

TRABALHO DECENTE E JUVENTUDE NO BRASIL: A ATUAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E A CONSTRUÇÃO DE AGENDAS PÚBLICAS

DECENT WORK AND YOUTH IN BRAZIL: THE ROLE OF THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION AND THE CONSTRUCTION OF PUBLIC AGENDAS

Márcia Regina Castro Barroso¹

1.Professora do Programa de Pós-graduação em Humanidades, Culturas e Artes (PPGHCA) UNIGRANRIO/AFYA, Pós-doutorado e Doutorado em Sociologia (PPGSA-IFCS-UFRJ), Psicóloga Clínica (CRP:05/73483). E-mail: marcia.barroso@afya.com.br

Eixo Temático: 06

RESUMO

Este artigo analisa a construção e a difusão do conceito de trabalho decente no Brasil, com particular atenção à juventude, buscando compreender como a OIT, o Ministério do Trabalho e Emprego e as organizações sindicais incorporaram essa temática em suas agendas. Trata-se de pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, desenvolvida por meio de análise documental de publicações da OIT, documentos governamentais e materiais produzidos por organizações sindicais. A análise evidencia que o conceito de trabalho decente, formalizado pela OIT em 1999, ultrapassou os limites da própria organização e passou a orientar debates e iniciativas de diferentes instituições brasileiras. No âmbito da juventude, destacam-se questões relacionadas ao desemprego, à informalidade, à desigualdade social, à conciliação entre trabalho e estudos, à educação e à necessidade de ampliação da participação juvenil nos espaços de diálogo social. Conclui-se que o trabalho decente se consolidou como uma ideia-chave capaz de articular diferentes demandas sociais e laborais, embora sua implementação seja atravessada por conflitos, contradições e disputas entre os atores envolvidos.

Palavras-chave: Trabalho decente. Juventude. Organização Internacional do Trabalho. Políticas públicas. Trabalho.

ABSTRACT

This article analyzes the construction and dissemination of the concept of decent work in Brazil, with particular attention to youth, seeking to understand how the ILO, the Ministry of Labour and Employment, and trade unions incorporated this theme into their agendas. This is a qualitative, exploratory study based on documentary analysis of ILO publications, government documents, and materials produced by trade unions. The analysis shows that the concept of decent work, formally introduced by the ILO in 1999, went beyond the boundaries of the organization itself and began to guide debates and initiatives developed by different Brazilian institutions. With regard to youth, the main issues identified include unemployment, informality, social inequality, the reconciliation of work and education, access to education, and the need to expand youth participation in social dialogue. It is concluded that decent work has become a key idea capable of articulating different social and labor demands, although its implementation is marked by conflicts, contradictions, and disputes among the actors involved.

Keywords: Decent work. Youth. International Labour Organization. Public policies. Labor.

INTRODUÇÃO

Ao longo do século XX, a OIT consolidou-se como importante organismo internacional relacionado ao mundo do trabalho. Seu sistema de convenções e recomendações contribuiu para a construção de parâmetros internacionais de proteção laboral, enquanto sua estrutura tripartite — composta por representantes dos governos, trabalhadores e empregadores — conferiu particularidade à sua atuação institucional [1,2].

No Brasil, a OIT estabeleceu seu escritório na década de 1950 e passou a desenvolver programas relacionados à promoção das normas internacionais do trabalho, à melhoria das condições laborais e à ampliação da proteção social. Entretanto, sua atuação não se restringiu à elaboração de instrumentos normativos. A organização também passou a desempenhar papel relevante na circulação de conceitos, princípios e agendas capazes de influenciar instituições públicas e atores sociais vinculados ao mundo do trabalho.

Nesse contexto, destaca-se o conceito de trabalho decente, apresentado pela OIT em 1999 e posteriormente utilizado como eixo articulador de diferentes iniciativas. O conceito reúne quatro objetivos estratégicos: a promoção dos princípios e direitos fundamentais no trabalho, a geração de empregos, a proteção social e o diálogo social [2,3].

