. 2005.

SAUMA, Pablo. *“Construir futuro, invertir en la infancia.Estudio económico de los costos y beneficios de erradicar el trabajo infantil en Iberoamérica”*. San José da Costa Rica: Oficina Internacional del Trabajo (OIT/IPEC), 2005.

SIQUEIRA, Priscila. *“Tráfico de Mulheres”*. São Paulo: SMM – Serviço à Mulher Marginalizada, 2004.