

## **EXPLORAÇÃO E CRIMINALIZAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO NARCOTRÁFICO: A GUERRA ÀS DROGAS E A CONVENÇÃO 182 DA OIT NO BRASIL**

*EXPLOITATION AND CRIMINALIZATION OF CHILD LABOR IN DRUG TRAFFICKING: THE WAR ON DRUGS AND THE ILO CONVENTION 182 IN BRAZIL*

*Danyelle Gautério Silva*<sup>1</sup>

Universidade Federal do Rio Grande

*Eduardo Pitrez de Aguiar Corrêa*<sup>2</sup>

Universidade Federal do Rio Grande

### **Resumo:**

O presente artigo problematiza a participação de crianças e adolescentes no tráfico de drogas, considerado este como uma das piores formas de trabalho infantil, nos termos da Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho. Por intermédio de pesquisa bibliográfica e documental, em especial estudos etnográficos, são explicitadas violações de direitos e a realidade dos jovens envolvidos com o narcotráfico, bem como a ausência de ações por parte do Estado brasileiro, o qual prima pela resposta à questão no âmbito da criminalização. Trabalha-se com a hipótese de que a atuação estatal em relação aos sujeitos envolvidos deve ser pautada em uma política pública que prime pela aplicação das normas de Direitos Humanos acima de quaisquer outras, enxergando-os como crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, e não simplesmente como jovens infratores. Conclui-se ser necessário que, em controle de convencionalidade, o adimplemento dos compromissos assumidos no âmbito do regime internacional de guerra às drogas se submeta, tanto por força de sua inferioridade material, quanto por sua inferioridade formal (tratados comuns), às obrigações assumidas pelo Brasil na Convenção Americana de Direitos Humanos (art.19), interpretadas à luz da Convenção sobre o Direito das Crianças (art.32) e da Convenção 182 e Recomendação 190, ambas da OIT.

### **Palavras-chave:**

Trabalho Infantil. Direitos Humanos. Tráfico de Drogas.

### **Abstract:**

The present study approaches the involvement of children in drug trafficking and considers said activity as one of the worst forms of child labour, as defined on International Labour Organization's Convention 182. The research methodology is bibliographic and documentary, especially ethnographic studies on the subject. Some of the violations of rights caused by their involvement in drug trafficking are presented, as also are presented the children's reality and the Brazilian State's lack of answer to the issue. When the Brazilian State does act, it tends to consider such activities as crimes. The hypothesis used on the present study is that the protection of the subjects' rights should be guided by a policy that strives to adhere to the norms of Human Rights above all others, treating them as children and adolescents involved in child labour, and not only as youthful offenders. The conclusion is that, in conventionality control, the Brazilian war on drugs have to be adapted to comply with the American Convention on Human Rights (art.19), in light of the Convention of the Rights of Child, the Convention 182 and the Recommendation 190 of the International Labour Organization.

### **Key Words:**

Child Labour. Human Rights. Drug Trafficking.

<sup>1</sup> Graduação em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande. Mestranda em Direito e Justiça Social pela Universidade Federal do Rio Grande. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Transnacionalização e Direitos Humanos, da mesma Universidade.

<sup>2</sup> Professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande, na graduação e no Mestrado em Direito e Justiça Social. Doutor e Mestre pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Investigador Visitante na Universidade de Castilla-La Mancha (2014) e na Corte Interamericana de Direitos Humanos (2011).

## 1. INTRODUÇÃO

O enfrentamento do problema do uso e do comércio de substâncias psicotrópicas é tema de alta complexidade. De modo geral, essa complexidade é ocultada pela abordagem populista e moralista do tema, em grande parte derivada da colonização do debate social e das respostas estatais pelo discurso político-eleitoral e midiático. Nesse quadro, ciência, razão e conhecimento costumam ficar em segundo plano, ou serem instrumentalizados para servir à abordagem populista-moralista, que reduz a atuação estatal a uma intervenção penal.

Os inequívocos fracassos da abordagem proibicionista, especialmente os seus reflexos na produção de riqueza ilícita, crimes e violência, com consequentes violações de direitos em longo espectro, têm estimulado outras abordagens. É certo que, entre os amplos dissensos, há premissas comuns, como os malefícios à saúde causados pelo consumo abusivo. Todavia, essas abordagens alternativas, que encontram eco na academia, na sociedade civil organizada e em organismos internacionais, têm promovido a adoção de políticas orientadas a reduzir a importância da justiça penal no enfrentamento do problema (OEA, 2013).

No caso brasileiro, o exame historiográfico da política de drogas demonstra que "a simbiose entre a retórica internacional e as ideologias da defesa social e da segurança nacional contribuiu para a edificação de uma cultura de intolerância frente ao fenômeno do comércio de drogas, que contaminou, inclusive, o legislador constituinte" (ZILLI; ASSIS MOURA; MONTECONRADO, 2017, p. 495).

O presente artigo objetiva enfatizar o envolvimento de crianças e adolescente com o narcotráfico a partir da perspectiva de que se trata de uma das piores formas de trabalho infantil, conforme definido pela Organização Internacional do Trabalho- OIT na Convenção 182 e na Recomendação 190, ambas de 1999 e internalizadas pelo Brasil com estatura de lei ordinária (Decreto 3.597/2000).

Considerando-se que expressiva parte dos atos infracionais processados no sistema de justiça brasileiro diz respeito ao "tráfico de drogas e condutas afins" (CNJ, 2019, p.31) problematiza-se o tratamento unicamente de cunho infracional e repressivo que é dado à matéria, buscando trazer à luz as obrigações estatais na promoção dos direitos humanos fundamentais de crianças e adolescentes, especialmente os relacionados ao (não) trabalho, como maneira mais adequada, tanto na perspectiva normativa como funcional, para o enfrentamento do problema.

Como metodologia de pesquisa foi utilizada a revisão bibliográfica, em especial a leitura de estudos etnográficos feitos sobre o tema, levantamento de dados publicados por instituições governamentais e organizações internacionais, bem como análise normativa e jurisprudencial.

Na primeira seção trabalha-se a conceituação do tráfico de drogas enquanto forma de trabalho infantil. Para isso são apresentadas as normativas pertinentes, bem como é pontuado o narcotráfico sob a perspectiva de atividade de comércio, sujeitas às leis do mercado e exploradora de mão de obra para obtenção de lucro. Ainda, são feitos alguns apontamentos teóricos acerca da categoria trabalho, a fim de verificar os pontos de conexão com o tráfico.

A segunda seção busca apresentar as vulnerabilidades e violações de direitos vivenciadas pelas crianças e adolescentes trabalhadoras do tráfico. Tais violações ocorrem tanto a partir do próprio meio criminalizado, como também por parte do Estado, através de seus agentes, colocados na posição de soldados a enfrentar o inimigo de uma guerra assim-declarada.

Por fim, a terceira seção traz uma leitura normativa e doutrinária da questão, enfatizando o conflito entre compromissos internacionais de que o Brasil é signatário. De um lado, o Estado brasileiro é firmatário dos principais tratados internacionais relativos ao tráfico ilícito de substâncias psicotrópicas, como a Convenção de Viena de 1988 (Decreto n. 154/1991). Quanto a esses tratados, sempre se mostrou efetivo quanto aos compromissos internacionais de criminalização<sup>3</sup> do uso e do tráfico de drogas. De outro lado, é largamente *non compliant* em relação a outras obrigações internacionais, tais como a proteção de direitos humanos econômicos, sociais e culturais, especialmente a erradicação do trabalho infantil utilizado no tráfico de drogas, primando, na prática, pela criminalização de crianças e adolescentes. No ponto, busca-se demonstrar que esses tratados protetivos, por força da normatividade superior que é própria de seu conteúdo material, devem prevalecer sobre medidas meramente punitivas, de forma que o país possa, do ponto de vista normativo, cumprir com as obrigações internacionais assumidas sobre o tema, e do ponto de vista funcional, retirar milhares de adolescentes e crianças do quadro de violência e indignidade a que se acham submetidos.

## **2. O TRÁFICO DE DROGAS COMO FORMA DE TRABALHO INFANTIL**

O reconhecimento do tráfico de drogas como uma das piores formas de trabalho infantil é objeto de disciplina normativa internacional. A Convenção n. 182 e a Recomendação n. 190,

---

<sup>3</sup> Para uma distinção entre mandados internacionais de criminalização e compromissos internacionais de criminalização, vide CORRÊA, 2017 pp.88-100.

sobre a Proibição das Piores formas de trabalho infantil e a ação imediata para sua eliminação, ambas adotadas pela OIT em 17 de junho de 1999 classificam a utilização de menores nas atividades do tráfico de drogas como especialmente degradantes.