No Brasil, a temática ganhou maior expressão a partir da década de 2000, especialmente após a assinatura, em 2003, do memorando de entendimento entre o governo brasileiro e a OIT para o estabelecimento de um programa de cooperação técnica voltado à promoção de uma Agenda Nacional de Trabalho Decente [4]. A partir desse processo, foram desenvolvidas diferentes iniciativas, entre elas a Agenda Nacional de Trabalho Decente, agendas subnacionais, projetos de construção de indicadores e, posteriormente, uma agenda específica para a juventude.

Este artigo tem como objetivo analisar como o conceito de trabalho decente foi incorporado ao debate sobre a juventude no Brasil, considerando as perspectivas da OIT, do Ministério do Trabalho e Emprego e das organizações sindicais. Busca-se identificar as principais questões presentes nos documentos analisados e compreender as contradições e os desafios relacionados à construção de uma agenda pública voltada ao trabalho decente para os jovens. Do ponto de vista teórico, a análise dialoga com autores do Direito Internacional do Trabalho, como Süsskind [1] e Crivelli [2], e com a sociologia pragmática de Boltanski [5], especialmente no que se refere à capacidade dos atores sociais de justificar suas posições em situações de disputa.

MÉTODO

Trata-se de uma pesquisa qualitativa onde o estudo integra uma investigação mais ampla sobre a atuação da OIT no Brasil e sua articulação com diferentes instituições vinculadas ao mundo do trabalho. Para o presente recorte, foram analisados documentos produzidos pela própria OIT, pelo Ministério do Trabalho e Emprego e por organizações sindicais, especialmente aqueles relacionados à concepção de trabalho decente e à situação dos jovens no mercado de trabalho brasileiro.

Entre os documentos considerados encontram-se a Agenda Nacional de Trabalho Decente [4], o Perfil do Trabalho Decente no Brasil [6], a Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude [7], documentos preparatórios da I Conferência Nacional de Emprego e Trabalho Decente [8] e materiais produzidos por organizações sindicais, particularmente a Central Única dos Trabalhadores (CUT) [9].

A análise documental foi orientada pela identificação das principais categorias mobilizadas pelos diferentes atores institucionais, considerando especialmente: emprego, desemprego juvenil, educação, informalidade, precarização, igualdade de oportunidades, proteção social, conciliação entre trabalho e estudos e diálogo social.

A perspectiva de Boltanski [5] contribuiu para compreender os documentos não apenas como registros institucionais, mas como espaços nos quais diferentes atores apresentam argumentos, justificam posições e constroem determinadas concepções acerca do que deve ser considerado um trabalho decente. Dessa forma, buscou-se observar tanto os elementos convergentes quanto as tensões presentes nas diferentes formulações.

RESULTADOS

A trajetória da OIT demonstra a ampliação progressiva de sua agenda de atuação. Inicialmente vinculada à regulamentação das relações de trabalho, a organização passou, ao longo do século XX, a incorporar questões relacionadas aos direitos humanos, à saúde, à educação, à igualdade, às políticas de emprego e à proteção social [1,2].

A Declaração de Filadélfia, de 1944, representou um momento importante desse processo, ao reafirmar a centralidade da justiça social. Posteriormente, diante das transformações provocadas pela globalização e pelas mudanças na organização produtiva, a OIT passou a enfatizar a necessidade de reafirmação dos direitos fundamentais no trabalho.

Nesse contexto, o conceito de trabalho decente assumiu papel estratégico. Para Crivelli [2], a noção integra diferentes objetivos da atuação da OIT, constituindo um enfoque capaz de articular direitos fundamentais, emprego, proteção social e diálogo social.

O caráter abrangente do conceito permite reunir diferentes dimensões das relações de trabalho. O Perfil do Trabalho Decente no Brasil apresenta dez elementos constitutivos: oportunidades de emprego; rendimentos adequados e trabalho produtivo; jornada de trabalho decente; conciliação entre trabalho, vida pessoal e familiar; eliminação do trabalho a ser abolido; estabilidade e segurança; igualdade de oportunidades e tratamento; ambiente de trabalho seguro; seguridade social; e diálogo social e representação [6].