O Brasil depositou o Instrumento de Ratificação dessas normas internacionais em 2 de fevereiro de 2000, tendo sido ambas promulgadas internamente em 12 de setembro do mesmo ano, através do Decreto 3.597/2000, com vigência no país a partir de 2 de fevereiro de 2001, em consonância com o artigo 10º, parágrafo 3º, da Convenção. Atualmente, esses atos normativos internacionais se acham positivados no Decreto 10.088/2019, que consolidou uma série de atos normativos da OIT vigentes no direito brasileiro.

Todavia, a despeito desse quadro normativo nacional e internacional, uma abordagem do problema a partir da perspectiva do trabalho infantil "não tem perpassado pelas políticas públicas de enfrentamento à exploração de crianças e adolescentes pelo mercado de drogas ilícitas", estando também ausente nas "decisões judiciais referentes a adolescentes apreendidos(as) sob acusação de cometimento de ato infracional análogo aos crimes previstos na Lei Federal nº 11.343/2006" (CNJ, 2021).

A Convenção 182 coloca a eliminação das piores formas de trabalho infantil como a prioridade da ação nacional e internacional relacionada a labor de menores, complementando a Convenção 138 de 1973, que disciplina a idade mínima para o trabalho. Importa referir que criança para a Convenção é todo sujeito que ainda não atingiu 18 anos de idade, portanto, amoldando-se ao que o direito juvenil brasileiro qualifica como criança e adolescente (art.2, da Lei 8.069/90).

No sentido de promover os direitos humanos fundamentais desses sujeitos, a Convenção estatui que a educação e o enfrentamento da pobreza são os caminhos essenciais para a eliminação das piores formas de trabalho infantil, sendo que os Estados signatários deverão adotar medidas necessária e urgentes, desde a aplicação de sanções penais até outras medidas que se mostrarem adequadas e suficientes a esse objetivo.

De forma pontual, os Estados deverão implementar ações que envolvem impedir a ocupação de crianças nas piores formas de trabalho infantil; assegurar a assistência direta para retirar as crianças dessa situação, mediante reabilitação e integração social; garantia de acesso à educação e formação profissional; identificação e contato direto com as crianças expostas a riscos e atenção especial com as meninas.

No que concerne ao tráfico de drogas, ele é disposto no artigo 3º, alínea "c", que define a "utilização, recrutamento e oferta de criança para atividades ilícitas, particularmente para a produção e tráfico de entorpecentes conforme definidos nos tratados internacionais pertinentes"

como uma das expressões das piores formas de trabalho infantil. Adicionalmente, tendo em vista a realidade do tráfico de drogas especialmente em países da América Latina, tais como Brasil, Colômbia, Paraguai e México, deve ser considerado pertinente ao problema a alínea “a”, da Convenção, que identifica a utilização de crianças em conflitos armados também como uma das piores formas de trabalho infantil.

A Recomendação 190, por sua vez, dispondo mais detalhadamente acerca das medidas a serem tomadas pelos Estados, possui compromisso de criminalização no artigo 12, alínea “c”, para que os Estados criminalizem a “utilização, procura e oferta de crianças para atividades ilícitas, particularmente para produção e tráfico de drogas conforme definidos nos tratados internacionais pertinentes, ou para atividades que envolvem o porte ou uso ilegais de armas de fogo ou outras armas”.

Em âmbito doméstico, o Decreto 6.481/2008 regulamenta a Convenção 182 e a Recomendação 190, aprova a lista das piores formas de trabalho infantil, sendo conhecido como “lista TIP”. Neste regulamento são elencados os riscos e repercussões de cada atividade considerada. Todavia, os riscos e repercussões do envolvimento com o tráfico de drogas não são apontados, sendo apenas declarada dentre as piores formas de trabalho infantil “a utilização, recrutamento e oferta de adolescente para outras atividades ilícitas, particularmente para a produção e tráfico de drogas” (art.4º, inc.III).

Para adequada compreensão da normativa acima exposta, incorporando a categoria “trabalho” no contexto do tráfico de drogas, é preciso redirecionar o horizonte de percepção tradicional do problema, retirando o tráfico da zona exclusiva da criminalização e pensando-o enquanto atividade comercial, sujeita às leis do mercado, atacado e varejo, e como tal, objetivando lucro a partir da venda de uma mercadoria e exploração de mão de obra.

Adicionalmente, é necessário agregar a compreensão de que, em sendo uma atividade comercial que envolve circulação de mercadorias, insumos, mão de obra e consumidores, a deliberação por sua proibição, ou melhor, intensa criminalização, envolve uma deliberação política, uma escolha entre o proibir e o permitir, entre os beneficiados e os afetados pela proibição. Neste particular, não se pode olvidar que o assim-chamado *ius puniendi* é manifestação de poder, e que este se distribui desigualmente não somente no âmbito interno das sociedades, mas também entre as diversas sociedades no contexto global, de modo que as escolhas punitivas são expressões desse poder. A primeira decisão política-criminal é, tanto no aspecto temporal como no valorativo, a decisão sobre o que criminalizar, o que também envolve quem criminalizar. Essas escolhas, do que e de quem criminalizar, no âmbito da política criminal transnacional de modo geral, é bastante característica: reflete um processo

unidirecional de deliberação dos países desenvolvidos para o resto da sociedade mundial (CORREA, 2017), sendo a criminalização de determinadas drogas a mais notável expressão desse processo.

Valois (2017) explicita o quanto a política internacional de drogas se trata, na verdade, de uma polícia internacional de drogas, na qual os tratados internacionais são impulsionados por questões relativas a poder, prestígio e interesses econômicos, e não por verdadeiro embasamento técnico e científico, colocando a questão das drogas na esfera da criminalização a partir dessas premissas e não da sua real lógica de comércio. Conforme o autor:

Salutar a constatação de que a guerra, além de ter imposto um comércio ilegal de droga, também estimulou o consumo dessa droga. A polícia de hoje também combate as drogas ao mesmo tempo em que é a própria propaganda do seu valor, valor de mercado que se transforma em valor de importância para as pessoas (...) As leis do mercado não seguem o rigor do que convencionalmente entendemos por lei, e o que mais veremos na história da proibição é o rigor da repressão servindo para aumentar a produção e diminuir o preço, porque a proibição torna o produto mais valioso, fazendo a produção aumentar e o aumento desta faz preço diminuir, portanto não há regras rígidas no mercado de drogas, e a força da oferta e da procura ignora qualquer medida proibitiva. (VALOIS, 2017, p.41 -43)

Negando a sua própria ineficácia, a polícia internacional de drogas ignora o limitado poder da lei para tratar de uma questão complexa como a do mercado de drogas ilegais. A centenária experiência histórica indica que o proibicionismo não cumpre em relação a esse mercado o papel de redutor de consumo e de oferta que lhe é atribuído por seus arautos. Desde as guerras do ópio até a proibição de drogas como maconha e cocaína em nossos dias, passando pela paradigmática proibição do comércio de bebidas alcoólicas nos EUA que vigorou entre 1920 e 1933, comprovou-se que a oferta e a demanda das substâncias proibidas não diminuíram pelo proibicionismo, servindo este, pelo contrário, como elemento propulsor da violência, dos conflitos e da renda ilícita dos sujeitos envolvidos. Em uma compreensão simplificada, adotado pelo proibicionismo, o incremento do custo ou a diminuição da oferta de uma mercadoria - que derivaria da proibição e da guerra às drogas - causa a diminuição da demanda sobre esse bem. Entretanto, no mercado de drogas, especialmente no das mais consumidas, essa racionalidade não se comprova, verificando-se o que se designa de demanda inelástica, que se constata quando não há alteração significativa no nível de consumo em correlação com o preço (EWIG, 2018).

Como salienta Aleixo, a produção, a circulação e o consumo de drogas são um mercado altamente lucrativo, em grande medida pela própria política criminal que se declara interessada no enfrentamento do problema. Essa política, "contraditoriamente, agrega valor e estimula o mercado, tornando a sua proposta oficial fracassada." (ALEIXO, 2021, p.179)

De fato, dados relativos ao número de usuários, à produção e ao preço da droga evidenciam o fracasso da política de guerra às drogas. No que diz respeito ao número de usuários, os dados estimados pelo Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crime - UNODC relativos ao consumo indicam um aumento no número de usuários de 18% entre 2008 e 2012, por exemplo, um aumento na prevalência de uso de 4,6% para 5,2%. Relativamente à produção, os dados indicam que a produção ilícita de ópio aumentou mais de 380% entre 1980 e 2012. Na outra ponta, no que diz respeito ao preço, apesar de a pureza da droga ter aumentado, o preço da heroína caiu 75% na Europa e 80% nos Estados Unidos, no período entre 1980 e 2012 (GLOBAL COMMISSION ON DRUG POLICY, 2014).