No Brasil, a assinatura do acordo de cooperação entre o governo federal e a OIT, em 2003, impulsionou a construção de uma agenda específica sobre trabalho decente [4]. Em

2006, foi lançada a Agenda Nacional de Trabalho Decente, estruturada em três prioridades: geração de mais e melhores empregos, com igualdade de oportunidades; erradicação do trabalho escravo e eliminação do trabalho infantil; e fortalecimento dos atores tripartites e do diálogo social [4].

Outro marco importante foi a realização da I Conferência Nacional de Emprego e Trabalho Decente, em 2012. O processo foi precedido por centenas de conferências municipais, regionais, estaduais e microrregionais, envolvendo aproximadamente 25 mil participantes [8]. A amplitude do processo demonstrou a capacidade de mobilização em torno da temática e reforçou a centralidade atribuída ao diálogo social.

A juventude passou a ocupar espaço específico nas discussões sobre trabalho decente, considerando as particularidades de sua inserção no mercado de trabalho. No período analisado, o Estatuto da Juventude estabelecia como jovens as pessoas entre 15 e 29 anos, faixa etária que envolve diferentes momentos de transição entre educação, trabalho e vida adulta.

A Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude constituiu o principal documento identificado na análise sobre essa temática [7]. Elaborada no âmbito do Subcomitê de Trabalho Decente e Juventude, com participação do Ministério do Trabalho e Emprego, da Secretaria Nacional de Juventude e apoio técnico da OIT, a agenda evidencia que a juventude não constitui um grupo homogêneo.

O documento destaca diferenças relacionadas à classe social, gênero, raça, escolaridade, local de residência e pertencimento a comunidades rurais ou tradicionais [7]. Jovens de baixa renda, mulheres, negros e moradores de regiões metropolitanas aparecem como grupos submetidos a maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho.

A educação aparece como elemento fundamental, embora não suficiente para garantir o acesso ao trabalho decente. A relação entre estudo e trabalho constitui, portanto, uma das principais questões da agenda. A situação das jovens mulheres também ganha destaque, sobretudo diante da necessidade de conciliar trabalho, estudos e responsabilidades familiares.

O documento apresenta ainda questões relacionadas ao empreendedorismo, à economia solidária e à legislação sobre estágios, ressaltando a necessidade de garantir condições adequadas de trabalho e proteção aos jovens.

Os documentos sindicais analisados apresentam o trabalho decente, sobretudo, em contraposição à precarização das relações de trabalho [9]. Nesse sentido, antigas reivindicações do movimento sindical são articuladas à nova linguagem proposta pela OIT. Entre as principais demandas encontram-se a geração de empregos, o combate à

informalidade, a redução da jornada de trabalho, a crítica à terceirização, a ampliação da proteção social e o combate à discriminação [8,9].

DISCUSSÃO

A análise dos documentos permite identificar que o conceito de trabalho decente adquiriu, no Brasil, uma dimensão que ultrapassa sua origem institucional na OIT. Trata-se de uma ideia que passou a circular entre diferentes instituições e atores, incorporando significados e prioridades específicos.

Essa característica pode ser compreendida a partir da perspectiva de Boltanski [5], para quem os atores sociais possuem capacidade crítica e mobilizam argumentos para justificar suas posições em situações de disputa. Nesse sentido, o conceito de trabalho decente não deve ser entendido simplesmente como uma categoria previamente definida pela OIT e posteriormente reproduzida pelas demais instituições. Sua circulação produz novas interpretações e diferentes formas de apropriação.

Para a OIT, o conceito articula direitos fundamentais, emprego, proteção social e diálogo social [2,3]. Para o movimento sindical, entretanto, ele assume forte relação com o combate à precarização e com a defesa de direitos historicamente reivindicados [9]. Para o Ministério do Trabalho, por sua vez, a noção aparece relacionada à formulação de políticas públicas, à redução das desigualdades e à criação de condições adequadas para a inserção dos jovens no mercado de trabalho [7].

Outro aspecto importante diz respeito à heterogeneidade da própria juventude. As desigualdades de classe, gênero, raça, escolaridade e território produzem diferentes possibilidades de acesso ao trabalho. Dessa forma, uma política universal de emprego juvenil pode apresentar resultados distintos entre os diferentes segmentos da população jovem.

A atuação da OIT no Brasil pode, portanto, ser compreendida como uma combinação entre produção normativa, cooperação técnica e circulação de ideias. O conceito de trabalho decente constitui um dos principais instrumentos dessa estratégia, funcionando como uma espécie de linguagem comum entre instituições diferentes.

CONCLUSÃO

A análise evidencia a importância da Organização Internacional do Trabalho na construção de debates e agendas sobre o mundo do trabalho no Brasil. Nesse processo, o conceito de trabalho decente assumiu papel central, articulando questões relacionadas aos direitos trabalhistas, à justiça social, à proteção social e ao diálogo entre diferentes atores.

No Brasil, a cooperação entre a OIT e o governo, iniciada em 2003, impulsionou diversas iniciativas, entre elas a Agenda Nacional de Trabalho Decente e a Agenda Nacional

de Trabalho Decente para a Juventude. A análise documental revelou que os principais desafios enfrentados pelos jovens envolvem desemprego, informalidade, precarização, desigualdades sociais e a necessidade de conciliar trabalho e educação.

Também foram identificadas diferentes apropriações do conceito. Enquanto a OIT o utiliza como eixo de articulação de seus objetivos, os sindicatos o relacionam ao combate à precarização e à defesa dos direitos trabalhistas, e o poder público o associa à formulação de políticas voltadas à redução das desigualdades e à melhoria da inserção juvenil no trabalho.

Conclui-se que o trabalho decente ultrapassou os limites da OIT e passou a integrar diferentes agendas públicas. No entanto, sua implementação permanece marcada por desafios e disputas, especialmente no que se refere à garantia de educação, proteção social, igualdade de oportunidades e participação dos jovens na construção das políticas de trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Süsskind A. **Direito internacional do trabalho**. São Paulo: LTr; 1987.
2. Crivelli E. **Direito internacional do trabalho contemporâneo**. São Paulo: LTr; 2010.
3. International Labour Organization. **Decent work**. Geneva: ILO; 1999.
4. Organização Internacional do Trabalho. **Agenda Nacional de Trabalho Decente**. Brasília: OIT; 2006.
5. Boltanski L. Sociologie critique et sociologie de la critique. *Politix*. 1990;3(10-11):124-134.
6. Organização Internacional do Trabalho. **Perfil do trabalho decente no Brasil**. Brasília: OIT; 2012.
7. Brasil. Ministério do Trabalho e Emprego. **Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude**. Brasília: MTE; 2010.
8. Brasil. Ministério do Trabalho e Emprego. **Texto de subsídio para a I Conferência Nacional de Emprego e Trabalho Decente**. Brasília: MTE; 2011.
9. Central Única dos Trabalhadores. **Trabalho decente: o que está em jogo**. São Paulo: CUT; 2011.
10. Bronstein A. **Derecho internacional y comparado del trabajo: desafíos actuales**. Geneva: Organización Internacional del Trabajo; 2010.
11. Uriarte OE. **Globalización y relaciones laborales**. Montevideo: Universidad de la República; 1999.
12. Organização Internacional do Trabalho. **A OIT no Brasil: trabalho decente para uma vida digna**. Brasília: OIT; 2012.
13. Brasil. **Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008**. Dispõe sobre o estágio de estudantes. Brasília: Presidência da República; 2008.
14. Brasil. **Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013**. Institui o Estatuto da Juventude. Brasília: Presidência da República; 2013.
15. Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 138: idade mínima para admissão a emprego**. Geneva: ILO; 1973.