Já outras dinâmicas de mercado, não ligadas à proibição, acabam afetando o preço da mercadoria-droga, do que é exemplo o fechamento das fronteiras e demais consequências na circulação de bens e pessoas em virtude da pandemia COVID-19. Nesse sentido, relatório do UNODC (UNODC, 2020) apontou que, em razão das medidas de enfrentamento à COVID-19 rotas de tráfico da cocaína foram prejudicadas, levando à escassez do produto em países não produtores e aumento do preço em países como o Brasil. O documento reforça ainda a preocupação com o eventual excesso de produto de qualidade e consequente baixo preço no mercado após o retorno à normalidade. Um dos motivos para a baixa nos preços seria o aumento do cultivo em razão do agravamento da vulnerabilidade das famílias em regiões como a América Latina e Afeganistão, devido às consequências econômicas do enfrentamento da pandemia (UNODC, 2020).

Estabelecendo-se o tráfico de drogas enquanto atividade de comércio, cujo status de ilegalidade foi dado a partir de interesses políticos, morais e econômicos, necessário pensar a categoria *trabalho* e sua aproximação com esse tipo de atividade. Nessa perspectiva, estudos de campo acabam por apontar a pertinência dessa categoria, como de outras que são próprias à atividade econômica capitalista, no comércio de drogas ilegais, em detrimento de categorias e racionalidades do campo jurídico-penal.

Costa e Barros (2019), por exemplo, trabalham a categoria trabalho primeiramente a partir de Georg Lukács, enquanto fenômeno fundamental para construção do ser social, de forma que a partir da inter-relação homem-natureza, o indivíduo, mediante aplicação de energia física, materializa ideações abstratas, no sentido de buscar uma finalidade que é a satisfação de necessidades coletivas. Aprofundando a abordagem desde as novas complexidades do capitalismo, a partir de Reinhardt Kreckel e Jessé de Souza, as autoras desenvolvem a categoria trabalho dentro da chamada “ideologia do desempenho”, em que a dignidade e a própria

constituição do ser e de sua identidade passam pela tríade qualificação-posição-salário. Sintetizando,

Diante do exposto, a noção de trabalho ora proposta constitui-se: a) na sua gênese, pelo caráter essencial na constituição do ser social, responsável pelos níveis de sociabilidade mais avançados, na medida em que a partir do trabalho o homem adquiriu a característica de projeção de ideais e de comunicação entre seus pares; b) na sua condição sócio histórica, pela aquisição de um papel fundamental na construção no indivíduo das categorias “identidade, autoestima e reconhecimento social”, na medida em que o trabalho torna-se, no paradigma da ideologia do desempenho, parâmetro de análise da distinção social. (COSTA; BARROS, 2019, p. 8)

A fim de verificar de que forma tais definições da categoria trabalho poderiam ou não se aplicar ao tráfico de drogas, as investigadoras fizeram pesquisa de campo junto a adolescentes cumprindo medida socioeducativa. Constataram a proximidade entre as categorias do tráfico e do trabalho na medida em que ambas se voltaram, na fala dos jovens, para a aquisição de bens de uso, em aproximação à teoria de Lukács, e elemento de distinção social, na lógica da ideologia do desempenho. Outro ponto comum constatado e visto de forma negativa pelos entrevistados foi a vinculação a um padrão e a sujeição às vontades e humores deste indivíduo. Por outro lado, o elemento que se apresentou como fator de distinção entre as categorias é a violência, consubstanciada na guerra estabelecida entre facções na disputa por pontos de tráfico. (COSTA; BARROS, 2019).

Na prática, a atividade de comércio e utilização da força de trabalho a partir da divisão de tarefas também se mostra muito evidente, conforme pesquisa etnográfica e revisão bibliográfica feita por Galdeano e Almeida (2018). Os autores destacam o caráter de gestão empresarial, com subdivisão de tarefas, flexibilização do trabalho dos jovens e a busca por maior lucratividade e liquidez. Foi verificado que:

Uma “biqueira”, em São Paulo, desenvolve-se como uma empresa, com subdivisões de tarefas e funções. O “gerente” é o “recolhe” (recolhe o dinheiro de todas as bocas do mesmo dono) e faz o “fecha” da semana (contabilidade). Recebe R\$ 2.000,00 por semana. E ganha um dia para trabalhar como vendedor. O “vendedor” ganha 10% ou 15% do valor vendido no dia. A porcentagem pode chegar a 20% do valor total/dia, dependendo do movimento da “biqueira”. Há variações de porcentagens que são comissões recebidas pelas vendas realizadas e essas variações dependem das mercadorias vendidas. As “lojinhas” que vendem só cocaína pagam 10% de comissão; 11% e 12% se a “biqueira” vender cocaína e maconha; e de 15% a 20% em “biqueiras” que vendem de tudo. A cada doze horas de atividade a “biqueira” vende, em geral, de R\$ 8.000,00 a R\$ 15.000,00. O vendedor pode flexibilizar o seu trabalho e chamar um colega para trabalhar e vender com ele. (GALDEANO; ALMEIDA, 2018, p. 52)



Outras tarefas são apontadas, tais quais o olheiro, também conhecido como campana; o “abastece”; o “boli”, esse responsável por embalar as frações de droga, sendo a remuneração estabelecida conforme a atividade exercida. Enquanto um vendedor pode receber até R\$ 2.400,00 por semana, o abastecedor, por exemplo, costuma receber algo entre R\$ 600,00 ou R\$ 1.000,00 semanalmente (GALDEANO; ALMEIDA, 2018).

Essas tarefas, com suas estratificações, remunerações, escalas, níveis de responsabilidade e estrutura hierárquica, são amplamente desempenhadas por crianças e adolescentes, que constituem a mão de obra preferencial dessa empresa lucrativa. As razões da atração desses sujeitos para o submundo delinquente são complexas, e vão desde as evidentes perspectivas de remuneração em um ambiente de muitas carências materiais, até as dinâmicas culturais que carregam o significado dessa experiência criminosa.

Uma abordagem a partir do olhar da criminologia cultural, por exemplo, poderia salientar o conjunto de emoções, atrações e compensações que interagem para que esses indivíduos - expostos, de um lado, à uma cultura de consumo na qual autorrealização, expressão e imediatismo são valores primordiais, e de outro, à desigualdade e à injustiça estruturais - atuam performaticamente, seja para afirmar sua identidade e "assumir o controle", seja para realizar (ilicitamente) o imediatismo e as demais formas de satisfação subjetiva que o capitalismo tardio simbolicamente estimula (FERREL; HAYWARD; YOUNG, 2019). Não à toa, pesquisas realizadas com jovens que trabalham para o tráfico de drogas revelam que, além dos desejos de consumo, o prestígio e a "adrenalina" são motivações fundamentais de muitos deles para justificar seu ingresso na atividade criminosa (CONANDA, 2004).

Independentemente dessas hipóteses explicativas - do que não nos ocupamos, como objeto, no presente estudo -, o fato é que, não apenas normativamente, mas também na experiência, o envolvimento de crianças e adolescentes com o tráfico de drogas deve ser considerado uma das piores formas de trabalho infantil. O que importa, para os fins deste trabalho, é verificar de que maneira essas crianças e adolescentes, que constituem a parcela importante da mão de obra do tráfico de drogas, têm sido afetados pela criminalização do comércio e pela própria dinâmica interna da atividade criminosa.

### **3. VULNERABILIDADES E VIOLAÇÕES DE DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES TRABALHADORES DO TRÁFICO DE DROGAS NO BRASIL**

Crianças e adolescentes devem ser protegidos "contra a exploração econômica e contra o desempenho de qualquer trabalho que possa ser perigoso ou interferir em sua educação, ou

que seja nocivo para sua saúde ou para seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social." (art.32.1, da Convenção sobre os Direitos da Criança) Essa é, fundamentalmente, uma obrigação do Estado. No caso brasileiro, múltiplas são as realidades dos envolvidos com o tráfico de drogas, e, por consequência, a análise mais aprofundada acerca de como vivem as crianças e adolescentes que trabalham na atividade ilegal recomenda estudos de casos concretos. Esses estudos, mesmo no quadro maior da diversidade, apontam alguns pontos comuns, como a vulnerabilidade da grande parcela dos jovens envolvidos, os lucros obtidos com o tráfico, a exposição à violência e o risco de perda da liberdade, com maior incidência sobre negros/pardos e homens.

Pesquisa promovida pela OIT no Brasil no início dos anos 2000, no âmbito do seu Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (ILO, 2002), já verificava, ao analisar a realidade do trabalho infantil no tráfico das favelas do Rio de Janeiro, um conjunto de características capazes de traçar o perfil da exposição dessas crianças e adolescentes no desempenho dessa atividade.

No estudo constatou-se, por exemplo, o ingresso cada vez mais precoce da mão de obra infantil no tráfico, tendo se verificado que, em comparação com o início dos anos 90, a idade média do ingresso na atividade havia passado de 15-16 anos para 12-13 em pouco mais de de uma década. Dentre as principais características dessas crianças e adolescentes estavam a pobreza, a baixa escolaridade, e o fato de serem pretos ou pardos. Conforme esse levantamento conduzido pela OIT, moviam a inserção dos jovens na atividade a pretensão de reconhecimento e poder no ambiente social em que estavam inseridas, o desejo de fazer coisas emocionantes (adrenalina), bem como a aspiração por objetos de consumo que, sem a remuneração obtida neste trabalho, não teriam condições de adquirir (ILO, 2002).

No que diz respeito ao ambiente de trabalho e às condições em que estavam inseridos os infantes, destacou-se o temor pela vida, pela prisão e pela traição de outros membros do grupo, todas experiências de violência física e psicológica. A natureza coercitiva da permanência na atividade era evidenciada pelo fato de que, uma vez aventurados no trabalho no tráfico, não lhes era possível sair. Somado aos elementos econômicos geradores de dependência da atividade, há o fato de que esses jovens passavam a ser identificados, tanto pela polícia como por grupos rivais, como integrantes de determinado grupo criminoso, não mais podendo viver sem a proteção daquele grupo. Contrastando com esses fatores objetivos de vinculação com a atividade criminosa, uma das maiores aspirações desses jovens era justamente adquirir uma moradia fora daquele contexto de violência, de modo a afastar seu ambiente familiar daquela realidade (ILO, 2002).

Evidenciando traços comuns do trabalho de crianças e adolescentes no tráfico em outro contexto espaço-temporal, a Cidade de São Paulo no ano de 2018, recente estudo feito pelo Núcleo de Etnografia Urbana do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – CEBRAP (GALDEANO; ALMEIDA, 2018) reafirma em grande medida os aspectos acima elencados. Com entrevistas com adolescentes em Serviço de Medida Socioeducativa, nas subprefeituras de Sapopemba, Sé e Vila Maria, na cidade de São Paulo verificou-se que os adolescentes haviam sido apreendidos perto dos seus locais de moradia, situadas em áreas precárias da cidade, e, ainda, que esses jovens são em sua maioria negros e pardos.

Relativamente às suas experiências com trabalho, constatou-se a intermitência entre atividades legais informais e o tráfico de drogas, tanto em relação a esses jovens quanto às suas famílias, sendo comum a baixa escolaridade dos sujeitos e a baixa remuneração nas atividades profissionais exercidas. A exploração ilegal do trabalho infantil é percebida mesmo nas atividades legais, a exemplo de Pedro, que teve seu primeiro emprego em descarga de mercadorias aos 11 anos, idade em que o trabalho é proibido em todas as suas formas.

A pesquisa paulista aponta que a situação de violação de direitos, no que se refere à informalidade e exploração do trabalho de crianças e adolescentes, ocorre, muitas vezes, inclusive sob a chancela do Poder Judiciário, o qual, no acompanhamento de medidas socioeducativas em meio aberto, para as quais o trabalho é tido como fundamental, aceita como comprovação de emprego fotografias e declarações assinadas, não havendo qualquer exigência ou movimentação junto aos órgãos de acompanhamento para formalização desses trabalhos ou maior fiscalização da realidade ou das condições de trabalho (GALDEANO; ALMEIDA, 2018).

Assim, no campo da legalidade, esses jovens e suas famílias somente têm acesso a postos de trabalho subvalorizados, o trabalho se dá de maneira precoce e a evasão escolar é alta. Em relação às mães, as que conseguem trabalhar em uma atividade formal o fazem em empresas terceirizadas, prestadoras de serviços gerais, contudo, a grande maioria trabalha em atividades domésticas de maneira informal, enquanto os pais trabalham em atividades como obras e mecânica (GALDEANO; ALMEIDA, 2018).

Mesmo quando há acesso à formação profissional, a entrada desses jovens no mercado de trabalho pode ser dificultada, e o programa Jovem Aprendiz de igual forma não se mostra uma alternativa viável, visto a exigência de frequência escolar, o que não se aplica a essas crianças e adolescentes que em sua maioria evadiram da escola (GALDEANO; ALMEIDA, 2018).

Se antes do envolvimento com o tráfico a evasão se dá pela necessidade de trabalhar, após o envolvimento e imposição de medida socioeducativa a evasão ocorre em razão de dois fatores centrais: a estigmatização na escola, partindo dos próprios professores, e o desinteresse por parte dos adolescentes que não enxergam perspectiva na escola para além do simples fim de um ciclo obrigatório, o que somado ao seu alto grau de autonomia, culmina no abandono dos estudos. No que se refere à estigmatização, a pesquisa constatou que os adolescentes recebem a marca de “aluno LA”, sigla referente a medida socioeducativa de liberdade assistida. Conforme os autores:

A categoria “adolescente autor de ato infracional” encontra na área da educação uma grande tensão, pois o sistema de categorização dos profissionais costuma ressaltar o perfil desviante desses jovens. Assim, os educadores sociais encontram dificuldades para efetivar as matrículas desses alunos e, uma vez estando o adolescente matriculado, seu comportamento será sempre julgado a partir da vida pregressa de atos infracionais. De entrada, o adolescente em medida socioeducativa não apresenta o perfil do “bom aluno”. Não é incomum que sejam chamados de “aluno LA” e que questões de comportamento sejam supervalorizadas pelo corpo docente, que decide por punições severas, como suspensão e expulsão. Essas decisões não costumam ser discutidas com os educadores sociais, que precisam intervir para que o direito à educação seja garantido. (GALDEANO; ALMEIDA, 2018, p.104)

Os autores listam, ainda, os riscos e repercussões do envolvimento de crianças e adolescentes com o tráfico de drogas. As crianças e adolescentes são contratadas pelo tráfico antes dos 16 anos de idade, idade mínima exigida pela Constituição Federal para o trabalho. Ainda, exercem jornadas de 12h a 15h diárias, muitas vezes em horário noturno, o que também é vedado. Além disso, estão expostas às substâncias vendidas e ao risco de conflito armado e às repercussões da relação entre a polícia e o tráfico, na medida em que as intermediações para assegurar o “acerto” – espécie de autorização policial para que o tráfico ocorra, mediante pagamento aos agentes – são feitas pelos jovens. Em caso de o acerto não ser cumprido ou aceito pelo gerente do tráfico, pode haver inclusive o sequestro dos adolescentes pelos policiais, em busca de resgate. Havendo apreensão de droga e perda financeira, os jovens podem sofrer um “pisa”, agressão por parte dos gerentes da chamada “biqueira” ou “lojinha” (GALDEANO; ALMEIDA, 2018).

Crianças e adolescentes são, no contexto acima narrado, a linha de frente, os soldados de menor patente na guerra travada entre o tráfico e o Estado. Por isso, são os que mais matam e os que mais morrem no "campo de batalha". São mão de obra barata, descartável, disposta a assumir os riscos do trabalho, e, sobretudo, de fácil reposição, na medida em que nas comunidades afetadas pelo tráfico há um exército de reserva de jovens à disposição para recrutamento imediato. Crescidos em ambiente violento, sem perspectiva de futuro, pobres e

estigmatizados, muitos - especialmente os mais vulneráveis dentro do quadro maior de vulnerabilidade da comunidade - estão ávidos pela "posição" capaz de lhes assegurar aventuras, sensação de poder, mulheres e dinheiro, um conjunto de aspirações que não difere em muito de grande parte do ideário do universo masculino na atual quadra do capitalismo. Por isso, em uma compreensão mais acurada do fenômeno, manter o estado de pobreza desses grupos sociais e a ausência de políticas públicas (não penais) para o problema é um elemento extremamente importante para a manutenção da exploração dessa mão de obra infantil e para tornar menos oneroso e mais lucrativo, para o dono, o negócio do comércio de drogas.

Enquanto subsistir o quadro atual o cenário é de morte, desses jovens ou por esses jovens. A guerra às drogas não só não contribui para a diminuição do consumo como também tem levado ao agravamento da violência, na medida em que, não havendo regulação estatal, as questões atinentes ao mercado são resolvidas com base na disputa violenta de territórios por facções, vitimando principalmente homens negros jovens (15 – 29 anos). Os dados divulgados recentemente no Atlas da Violência pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública confirmam:

Em 2017, 35.783 jovens foram assassinados no Brasil. Esse número representa uma taxa de 69,9 homicídios para cada 100 mil jovens no país, taxa recorde nos últimos dez anos. Homicídios foram a causa de 51,8% dos óbitos de jovens de 15 a 19 anos; de 49,4% para pessoas de 20 a 24; e de 38,6% das mortes de jovens de 25 a 29 anos; tal quadro faz dos homicídios a principal causa de mortes entre os jovens brasileiros em 2017 (CERQUEIRA *et al.*, 2019, p. 25)

Tais taxas de homicídio podem ser associadas ao tráfico de drogas, na medida em que se percebe que os maiores índices se dão justamente nas regiões do país recentemente afetadas pelo crescimento da disputa de facções ligadas ao crime organizado.

Conforme sistematizado pelos pesquisadores do IPEA (CERQUEIRA *et al.*, 2019), entre os anos de 2007 e 2017 a taxa de homicídios sofreu uma residual diminuição na região sudeste e centro-oeste, estabilizou-se na região sul e teve um crescimento acentuado no Norte e no Nordeste, justamente as regiões mais afetadas pela guerra por ampliação de mercado deflagrada entre o Comando Vermelho e o Primeiro Comando da Capital, cujo ápice se dá entre junho e julho de 2016, mas que tem início anos antes, tornando o Brasil um importante ator global no comércio de drogas. De fato, a busca por expansão de mercados tem início nos anos 2000, período em que o Brasil assume uma posição estratégica para exportação da cocaína produzida no Peru e na Bolívia para a África e Europa. Seguindo com os dados do Atlas da Violência, a maior concentração de disputas entre as duas grandes facções ocorre nos estados

do Acre, Amazonas, Ceará e Rio Grande do Norte. Coincidentemente, entre 2016 e 2017, os estados com os maiores aumentos na taxa de homicídios de jovens foram Ceará (+60,0%), Acre (+50,5%), Pernambuco (+26,2%), Rio Grande do Norte (+21,3%) e Espírito Santo (+20,2%). (CERQUEIRA et al., 2019).

Além da violência física representada pelos homicídios, os jovens também são afetados pela política de guerra às drogas com a restrição de suas liberdades. Dados de 2016 (BRASIL, 2018) apontavam 26.450 adolescentes atendidos pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Desses, 70% se encontravam em medida de internação, 8% em semiliberdade e 20% em internação provisória. Dentre os atos infracionais que levaram às medidas socioeducativas, 22% foram registrados como análogos ao tráfico de drogas, todavia não há de se afastar a hipótese, confirmada pela experiência, de que os atos análogos a roubos (47%), homicídios (10%) e porte de armas de fogo (2%) também possuam relação com as atividades vinculadas à cadeia do tráfico de drogas. Como salienta Aleixo, no âmbito de uma política criminal sacrificial, "As marcas da guerra às drogas são visíveis, estão nas pessoas presas e mortas, bem como nos policiais que matam e também morrem." (ALEIXO, 2021, p.178)

Ainda, convém destacar que, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente, a medida de internação é excepcional e somente é devida nos casos de atos infracionais cometidos mediante violência e grave ameaça, quando outra medida não for cabível, ou, ainda, no caso de reiterado descumprimento de medida anteriormente imposta. Todavia, conforme publicado pelo Conselho Nacional de Justiça (BRASIL, 2019a) 33,66% das medidas socioeducativas aplicadas para adolescentes sentenciados em 2015 por atos análogos ao tráfico de drogas foram estabelecidas em regime de privação de liberdade, ainda que o Superior Tribunal de Justiça (Súmula 492) já tenha firmado entendimento de que a gravidade do tráfico de drogas, por si só, não é suficiente para justificar a adoção de medida de internação.

Uma das razões que levam à medida de internação desses jovens é o descumprimento da obrigação de frequência à escola, não sendo consideradas, entretanto, as dificuldades já apontadas aqui no que tange ao envolvimento dos adolescentes com a vida escolar ou a efetiva ausência de um ambiente de estímulo ao estudo

Necessário ainda, pontuar que, em que pese o forte caráter de ressocialização e proteção que se espera das medidas socioeducativas, conforme apurado pelo Conselho Nacional do Ministério Público (BRASIL, 2019b), a partir da dados do Conselho Nacional de Justiça, as unidades de internação do país operam com superlotação de 11,91%, um elemento que por si só, antagoniza-se com a função ressocializadora que é declarada como finalidade da medida.

Em meio a todo esse quadro, o próprio Estado brasileiro, ao elaborar em 2004 o primeiro Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente reconhecia: "não existem programas específicos de prevenção e erradicação do trabalho infantil no narcotráfico e no narcoplantio" (BRASIL, 2004, p.46). A depender do planejamento estatal brasileiro, o cenário não sugere mudanças positivas. O terceiro e mais atual Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, para vigência no período 2019-2022 não possui, dentre seus eixos estratégicos, *nenhum objetivo relacionado ao trabalho de crianças e adolescentes no narcotráfico*. Já ultrapassada a segunda década do século XXI, o Plano Nacional brasileiro para acabar com o trabalho infantil, especialmente nas suas piores formas, resume-se, no que diz respeito à temática de que ora tratamos, a prometer contratar duas consultorias para levantar informações sobre o fenômeno (BRASIL, 2019c). A violência, a exploração e a vitimização desses jovens - como sujeitos ativos e como sujeitos passivos de crimes - serão uma vez mais apenas descritas pelo Estado brasileiro, que ainda não foi capaz de promover uma política pública não meramente criminalizadora para cuidar do problema, em franca violação dos deveres assumidos na Convenção 182 da OIT.

Assim, as violações de direitos das crianças e adolescentes envolvidas com o tráfico são patentes, e ocorrem, como visto, tanto no ambiente de trabalho, como na resposta estatal à atividade, justificando o porquê de esta ser considerada uma das piores formas de trabalho infantil. Buscando vencer suas dificuldades e se firmarem como sujeitos, esses jovens começam a trabalhar na atividade ilegal, cujo resultado, de um lado, é o aprofundamento da vulnerabilidade a que estão expostos e, de outro, o aumento da "eficiência" do negócio do tráfico pelo baixo custo e ampla disponibilidade de mão de obra. O Estado brasileiro, tanto com sua atuação como em sua omissão, de forma inconveniente deixa de colocar os direitos e garantias dessas crianças e adolescentes em primeiro plano, ignorando o Princípio da Proteção Integral e primando pela resposta punitiva, em estratégia firmemente orientada ao aprofundamento do quadro de miséria, violência e vulnerabilidade a que estão submetidos os jovens, bem como ao aumento da lucratividade do negócio de drogas.

#### **4. (DES)CONFORMIDADE CONVENCIONAL DO TRATAMENTO ÀS CRIANÇAS E ADOLESCENTES TRABALHADORES DO NARCOTRÁFICO**

O Brasil é signatário das convenções internacionais que, no âmbito da Organização das Nações Unidas, determinam o combate às drogas em termos de criminalização, conhecidos

como instrumentos normativos que marcam a chamada “guerra às drogas” no âmbito internacional.

Salo de Carvalho (2014) aponta que o Brasil ingressou no sistema repressivo de combate às drogas na década de 30, seguindo as determinações da Convenção de Genebra de 1936, a qual regulamentava questões relativas à produção, tráfico e consumo, partilhando recomendações e proibindo inúmeras substâncias. São marcos normativos internos deste período os Decretos 780/36, 891/38 e 2.953/38. O ingresso definitivo no cenário internacional se dá em 1964, com a promulgação da Convenção Única sobre entorpecentes de 1961. Em 1976 entra em vigor a Lei 6.368, primeira lei de drogas que, seguindo recomendação do Protocolo de 1972 à Convenção Única, diferencia o usuário do narcotraficante a partir do escalonamento de penas, culminado, todavia, no posicionamento deste último como inimigo a ser combatido.

Posteriormente, ainda no âmbito internacional, o Brasil se tornou signatário da Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas, de 1988, a qual agrava o discurso repressivo, incorporando, inclusive, a criminalização da lavagem de dinheiro. Em 2006 entra em vigor a Lei 11.343, atual lei de drogas, a qual constrange garantias processuais dos investigados por tráfico de drogas, tal qual o direito do réu de ser ouvido por último e a possibilidade de conversão de penas privativas de liberdade em restritivas de direitos, disposições posteriormente afastadas pelo Supremo Tribunal Federal.

Ainda que se deva questionar fortemente a seletividade e a existência de uma real intenção política de enfrentamento do tráfico, vistos os benefícios do proibicionismo para o populismo eleitoral e para a geração de riqueza (ilícita), é certo que o Estado brasileiro, como *bom soldado*, mostrou obediência ao cumprir os compromissos de criminalização da política internacional, e boa parte dos esforços das agências de execução, da retórica legislativa e da atuação do judiciário em matéria penal volta-se para a questão das drogas.

Diametralmente oposta é a diligência do Estado brasileiro quanto às medidas determinadas na Convenção 182 da OIT e Recomendação 190. Como já dito, em que pese o Brasil ter aderido a tais normativas com a promulgação do Decreto 3.597/2000, e posteriormente ter detalhado as piores formas de trabalho, seus riscos e repercussões no Decreto 6481/2008, não houve esse detalhamento quanto ao tráfico de drogas. Muito menos são visíveis as políticas públicas relacionadas ao enfrentamento do problema, como se comprova na análise dos Planos Nacionais de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil acima indicados, nos quais não há nenhum objetivo definido sobre o assunto.



Quanto às medidas legislativas adotadas pelo Estado brasileiro relativamente aos adultos que atuam junto a crianças e adolescentes no tráfico de drogas limitam-se ao estabelecimento do delito de corrupção de menores, no artigo 244-B do Estatuto da Criança e do Adolescente, com pena de reclusão de 1 a 4 anos, aumentada de 1/3 em caso de crime hediondo. Novamente o recurso simplista ao direito penal como “tábua de salvação”, como se traficantes de drogas, já envolvidos em outras espécies delitivas, fossem considerar o acréscimo penalizador (prevenção geral) do emprego de crianças e adolescentes na atividade.

Em específico quanto ao tráfico de drogas, por entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça (Resp 1622781-MT), deixa-se de enquadrar o adulto no delito de corrupção de menores, aplicando-se a causa de aumento de pena do artigo 40, VI, a qual poderá ser aplicada entre 1/6 e 2/3 da pena, o que acaba sendo mais benéfico na maior parte dos casos.

Portanto, é o Estado brasileiro como um todo, nas suas diferentes esferas de poder, executiva, legislativa e judiciária, que atua em manifesta desconformidade com as obrigações assumidas pelo Brasil ao ratificar a Convenção 182 e a Recomendação 190 da OIT, que são inequívocas no sentido do dever estatal em adotar "medidas imediatas e eficazes para assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, em caráter de urgência", bem como "elaborar e implementar programas de ação para eliminar, como medida prioritária, as piores formas de trabalho infantil."

É determinante para essa conclusão o fato de que o envolvimento de crianças e adolescentes com o narcotráfico segue sendo tratado somente na ótica da criminalização, com índices altos de medidas socioeducativas de internação, ou mesmo em meio aberto, o que também pouco contribui para superação das vulnerabilidades desses jovens, conforme visto no capítulo anterior, dada a estigmatização que leva à evasão escolar e a dificuldade de inserção no mercado de trabalho formal.

Não por outra razão o Brasil possui inclusive condenação no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) por violação dos direitos de crianças e adolescentes submetidas à escravidão, outra das piores formas de trabalho infantil. Ao sentenciar o caso Fazenda Brasil Verde x Brasil em 20 de outubro de 2016, a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu que o Estado brasileiro violou o artigo 6.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos, que trata da proibição da escravidão, em conjunto com violações aos artigos 1º (obrigação de respeitar direitos), 3º (direito ao reconhecimento da personalidade jurídica), 5º (direito à integridade pessoal), 7º (direito à liberdade pessoal), 11º (proteção da honra e da dignidade) e 22º (direito de circulação e residência), em prejuízo de 85 trabalhadores resgatados em 15 de março de 2000 na Fazenda Brasil Verde.

Em relação a um dos trabalhadores, Antônio Francisco da Silva, criança à época dos fatos, foi reconhecida a violação ao artigo 19 da CADH, o qual determina que toda criança tem direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer por parte da sua família, da sociedade e do Estado. Assim, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) reafirmou que as crianças e adolescentes devem contar com as medidas especiais de proteção do artigo 19º, sendo que tais medidas devem ser analisadas no caso em concreto, em conjunto com outros parâmetros internacionais de interpretação. A Corte definiu que o alcance das obrigações dos Estados signatários da CADH deve ser estabelecido levando em consideração o *corpus iuris* internacional de proteção infantil, no qual se inserem as resoluções 138 e 182 da OIT, bem como a Convenção sobre os Direitos da Criança, sendo obrigação dos Estados adotar as medidas elencadas na Resolução 182 para eliminação das piores formas de trabalho infantil em caráter prioritário (CORTE IDH, 2016).

No que se refere à Convenção dos Direitos da Criança de 1989, da qual o Brasil é também signatário, o artigo 32 estabelece o direito à proteção contra a exploração econômica e contra o desempenho de qualquer trabalho que possa ser perigoso ou interferir em sua educação, ou que seja nocivo para sua saúde ou para seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral. O artigo 33, por sua vez, determina que os Estados Partes adotarão todas as medidas apropriadas, inclusive medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais, para proteger a criança contra o uso ilícito de drogas e substâncias psicotrópicas descritas nos tratados internacionais pertinentes e para impedir que crianças sejam utilizadas na produção e no tráfico ilícito dessas substâncias.

Assim, parece-nos insuperável que o Estado brasileiro, tendo em vista o quadro permanente de ações e omissões relativas ao emprego de mão de obra de crianças e adolescentes no tráfico de drogas, viola o art. 19 da CADH, compreendido à luz do *corpus iuris* internacional relacionado à proteção infantil contra as piores formas de trabalho, em especial às disposições da Convenção 182 e Recomendação 190, ambas da OIT, e o art. 32 da Convenção da ONU sobre o Direito das Crianças.

É preciso compreender que o envolvimento de crianças e adolescentes com o comércio ilícito de entorpecentes, sob a perspectiva das normas internacionais de Direitos Humanos, se dá no âmbito da proteção, e não da criminalização, buscando-se evitar a estigmatização e primando-se pela garantia de direitos. Por certo que a CADH e a Convenção de 1989 não afastam a possibilidade de responsabilização penal desses sujeitos. Pelo contrário, a Convenção sobre os Direitos das Crianças determina no artigo 40 os direitos mínimos a serem respeitados nesses casos, com destaque para a garantia da reintegração à sociedade, adoção de medidas que

não recorram à intervenção judicial e priorização de medidas em que não haja privação da liberdade. Já os direitos e garantias previstos na CADH aplicam-se, indistintamente, a todos os indivíduos.

Ainda, parte do *corpus iuris* internacional sobre o direito da criança diz respeito especificamente sobre o modo de atuação estatal relacionada à delinquência juvenil, no que também o Estado brasileiro é inadimplente. Nesse sentido, as Diretrizes de Riad para Prevenção da Delinquência Juvenil estabelecem que a prevenção deverá ocorrer mediante garantia de direitos e adoção de medidas que evitem a criminalização. Contrariamente às Diretrizes, as ações estatais brasileiras relacionadas ao emprego de mão de obra infantil no tráfico de drogas praticamente resumem-se à criminalização dos infantes.

Já as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça, da Infância e da Juventude, chamadas Regras de Beijing, por sua vez, dispõem sobre a remissão dos casos, apontando que sempre que apropriado deverão ser adotadas medidas sem que se recorra às autoridades competentes para julgamento oficial. O instituto da remissão, no âmbito interno, está disciplinado nos artigos 126 a 128 do Estatuto da Criança e do Adolescente, como meio de exclusão do processo quando concedida pelo Ministério Público, consistindo em faculdade do agente ministerial, devendo atender às circunstâncias e consequências do fato, ao contexto social, bem como à personalidade do adolescente e sua maior ou menor participação no ato infracional.

Conforme divulgado pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2019) no ano de 2018 os Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal receberam 179.198 “cargas”<sup>4</sup> relativas ao envolvimento de crianças e adolescentes com os atos infracionais análogos ao tráfico e consumo indevido de drogas. Dessas, 12.061 remissões foram concedidas, contra 18.868 representações por ato infracional e somente 75 requerimentos de medida protetiva. Como os dados de consumo e tráfico são levantados em conjunto, não há como precisar ao certo o número específico de remissões por tráfico.

Postas essas questões, o tensionamento entre a resposta penal ao envolvimento de crianças e adolescentes com o tráfico, e a ótica do trabalho infantil, só pode ser resolvido de maneira convencional a partir do primado dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos em

---

<sup>4</sup> A publicação não especifica o que seriam "cargas", podendo envolver procedimentos policiais, demandas dos Conselhos Tutelares e até mesmo representações de cidadãos. Ademais, a categoria utilizada, "carga", se correspondente ao seu uso forense (ato de entrega de um procedimento para vista ou manifestação do agente ministerial) é um parâmetro de aferição muito pouco específico e redundante, dado que sobre um mesmo procedimento ou situação, o órgão ministerial pode receber repetidas "cargas".

relação aos compromissos assumidos internacionalmente acerca da repressão criminal ao narcotráfico, isto é, por intermédio de um controle de convencionalidade.

Nesse sentido, importante compreender a organização normativa brasileira, e sua relação com o direito internacional dos direitos humanos. Ainda que, na doutrina, subsista discussão acerca da estatura normativa dos tratados internacionais de direitos humanos, dúvida não resta de que os atos do poder público devam se submeter ao controle de convencionalidade, um juízo de conformidade material tendo como paradigma os tratados internacionais de direitos humanos, especialmente a CADH (MAZZUOLI, 2009), que, na exegese do STF, tem estatura normativa supralegal no ordenamento brasileiro. Assim, a validade dos atos do poder público e de sua aplicação deve passar por um duplo controle, tanto de constitucionalidade, quanto de convencionalidade, tendo em vista a hierarquia normativa acima exposta.

Para além desse necessário controle de convencionalidade, é impositivo que sejam compatibilizados os diversos compromissos internacionais de que o Brasil é signatário, com prevalência das normas protetivas de direitos humanos, dada a densidade normativa e material desse âmbito normativo. No que aqui nos ocupamos, é necessário que o adimplemento dos compromissos assumidos no âmbito do regime internacional de guerra às drogas se submeta, tanto por força de sua inferioridade material (ausência de conteúdo materialmente superior), quanto por sua inferioridade formal (tratados comuns), às obrigações assumidas pelo Estado brasileiro na CADH (art.19), interpretadas à luz da Convenção sobre o Direito das Crianças (art.32) e da Convenção 182 e Recomendação 190, ambas da OIT.

Para o concretizar, no plano jurisdicional e prático, esses direitos, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no final do ano de 2021, criou um “Manual para Incidência da Temática do Tráfico de Drogas como um das Piores Formas de Trabalho Infantil”, apresentando, como guia orientativo para a magistratura brasileira, *5 fluxos de encaminhamento para a rede de proteção de crianças e adolescentes em situação de conflito com a lei em relação ao tráfico de drogas*. O Manual é expressamente orientado pela perspectiva de concretização da Convenção 182 e da Recomendação 190, consignando:

Os fluxos de encaminhamento para a rede de proteção foram pensados para oferecer aos(as) magistrados(as) possibilidades alternativas ou subsidiárias à aplicação de medidas socioeducativas, principalmente aquelas privativas e restritivas de liberdade, nos casos de apreensão de adolescentes que trabalham no mercado de venda de drogas ilícitas, vez que tais ocorrências precisam ser analisadas à luz da Convenção nº 182 da OIT. Tal documento, conforme já exposto, entende essa atividade como uma das piores formas de trabalho infantil (CNJ, 2021, p.80).

O acionamento dos fluxos orienta-se por efetivar a retirada dos menores das situações de trabalho (no tráfico) e encaminhá-los a programas educacionais, sociais, profissionalizantes e de aprendizagem e, nos casos de risco, a programas de proteção, tal como o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes em Ameaçados de Morte (PPCAAM) (CNJ, 2021, p.81).

A perspectiva de apresentar “possibilidades de fluxos” e suas conexões com redes locais, parte da premissa de evitar uma “única solução correta”, e sim abrir um horizonte de possibilidades que deve se amoldar as diversas realidades locais do Poder Judiciário brasileiro.

Todos os fluxos partem do exercício do controle de convencionalidade pelo juízo do procedimento. Em verdade, a utilização dos fluxos é, *per se*, o exercício do controle de convencionalidade, na medida em que se trata, em última análise, de *reorientar* o procedimento comum de apuração do ato infracional a partir de uma perspectiva do direito internacional (dos direitos humanos, da criança e do adolescente, e do trabalho), concretizando-o.

Os fluxos envolvem recebimento ou não da representação, concessão de remissão suspensiva ou extintiva, medidas de proteção e/ou socioeducativa, envio para programa de autocomposição (justiça restaurativa) e conselho tutelar. Não é o caso aqui de reproduzir, integralmente, cada um dos cinco fluxos, remetendo-se o leitor interessado para o Manual do CNJ (CNJ, 2021). Cumpre, contudo, enfatizar, que no quadro institucional brasileiro, a articulação das chamadas “redes de proteção” parece ser, de fato, o encaminhamento com maiores potencialidades. Isto porque as redes articulam a atividade jurisdicional com políticas públicas e organizações sociais, mobilizando a tríade Judiciário, Executivo e Sociedade, e afastando a prestação jurisdicional de uma atuação meramente burocrático-declaratória-condenatória de baixa intervenção proativa-positiva.

As políticas públicas, programas e projetos mobilizados pelos diversos fluxos incluem o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o Ações Estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (AEPETI), o Serviço de Convivência e Fortalecimento de vínculos- SCFV, o Serviço de Proteção à Famílias e Indivíduos (PAIF), o Serviço de Proteção Especializado à Famílias e Indivíduos (PAEFI), o Cadastro Único (CADÚnico), o Programa de Proteção de Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM), e a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário (CNJ, 2021).

Veja-se o caso do Fluxo 1, por exemplo. É composto de 4 momentos. O primeiro, *Acionar o controle de convencionalidade*, compreende o ato jurisdicional de reconhecimento do “caráter de supralegalidade da Convenção nº 182 da OIT de 1999 e da Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989 para implementar ações protetivas aos(às)

adolescentes” (CNJ, 2021, p.83) acusados de atos infracionais análogos aos crimes contidos na Lei de Drogas.

No segundo momento, *Acionar a Rede Socioassistencial do território*, compreende recorrer à rede local relevante no contexto do SUAS, em especial o AEPETI, que “envolve a inclusão de adolescentes e familiares em programas de transferência de renda; programas de profissionalização, emprego e geração de renda; além da articulação com outras políticas públicas sociais como educação, saúde, esporte, cultura e lazer.” (CNJ, 2021, p.83).

O terceiro momento diz respeito a *Acionar o Ministério Público do Trabalho para Registro da Ocorrência como Trabalho Infantil e demais providências e encaminhamentos*. O Ministério Público do Trabalho (MPT) possui amplo desenvolvimento institucional relacionado ao tema do trabalho infantil, sendo provavelmente o ator institucional mais adequado para a abordagem do problema desde esta perspectiva laboral. Para além do registro estatístico para adequado dimensionamento do problema, o MPT tem instrumentos para auxiliar no encaminhamento desses menores a espaços de aprendizagem e profissionalização (CNJ, 2021, p.87-88).

Por fim, o quarto momento consiste em *Encaminhar para Programas de Proteção, nos casos de Risco e Ameaça*. Aqui, a orientação é de recorrer ao PPCAAM sempre que for identificada uma situação de risco e ameaça à vida do menor (CNJ, 2021, p. 88), o que é uma condição comum em menores envolvidos com facções dedicadas ao tráfico de drogas.

Naturalmente, diante da diversidade estrutural e institucional dos milhares de municípios brasileiros, e considerando as dimensões do Brasil, é importante que estes fluxos orientados pelo CNJ não sejam concebidos de forma estática, mas sim como caminhos de convencionalização do enfrentamento do problema que podem e devem ser adaptados para as realidades de cada localidade, de cada território. Mais do que isso, os fluxos também servem para inspirar um maior engajamento da magistratura para a adoção, localmente, de cada uma dessas políticas, programas e projetos, os quais requerem, certamente, uma estruturação local e uma mobilização dos atores relevantes.

## 5. CONCLUSÕES

Dada a colonização do debate social e das respostas estatais pelo discurso político-eleitoral e midiático, arautos do populismo punitivo, a intervenção do Estado brasileiro relativamente ao problema do uso de mão de obra juvenil no tráfico resume-se à intervenção

penal, favorecendo, de um lado, o quadro de violações, violência e exploração a que esses jovens se acham submetidos e, de outro, o sucesso do negócio da droga.

O presente estudo procurou explorar a percepção do tráfico de drogas como empresa capitalista, atividade organizada com intencionalidade econômica que envolve a circulação de mercadorias, insumos, mão de obra e consumidores, explorando ilegalmente o trabalho de crianças e adolescentes como forma de aumento do lucro da atividade.

Dessa atividade e de sua forma de estruturação usual decorre uma das piores formas de trabalho infantil, conforme reconhecido internacionalmente pela Organização Internacional do Trabalho, que instituiu o compromisso internacional, ratificado pelo Brasil, de erradicação dessa forma de exploração de crianças e adolescentes por intermédio de medidas que promovam e assegurem o desenvolvimento e os direitos desses sujeitos em formação.

Foram evidenciadas as vulnerabilidades dessas crianças e adolescentes, as quais, mesmo no âmbito da legalidade, não conseguem se inserir no mercado de trabalho formal, nem tampouco são atraídas pelo meio escolar, submetendo-se, assim, ao trabalho junto ao tráfico, que dá promessas de retorno financeiro e crescimento profissional dentro das distintas funções exercidas, diferentemente do que a vida "legal" a que têm acesso.

Contudo, a despeito de sua promessa de satisfação à curto prazo, o envolvimento com o tráfico de drogas rapidamente desvela sua efetiva realidade, submetendo os jovens a riscos de ordem física e mental, e ainda a violações de direitos sistemática, sendo a violência, tanto operada pelas facções como pelo próprio Estado, a mais preocupante e de maior incidência.

O Brasil, de forma inconveniente, não prioriza medidas não judiciais e penalizantes de enfrentamento ao envolvimento de crianças e adolescentes com o tráfico de drogas, o que acaba por agravar as vulnerabilidades e violações de direitos a que estão expostas. Assim, dados os altos índices de imposição de medidas de interações decorrentes de atos infracionais relacionados ao tráfico de drogas, os riscos à liberdade pessoal dessas crianças e adolescentes, com todas as consequências pessoais e sociais decorrentes, são outro fator de exposição à ambientes de violação de direitos humanos e fundamentais.

Sobre o ponto de vista da hierarquia legal, os tratados de direitos humanos, nos quais se enquadram as normativas da OIT e os tratados específicos de proteção à criança e ao adolescente, devem prevalecer em relação aos compromissos internacionais assumidos pelos Brasil em relação à criminalização do tráfico de drogas. Trata-se de um caso de necessária compatibilização entre compromissos internacionais e de exercício de controle de convencionalidade, pelos juízes nacionais no exercício da jurisdição.

Para isso, é fundamental difundir e cobrar a implementação das orientações do CNJ especialmente direcionadas ao enfrentamento do uso de menores no tráfico de drogas sob a perspectiva do trabalho infantil, que recorre a um conjunto de fluxos procedimentais que, partir do controle de convencionalidade, pretende articular redes protetivas, políticas públicas e realidades locais na tentativa de reorientar a trajetória dessas crianças e adolescentes para uma vida produtiva e autorrealizada longe da guerra.

## REFERÊNCIAS

ALEIXO, Klelia Canabrava. Política Criminal Sacrificial e Direitos Humanos. **Revista da Faculdade Mineira de Direito - PUC MINAS**, Belo Horizonte, v.24, n.48, pp.158-185, 2021. DOI: <https://doi.org/10.5752/P.2318-7999.2021v24n48p158-185>

BRASIL. **III Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador (2019-2022)** - Brasília, Secretaria do Trabalho, Ministério da Economia, 2019c.

BRASIL. **Levantamento Anual do SINASE 2016**. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018.

BRASIL. **Panorama da execução dos programas socioeducativos de internação e semiliberdade nos estados brasileiros**. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2019b.

BRASIL. **Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente. Prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao trabalhador adolescente**. – Brasília, Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Inspeção do Trabalho, 2004.

BRASIL. **Reentradas e reiterações infracionais: um olhar sobre os sistemas socioeducativo e prisional brasileiros**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2019a.

CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da Lei 11.343/06**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CERQUEIRA, Daniel et al. **Atlas da violência 2019**. Brasília: IPEA, 2019.

CNJ. **Manual para incidência da temática do tráfico de drogas como uma das piores formas de trabalho infantil**. Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento ; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2021.

CNJ. **Reentradas e reiterações infracionais: um olhar sobre os sistemas socioeducativo e prisional brasileiros**. Conselho Nacional de Justiça – Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2019.



CNMP. **Ministério Público Um Retrato**. 8ªed. Versão eletrônica, 2019. Disponível em <https://cnmp.mp.br/portal/relatoriosbi/mp-um-retrato>. Acesso em 29 de maio de 2020.

CONANDA - **Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. I Seminário Nacional sobre as piores formas de trabalho infantil: crianças no narcoplantio e tráfico de drogas**. Brasília, 2004.

CORRÊA, Eduardo Pitrez de Aguiar. **Política criminal transnacional na sociedade em rede: regimes de proibição global, margem de apreciação, princípio da norma mais favorável**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

CORTE IDH. **Caso trabalhadores da Fazenda Brasil Verde v Brasil**. Sentença de 20 de outubro de 2016 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Serie C n. 318.

COSTA, Ana Paula Motta. BARROS, Betina Warmling. **Traficante não é vagabundo”: trabalho e tráfico de drogas na perspectiva de adolescentes internados**. **Revista Direito Práxis**, v.10 n.4. Rio de Janeiro: 2019. p. 2399-2427.

EWIG, Gabriel Tenenbaum. **El mercado de las drogas ilegales en Uruguay**. **Revista Mexicana de Sociología**, v. 80, num.4 (septiembre-diciembre, 2018), Ciudad de México: UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, pp. 855-880.

FERREL, Jeff. HAYWARD, Keith. YOUNG, Jock. **Criminologia Cultural: um convite**. Trad. Álvaro Oxley da Rocha e Salah H. Kaled Jr. Belo Horizonte: Letramento, 2019.

GALDEANO, Ana Paula. ALMEIDA, Ronaldo. **Tráfico de drogas entre as piores formas de trabalho infantil: mercados, famílias e rede de proteção social**. São Paulo: CEBRAP, 2018.

GLOBAL COMMISSION ON DRUG POLICY. **Sob controle: caminhos para políticas de drogas que funcionam**. setembro 2014. Disponível na internet em [https://www.globalcommissionondrugs.org/wpcontent/uploads/2016/03/GCDP\\_2014\\_taking-control\\_PT.pdf](https://www.globalcommissionondrugs.org/wpcontent/uploads/2016/03/GCDP_2014_taking-control_PT.pdf). Acesso em 10 de junho de 2020.

ILO. **Investigating the Worst Forms of Child Labour n.20. Brazil, Children in Drug Trafficking: A Rapid Assessment**. Jailson de Souza e Silva e André Urani. Geneva: 2002.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Teoria geral do controle de convencionalidade no direito brasileiro**. **Revista de informação legislativa**. v. 46, n. 181. Brasília: 2009 p. 113-133.

OEA. **El Problema de las Drogas en las Américas**. OEA/Ser.D/XXV.4, Washington, DC: Organización de los Estados Americanos, 2013.

UNODC – United Nations Office for Drugs and Crime. **Covid-19 and the Drug Supply Chain: From Production and Trafficking to Use**. Vienna, 2020.

VALOIS, Luís Carlos. **O Direito Penal de Guerra às Drogas**. 2 ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2017.

ZILLI, Marcos; ASSIS MOURA, Maria Thereza Rocha de; MONTECONRADO, Fabíola Girão. **A política criminal no enfrentamento das drogas no Brasil**. In: **Drogas ilícitas y**

**narcotráfico: nuevos desarrollos en América Latina.** Kai Ambos, Ezequiel Malarino y Marie-Christine Fuchspp (Ed.). Bogotá, Fundación Konrad Adenauer: 2017, pp. 485 - 519.

**Submissão: 10/08/2020. Aprovação: 06/11/2023.**